

*Цитряк В. Я.,**кандидат юридичних наук,**доцент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ФАКТОРИ ПІДКУПУ В ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ УПРАВЛІННЯ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню й аналізу факторів, які впливають на виникнення та розвиток корупції та підкупу в публічній сфері управління. Встановлено, що для визначення особливостей детермінації підкупу службовців публічної сфери управління необхідно розглядати корупційну діяльність як соціально-психологічне явище, виникнення та поширення якого зумовлене недоліками регулювання управлінської діяльності державних службовців, що поєднується з деформацією професійної правосвідомості. При цьому необхідно враховувати взаємозв'язок підкупу з різними сферами суспільних відносин, зокрема тіньовою економікою, організованою та іншими видами злочинності; самодетермінацію підкупу; необхідність аналізу корупційних ризиків, які поряд із детермінантами дозволяють більш результативно сформулювати основи профілактики підкупу; природу підкупу. Визначено, що фактори підкупу у сфері публічної службової діяльності можуть бути класифіковані за різними підставами. З огляду на необхідність комплексного розгляду чинників підкупу, а також виокремлення специфічних детермінант, характерних для підкупу в окремих сферах публічної службової діяльності, класифікаційним критерієм факторів підкупу у сфері публічної службової діяльності обрано змістовну (сутнісну) сторону підкупу, оскільки такий підхід дозволяє проілюструвати корупційні ризики, які є спільними для всієї системи публічної адміністрації. За обраним класифікаційним критерієм фактори підкупу у визначеній сфері розподілено на: 1) організаційно-управлінські (нестабільність державної служби та її залежність від панівної політичної ідеології; непрозорість формування особового складу державних органів; наявність широких дискреційних повноважень державних службовців; переважання дозвільного принципу управлінської діяльності тощо); 2) суспільно-політичні (відсутність політичної волі на антикорупційну діяльність та відсутність політичної культури; слабкість судової системи; «закритість» та непрозорість публічної інформації про діяльність державних інституцій тощо); 3) соціально-економічні (економічна ефективність підкупу; недосконалість механізму розподілу бюджетних коштів та відсутність ефективного контролю за їх витрачанням; широкомасштабні процеси приватизації та супутні зловживання тощо); 4) правові (недосконалість правових конструкцій; відсутність правових можливостей впливу на деякі форми підкупу тощо); 5) ідеологічні (неузгодженість між проголошеним курсом та закликами до боротьби з корупцією на найвищому державному рівні і реальною обстановкою; толерантне ставлення до корупції тощо); 6) соціально-психологічні (функціональне сприйняття підкупу як прийнятого вирішення проблем; конфлікт інтересів державного службовця тощо).

Ключові слова: фактори підкупу, публічна сфера управління, детермінація злочинності, корупційні відносини, змістовна (сутнісна) сторона підкупу.

Постановка проблеми. У сучасних умовах функціонування суспільства корупційні відносини в публічній сфері управління набули характеру системності, порочного кола кругової поруки, що не тільки підриває авторитет державної влади та довіру громадян, а й певним чином провокує поширення корупції у приватній та навіть побутовій сферах; негативно впливає на міжнародний імідж України та сприйняття її як добросовісного учасника геополітичних відносин.

Характерною рисою сьогоденних корупційних відносин є підкупність службових осіб. Такі видозміни корупційної поведінки потребують концептуально нового погляду та принципово нової кримінологічної оцінки з метою вироблення предметних і дієвих заходів запобігання та протидії корупції й досягнення найбільш результативного запобіжного ефекту. Так, незважаючи на те, що причини й умови злочинності, зокрема корупційної, та підкупу (як її частини) є одним з усталених елементів предмета кримінологічної науки, слід констатувати відсутність єдності у наукових підходах до вчення про взаємозумовленість та залежність злочинних виявів від об'єктивних та суб'єктивних явищ і станів, що й зумовлює необхідність подальшого доктринального опрацювання обраної тематики.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання детермінації корупції та підкупу досить ґрунтовно досліджено у літературі і ставало предметом наукових розвідок таких учених, як О.М. Бандурка, В.М. Дрьомін, Я.І. Гілінський, А.П. Закалюк, А.Ф. Зелінський, Н.А. Зелінська, О.М. Литвинов, Є.В. Невмержицький та ін. фахівці. Однак теоретичні положення, які стосуються причин та умов корупції й підкупу в публічній сфері управління, потребують подальшого вивчення з метою вироблення ефективних механізмів запобігання та боротьби з такими явищами.

Метою статті є дослідження та аналіз факторів, які впливають на виникнення та розвиток корупції та підкупу в публічній сфері управління.

Вклад основного матеріалу дослідження. Складний багатовекторний характер детермінації злочинності зумовив появу різних шкіл, напрямів та концепцій пояснення злочинності, що намагалися дати відповідь на питання про першопричини та умови розвитку злочинної діяльності залежно від ступеня розвитку суспільства та держави, домінуючої парадигми злочинності, політичної волі тощо [1]. Розвиток кримінологічних ідей про детермінацію злочинності та корупції триває й нині.

Не маючи на меті заглиблюватися у всі дійсні кримінологічні концепції детермінації злочинності та розуміючи практичну неможливість універсалізації певної з них, спробуємо визначити сучасні особливості детермінації підкупу службовців публічної сфери управління. Для цього методологічно важливими вбачаються такі міркування.

По-перше, корупційну діяльність у вигляді підкупу не можна розглядати як «річ у собі», тобто ізольовано, відірвано від проблематики сучасного стану різних сфер суспільних відносин. У цьому контексті корупція має аналізуватися як соціально-психологічне явище, зумовлене недоліками регулювання управлінської діяльності державних службовців поєднаними з деформацією їх професійної правосвідомості. «Право та правозастосовна практика в питаннях корупції, – пише К.А. Феофанов, – у будь-якому суспільстві пов'язані з його цивілізаційними основами – цінностями та нормами, культурою, правовими та соціально-політичними інститутами та традиціями, які сформувалися протягом історії та продовжують видозмінюватися й корегуватися в теперішній час у ситуації нового впливу політичних, економічних, технологічних факторів» [2, с. 73]. До цього додамо, що висвітлення факторів буде комплексним за умови застосування широкого підходу до трактування підкупу, що заснований на оцінці не тільки протиправності, а й соціальної природи підкупу.

Очевидним є також взаємозв'язок підкупу у сфері публічної службової діяльності та тіньової економіки, організованої та інших видів злочинності на рівні функціональної залежності. У доповіді Генерального секретаря ООН «Вплив організованої злочинної діяльності на суспільство в цілому» на II сесії Комітету із запобігання злочинам та кримінального правосуддя Економічної і соціальної ради ООН у квітні 1993 р. зазначалося, що корупція державних посадових осіб завжди була одним із засобів, яким віддавали перевагу організовані злочинні угруповання, складовою частиною їх стратегії і тактики, якій віддавалась перевага перед застосуванням відкритого насильства. Гроші, які виплачуються у вигляді хабарів, уважалися босами організованої злочинності їх добрим інвестуванням, накладними витратами, виправданими з точки зору «справи», оскільки це значно збільшує шанси на успіх і ймовірну безкарність, знижує або зводить нанівець небезпеку розкриття злочину з усіма втратами, до яких це може призвести [3, с. 16].

По-друге, слід зважати й на те, що корупційному підкупу властива самодетермінація, що, за словами С.Ш. Цагікяна, передбачає втягування дедалі більш широкого кола осіб та певну ланцюгову реакцію хабарництва [4, с. 16].

По-третє, поряд із вивченням детермінант, причин та умов корупційного підкупу науково та практично виправданим є аналіз близьких до причинності елементів – так званих корупційних ризиків.

Справа в тому, що згідно із загальноприйнятою в кримінології доктриною, що, власне, спирається на філософське вчення про причинність, детермінація злочинності становить об'єктивну залежність причинної зумовленості злочинності від явищ життєдіяльності суспільства та їх сприйняття окремими його членами [5, с. 26], а (повна) причина злочинності – це те, що *неминуче* викликає наслідок [6, с. 16] – злочинну діяльність (курсив наш – В.Ц.). На відміну від цього категорія «корупційний ризик» несе у собі змістовне навантаження, окрім дійсної, ще й потенційної можливості реалізації підкупу. Розгляд корупційних ризиків, які нами розуміються як певні обставини, що виникають у процесі функціонування публічної адміністрації і створюють ситуацію великої ймовірності реалізації підкупу, спільно з детермінантами підкупу у сфері державної (публічної) службової діяльності дозволяє більш результативно сформулювати основи його профілактики.

По-четверте, на відміну від вивчення розрізнених факторів надання / одержання неправомірної вигоди, виокремлення особливостей детермінації підкупу передбачає врахування природи підкупу. Так, підкуп уособлює обопільно домовлені договірні відносини (здебільшого тривалі та повсюдні), тому детермінанти активного і пасивного підкупу у сфері публічної службової діяльності повинні розглядатися в діалектичній взаємодії.

У науковій літературі висловлюють різні точки зору щодо детермінант корупції та підкупу. А.П. Закалюк сучасні чинники корупції взагалі та підкупу розділяє на такі дві групи, як об'єктивні та суб'єктивні. До перших належать відсутність протягом тривалого часу політичної та економічної стратегії формування нового суспільного ладу, недооцінка ролі державного регулювання у здійсненні цих перетворень; наявність легальних і прихованих політичних сил, які прагнуть відновлення колишнього ладу та чинять опір запровадженню демократичних засад в усіх сферах суспільства; наявність значних залишків старої командно-адміністративної системи; масове прагнення підприємницьких структур, включаючи кримінальні, розв'язати через державний апарат свої проблеми; масова зміна законодавчих та інших правових норм, послаблення нагляду та контролю за їх виконанням; значне збільшення кількості майже необізнаних із національним законодавством та правопорядком іноземних підприємств та інвесторів, які стали легкою здобиччю корупціонерів. Суб'єктивними є декларативність багатьох реформаторських намірів та рішень влади; обмеженість, зволікання та непослідовність у проведенні реформ щодо демократизації управління суспільством, діяльності державного апарату, дерегуляції та лібералізації економіки, підтримки підприємництва, малого і середнього бізнесу; криміналізація економічних та інших суспільних відносин через недосконалість грошової та податкової політики тощо [7, с. 200–203].

Аналізуючи перехідний період українського суспільства, Є.В. Невмержицький називає основними детермінантами цих явищ кризу політичної влади, помилки у реформуванні економіки, слабкість демократичних традицій, обмеженість інститутів громадянського суспільства, недосконалість антикорупційного законодавства тощо [8, с. 63].

На думку Я.І. Гілінського, основними факторами, що зумовлюють масовість корупції й підкупу, можна вважати: приватизаційні процеси, що слугують економічною основою «білокомірцевої» злочинності; радянську корумповану номенклатуру, яка значно відновила позиції у новій системі державної влади; кримінальну активність учасників організованих форм злочинності, які успішно використовують хабарі та комерційний підкуп для забезпечення власної безпеки; низький рівень доходів державних службовців та працівників правоохоронних органів тощо [9, с. 281, 282].

Визнаючи справедливості зазначених та багатьох інших наукових положень, що пропонують комплексно в сукупності розглядати фактори корупції, вважаємо майже виправданим більш детально висвітлення факторів підкупу службовців публічної сфери як найбільш небезпечної форми її вияву за допомогою розподілення їх на порівняно самостійні групи.

Аналіз наукової літератури, яка стосується проблем існування і функціонування злочинності, зокрема корупційної, дозволяє виокремити різні підстави для класифікації факторів підкупу у сфері публічної службової діяльності: за рівнем вияву, за природою, змістом, механізмом дії тощо.

Причинний комплекс, що породжує вчинення корупційних правопорушень, насамперед у формі підкупу, формує взаємодію негативних явищ та процесів на різних рівнях: макросоціальному (в економічній, суспільно-політичній та інших сферах), мікросоціальному (за безпосереднього оточення індивіда у службових, побутових, дозвільних відносинах) та особистісному (індивідуальному). Саме тому розглядатимуться як внутрішньо інституційні детермінанти підкупу у сфері публічної службової діяльності, так і загальносистемні (або «зовнішні»).

Для цілей цього дослідження як підставу класифікації факторів підкупу обрано його змістовну (сутнісну) сторону та розподілено детермінанти на такі групи: 1) організаційно-управлінські; 2) суспільно-політичні; 3) соціально-економічні; 4) правові; 5) ідеологічні; 6) соціально-психологічні.

Такий підхід є цілком виправданим, оскільки дозволяє комплексно й у сукупності розглянути чинники підкупу, властиві для всієї системи публічної адміністрації, а також виокремити специфічні детермінанти, характерні для підкупу в окремих сферах публічної службової діяльності – правосудді, правоохоронній та контрольно-наглядовій діяльності, сфері надання адміністративних послуг, медицині та охороні здоров'я тощо, що є найбільш пріоритетними з точки зору корупційних практик.

Результати дослідження дозволяють не лише виокремити специфічні детермінанти підкупу у кожній із цих сфер, а й проілюструвати корупційні ризики, які є спільними для всієї системи публічної адміністрації.

Організаційно-управлінські фактори. Держава здійснює свої зовнішні та внутрішні публічні функції за допомогою розгалуженої мережі органів, відомств та служб, представники яких наділені певними повноваженнями.

Існує думка, що сама по собі наявність статусу представника влади, чиновника та його владні повноваження містять корупціогенний потенціал. Згідно з іншою точкою зору організаційні фактори пов'язані з відсутністю чіткої регламентації діяльності службовців щодо процедури здійснення службових повноважень, прийняття рішень, видання офіційних документів [10, с. 90]. Корупція вражає інституціональні основи державності і процвітає у них внаслідок їх неефективного функціонування, дезорганізації та відсутності чіткої лінії підзвітності та контролю.

З урахуванням українського сьогодення, до організаційно-управлінських факторів підкупу в публічній сфері можна зарахувати:

- нестабільність державної служби і залежність від панівної політичної ідеології, що теж часто змінюється;
- непрозорість формування особового складу державних органів. Зокрема, одним із корупціогенних чинників, що впливає на виникнення та розвиток корупційних відносин і зв'язків у політичній сфері життя суспільства, є проведення недостатньої кількості конкурсів на заміщення вакантних посад в органах державної влади та місцевого самоврядування [11, с. 38; 12, с. 113]. У цьому контексті важливою та гострою є проблема «купування» державних посад із перспективою «відробити» витрачені кошти, а також просування для отримання посад лише «своїх» людей, чим забезпечується надійна «кругова порука» та дієвість так званого «телефонного права»;
- наявність широких дискреційних повноважень державних службовців;

– переважання так званого дозвільного принципу управлінської діяльності, особливо у сфері економічної діяльності, що спільно з надмірною бюрократизацією процедур отримання дозволів, ліцензій тощо часто провокує черги, потребує особистої зустрічі з посадовцями;

– відсутність ефективного фінансового та іншого державного або громадського контролю за діяльністю суб'єктів, наділених владними повноваженнями;

– слабкість інститутів громадянського суспільства.

Серед організаційно-управлінських факторів підкупу у сфері публічної службової діяльності слід особливо звернути увагу на такий чинник, як складність процедури надання адміністративних послуг та реалізації інших форм службової діяльності. Унаслідок залучення до надання таких послуг великої кількості органів, вимагання значної кількості документів, візитувань тощо приватна особа часто ставиться в умови, коли майже нереально (або можливо лише за надзвичайних витрат часу та зусиль) у легітимний спосіб отримати позитивний результат.

Значний криміногенний потенціал мають і необґрунтовано великі строки надання адміністративних послуг у широкому розумінні цього слова. У разі ж, коли необґрунтовані (занадто тривалі) строки надання адміністративних послуг закріплені в законодавстві, це стимулює навіть законослухняних громадян ініціювати (або погоджуватись) «неофіційні платежі» службовим особам за прискорення вирішення певних питань.

Суспільно-політичні фактори. Для соціальної перебудови перехідних суспільств характерним є руйнування систем соціальних цінностей, а вакуум, що утворюється на їх місці, заповнюється новими поглядами, переконаннями і звичками, які в умовах стрімкого розвитку суспільних відносин, економічних негараздів і соціальної напруги не завжди збігаються з інтересами суспільства, шкодячи йому. Перехідне суспільство має дуже слабкі демократичні традиції, у ньому відсутній соціальний контроль за інституціями влади, політичними партіями, рухами, економічними процесами, що теж сприяє негативним виявам, зокрема й корупції [13].

Як справедливо зазначає М.М. Брякін, хабарництво є наслідком і водночас причиною слабкості держави. Основна причина сьогодишнього хабарництва – це службова корисливість для хабароодержувача та ділова або побутова корисливість для хабародавця [14, с. 151], помножені на відсутність політичної волі щодо боротьби з підкупом.

До політичних факторів існування та поширення підкупу, які також сприяють його проникненню у сферу політики, слід зарахувати відсутність політичної культури, відмежування суспільства від влади, «закритість» та непрозорість публічної інформації про діяльність державних інституцій, слабкість судової системи, вибірковість правосуддя та, що важливо, проблему політичного лобіювання інтересів.

Ще одна особливість політичної сфери України – персоналізоване сприйняття влади. Громадяни сприймають владу не через силу/слабкість певного владного інституту, а через особистісні якості посадовця. Отже, досвід корумпованого спілкування з одним чиновником стає стереотипною моделлю у процесі будь-яких відносин із представниками влади.

Соціально-економічні фактори. Як зазначають науковці, існує пряма та обернена залежність відносин підкупу-продажності та макро- і мікроекономічних показників.

«Основною закономірністю, – пише В.В. Лунєєв, – виявленою під час аналізу просторових особливостей корупції, є залежність ступеня корумпованості країни від рівня її економічного розвитку. Корупція знижує економічне зростання шляхом скорочення потоку інвестицій, залучення талановитих людей у непродуктивну діяльність, неефективного управління багатими природними ресурсами; крім того, корупція є чинником відстрочки структурних реформ, спрямованих на підвищення економічного зростання» [15, с. 105]. Видається, що корупційні відносини у вигляді підкупу також активно живлять тіньову економіку, адже опосередковують перерозподіл матеріальних ресурсів.

У розрізі української дійсності специфіка соціально-економічних факторів підкупу виявляється в недосконалості механізму розподілу бюджетних коштів та відсутності ефективного контролю за їх витрачанням, широкомасштабних процесах приватизації та супутніх зловживаннях (заниження цін приватизованих об'єктів під час їх оцінки, непрозорість умов конкурсу), зловживаннях під час проведення державних закупівель, слабкості банківської системи, що дозволяє легалізувати тіньові доходи.

До основних причин корупційної поведінки в суспільстві, на думку фахівців із боротьби з корупцією ООН, слід зарахувати й низьку заробітну плату державних службовців. «Коли оклад урядовця породжує питання про те, як ця людина може прогодувати свою сім'ю, – підкреслюється в документах із боротьби з корупцією, підготовлених секретаріатом Восьмого конгресу ООН із запобігання злочинності і поведженню з правопорушниками (1990 р.), – можна стверджувати, що суспільство породжує корупцію» [16, с. 375].

Тут доцільно було б згадати й про анонімність українського суспільства. За словами Р.К. Мертон, вчинення кримінального правопорушення може бути не лише ненормальною реакцією ненормального індивіда на нормальні соціальні умови, а й нормальною реакцією нормального індивіда на ненормальні соціальні умови [17, с. 299]. Різка поляризація населення за майновими характеристиками, періодичні фінансові та економічні кризи «змушують» посадовця пристосовуватися та використовувати при цьому своє службове становище.

У працях радянської доби здебільшого превалує оцінка мотивації хабарників на основі матеріальних потреб, що зумовлені недостатнім забезпеченням необхідними товарами. С.В. Сьомін указує, що кримінологічне значення дефіциту товарів безпосередньо впливає на виникнення корупційних відносин. Цією обставиною він пояснює давання хабаря за отримання різних послуг побутового або іншого характеру, товарів особистого користування тощо [18, с. 130, 131].

Перехід до ринкової системи управління економікою, забезпечення загальнодоступності до основних груп товарів та послуг життєзабезпечення дещо змінив структуру та підстави відносин підкупу в публічній сфері службової діяльності, але проблему не зняв і ще більше розширив приводи (окрім особистого, додається ще й корпоративний інтерес отримання неправомірних переваг) та можливості корумпування.

Із позиції хабароодержувача вигода від отримання хабарів буде присутньою до того часу, поки ризик від можливого провалу буде у його уявленні менший, ніж ефект від отримання хабаря [19, с. 186–191]. Із точки зору хабародавця (вигодонадавача) економічна ефективність неправомірної вигоди склада-

ється як мінімум із двох факторів, як-от потенційний прибуток та уникнення втрат. Розрахунок передбачуваного прибутку повинен включати визначення валового прибутку від реалізації відповідного заходу з вирахуванням (відніманням) витрат, до яких належить і хабар. Відповідно, для визначення потенційної суми хабаря достатньо виділити той компонент затрат, який не буде здійснюватися за умови сплати хабаря, та порівняти цей компонент із сумою винагороди чиновнику. Рішення про давання хабаря буде прийнято, якщо витрати на хабар будуть складати від 10% до 25% від зекономлених коштів [20, с. 6].

Водночас слід погодитися, що матеріальні фактори впливають на виникнення корупційних відносин не самі по собі, а лише через суб'єктивні якості [18, с. 135]. Інколи в літературі гіпертрофується значення соціально-економічних явищ. Не викликає сумніву, що на поведінку людей, зокрема злочинну, величезний вплив здійснюють соціально-економічні умови їх існування. Але при цьому не треба переоцінювати їх роль у детермінації злочинності.

Правові фактори. Право є одним з основних регуляторів суспільних відносин, тому правові фактори підкупу у сфері службової діяльності тісно пов'язані з іншими групами факторів.

Одним із серйозних чинників виникнення корупційних ризиків є неналежна якість законодавства. Основними виявами його недосконалості є: заплутаність та розпорошеність регулювання в різних нормативно-правових актах, надмірна абстрактність законів; суперечність між положеннями різних нормативно-правових актів, наслідком чого є можливість вибіркового застосування різних за змістом норм з одного питання, що створює відповідні корупційні ризики; застарілість багатьох актів законодавства; відсутність регулювання ієрархії нормативно-правових актів [21].

Як відомо, безкарність провокує, тому до правових похідних факторів підкупу належить також відсутність або дефекти належних правових механізмів притягнення до відповідальності корумпованих чиновників.

Як указано у науковій літературі, ще одним правовим чинником, що сприяє існуванню та відтворенню корупційної злочинності, є наявність імунітету від кримінального переслідування як представників органів державної влади та місцевого самоврядування, так і претендентів на ці посади. На їхню думку, будь-яке звільнення від юридичної та політичної відповідальності в сучасному суспільстві породжує порушення дійсних норм поведінки і суперечить меті боротьби зі злочинністю, що виражається в невідворотності застосування кримінального закону за кожне кримінальне правопорушення і до будь-якої фізичної особи незалежно від її політичного і правового статусу або службового (посадового) становища. Крім того, порушення загальновизнаного принципу справедливості у сфері правосуддя заподіює суспільству і значну моральну шкоду, оскільки впливає на психіку громадянина, деформує його правосвідомість, викликає неповагу до чинного законодавства та політичної діяльності [11, с. 105, 106; 22, с. 41].

Одним із факторів підкупу є також відсутність правового впливу на так зване посередництво в наданні/одержанні неправомірної вигоди. За словами В.В. Астаніна, глобальний характер корупційних виявів зумовив зміну якісного змісту посередництва, яке у другій половині 1990-х рр. набуло форми організованої лобістської діяльності. Зміст цієї діяльності

становив різні форми відстоювання інтересів замовника в державних і громадських організаціях: від отримання рекомендацій експертів із потрібних компанії процесів, до організації різних угод на основі надання частки від обговорюваних проєктів чи інших послуг, які замінюють собою хабар. Той факт, що в державі діє низка агентств «із підбору керівників», що здійснюють у межах конкретної підприємницької діяльності взаємозв'язок напівлегальної і кримінальної корупції, дозволяє підтвердити необхідність установа кримінальної відповідальності, крім фізичних, і юридичних осіб (також за посередництвом в діяннях підкупу-продажності) [23, с. 68].

Ідеологічні фактори. Основним ідеологічним фактором підкупу, на наш погляд, слід уважати неузгодженість між проголошенням курсу та закличками до боротьби з корупцією на найвищому державному рівні і реальною обстановкою бездіяльності або й потурання корупційним відносинам.

До таких факторів належать «непідготовлені належним чином, а часом і просто безсистемні (хаотичні), швидкоплинні «кампанії» або «хрестові походи» з боротьби з корупцією у всіх її формах, видах, сферах і виявах. Подібні «кампанії» швидше шкодять цій боротьбі, ніж мають позитивний ефект, оскільки ці широко розрекламовані в засобах масової інформації антикорупційні «кампанії» переслідують найчастіше політичні цілі і є одним з аморальних способів їх досягнення» [22, с. 122].

Крім того, як свідчать дослідження, у суспільстві зростає толерантність до корупційних відносин, яка формується, з одного боку, за рахунок об'єктивної функціональності корупції, а з іншого – через невіру в спроможність протистояти підкупу, зокрема й на рівні правоохоронних органів, які й покликані вести боротьбу з ним.

Важливим фактором є відсутність державної ідеології, яка б орієнтувала на правомірне вирішення проблем, пов'язаних із корупцією. У такій обстановці у свідомість громадян упроваджується культ збагачення незаконним шляхом, поширення в житті суспільства традицій, правил та інших атрибутів суб'єктивної культури [24, с. 38].

До вказаного також слід додати низький рівень правової грамотності та правової культури населення за рахунок відсутності державних програм забезпечення правової освіти пересічних громадян.

Соціально-психологічні фактори. Під час розгляду природи підкупу в літературі обґрунтовано зазначається про те, що дії суб'єктів кримінальних правопорушень, пов'язаних з отриманням неправомірної вигоди, неімпульсивні, неспонтанні, частіше сплановані, мають усвідомлений, осмислений характер [14, с. 152–155].

Осмисленість, окрім іншого, передбачає усвідомлення та оцінку переваг корупційних відносин за вирахуванням ризиків відповідальності. Отже, формується функціональне сприйняття підкупу як прийнятного та навіть бажаного вирішення проблем. «Вічність» корупції, характерність її для будь-якого суспільства свідчить про її функціональність, тобто спроможність задовольнити певні вимоги суспільної системи – спростити адміністративні зв'язки, прискорити прийняття управлінських рішень, сприяти економічному розвитку шляхом усунення бюрократичних бар'єрів. Зазначене характеризує природу підкупу, відповідно до якої вигодонадавач є не менш важливим актором корупційних відносин, ніж вигодоодержувач.

Як відомо, за будь-якої усвідомленої протиправної поведінки, зокрема й корупційної, виникає суперечність між дозволеним і бажаним, між публічним і приватним інтересом. Тому як криміногенний фактор можна також розглядати і конфлікт інтересів державного службовця, а тим більше неспроможність особисто його уникнути або протистояти йому.

Слід також погодитися з Т.Н. Баліною в тому, що щодо психологічних детермінант підкупу у сфері публічної службової діяльності варто говорити про соціальну фрустрованість як про вид (форму) психологічного напруження, зумовленого незадоволеністю досягненнями і статусом особистості в соціально заданих ієрархіях [25, с. 68]. Крім того, значну роль у формуванні кримінальної мотивації відіграє соціально-психологічна обстановка в трудовому колективі, який розглядає корупцію як допустимий або бажаний тип поведінки [26, с. 16].

Оцінюючи соціально-психологічні фактори корупції, Г.С. Гончаренко вказує на так званий «подвійний моральний стандарт» [27, с. 17], коли населення охоче підтримує публічні звинувачення у корупції, заходи державного впливу на неї, але для вирішення власних проблем погоджується приймати «правила гри», запропоновані або нав'язані корупціонерами.

Водночас іноді стан безвихідності формує для потенційного вигодонадавача ситуацію добровільної вимушеності підкупу. Як указує Ф.П. Ходєєв, афектований стан хабародавця може активно експлуатуватися хабароотримувачем. При цьому можуть застосовуватися різні способи адміністративного, соціального, економічного, психологічного тиску на особистість. Зусилля, спрямовані на підвищення стресу, призводять до збільшення вірогідності давання хабаря. Отже, хабароотримувач цілеспрямовано або несвідомо використовує психологічну безпорадність своїх потенційних жертв [28, с. 42, 43].

Злочинна поведінка майже завжди, за винятком, можливо, кримінальних правопорушень, учинених із необережності, супроводжується правовим нігілізмом, деформацією правосвідомості. Ю.М. Оборотов відзначає традиційність правового нігілізму для нашої держави [29, с. 221]. Проте злочинність сприймається населенням насамперед із точки зору моралі, а не права. Тому, напевно, тут слід говорити про соціальний нігілізм загалом (моральний, правовий, політичний, релігійний тощо) як про причину відтворення відносин підкупу, а не лише про правовий нігілізм.

Насамкінець слід зазначити, що зв'язок між підкупом у публічній сфері і проблемами, що його породжують, є двостороннім та взаємоспрямованим. На перший погляд, усі досліджені фактори відносин підкупу-продажництва погіршують криміногенну (корупціогенну) ситуацію, а тому їх нейтралізація здатна мінімізувати корупцію та зменшити ступінь корупційних ризиків. З іншого боку, обернений детерміністичний зв'язок, розширене відтворення корупційних відносин, особливо у вигляді підкупу, сприяє загостренню соціально-економічних, правових, політичних, психологічних тощо проблем у суспільстві.

Висновки. Криміногенні фактори підкупу у сфері публічної службової діяльності є численними, багатоманітними і зумовлені трансформацією соціально-економічної життєдіяльності суспільства. Беручи за основу змістовну (сутнісну) сторону, фактори підкупу можна розподілити на: організаційно-управлінські (нестабільність державної служби і її залежність від панівної політичної ідеології, що теж часто

змінюється; непрозорість формування особового складу державних органів; наявність широких дискреційних повноважень державних службовців; переважання дозвільного принципу управлінської діяльності; відсутність ефективного фінансового та іншого державного або громадського контролю; слабкість інститутів громадянського суспільства); суспільно-політичні (відсутність політичної волі на антикорупційну діяльність та відсутність політичної культури; відмежування суспільства від влади, «закритість» та непрозорість публічної інформації про діяльність державних інституцій; слабкість судової системи; вибірковість правосуддя та політичне лобіювання інтересів); соціально-економічні (економічна ефективність підкупу; недосконалість механізму розподілу бюджетних коштів та відсутність ефективного контролю за їх витратами; широкомасштабні процеси приватизації та супутні зловживання (заниження цін приватизованих об'єктів під час їх оцінки, непрозорість умов конкурсу); зловживання під час проведення державних закупівель; слабкість банківської системи, що дозволяє легалізувати тіньові доходи); правові (недосконалість правових конструкцій; відсутність правових можливостей впливу на деякі форми підкупу); ідеологічні (неузгодженість між проголошеним курсом та закликами до боротьби з корупцією на найвищому державному рівні і реальною обстановкою бездіяльності або навіть потурання корупційним відносинам; толерантне ставлення до корупції); соціально-психологічні (функціональне сприйняття підкупу як прийнятного та навіть бажаного вирішення проблем; конфлікт інтересів державного службовця, неспроможність особисто його уникнути або протистояти йому).

Література:

- Латов Ю.В., Латова Н.В. Этнометрический подход к анализу детерминант коррупции. *Следователь*. 2008. № 3. С. 35–40.
- Феофанов К.А. Цивилизационные детерминанты коррупции. *Социально-гуманитарные знания*. 2009. № 6. С. 73–86.
- Основы борьбы с организованной преступностью : монография / под ред. В.С. Овчинского, В.Э. Эминова. Москва : Инфа-М, 1996. 398 с.
- Цагикян С.Ш. Криминологические проблемы борьбы со взяточничеством (по материалам Армянской ССР) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1990. 24 с.
- Криминологія : Загальна частина : навчально-методичний посібник / за ред. В. М. Дрьоміна та інших. Одеса : Фенікс, 2009. 52 с.
- Кудрявцев В.Н. Причинность в криминологии: (о структуре индивидуального преступного поведения) : монография. Москва : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. 176 с.
- Закалюк А.П. Криминологічна характеристика та запобігання вчиненню окремих видів злочинів. Київ : Ін Юре, 2007. 712 с.
- Невмержицький Є.В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізм протидії : монографія. Київ : КНТ, 2008. 368 с.
- Гилинский Я.И. Девиантология : социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других отклонений. Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2007. 528 с.
- Багрий-Шахматов Л.В. Уголовно-правовые и криминологические проблемы коррупции, теневой экономики и борьбы с ними. Одесса : Латстар, 2001. 530 с.
- Кабанов П.А. Организационно-управленческие факторы, детерминирующие политическую коррупцию в современном российском обществе. *Следователь*. 2005. № 3. С. 38–41.
- Кабанов П.А. Политическая коррупция в России: понятие, сущность, причины, предупреждение : монография. Нижнекамск : Нижнекам. филиал МГЭИ, 2004. 174 с.
- Невмержицький Є.В. Корупція як соціально-політичне явище: особливості проявів і механізми подолання в сучасній Україні : автореф. дис. ... канд. політ. наук. Київ, 2009. 34 с.
- Брякин Н.Н. Криминологический анализ детерминантов взяточничества. *Вестник Саратовской государственной академии права*. 2009. № 2. С. 151–155.
- Лунеев В.В. Коррупция : политические, экономические, организационные и правовые проблемы. *Государство и право*. 2000. № 4. С. 99–111.
- Криминология – XX век : монография / под ред. В.Н. Буракова, В.П. Сальникова. Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2000. 554 с.
- Мертон Р.К. Социальная структура и аномия. Москва : Прогресс, 1966. С. 299–313.
- Семенов С.В. Ответственность за дачу взятки : уголовно-правовые и криминологические аспекты : дис. ... канд. юрид. наук. А., 1987. 191 с.
- Смирнов А.И. Роль экономических факторов в формировании причин и условий взяточничества. *Уголовное право и современность : межвуз. сб. науч. тр.* 2003. № 7. С. 186–191.
- Костиков В. Анатомия коррупции. *Аргументы и факты*. 2002. № 2. С. 6.
- Аналітичний звіт щодо корупційних ризиків у сферах надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації в Україні. URL: <http://www.minjust.gov.ua/21894> (дата звернення: 10.04.2021).
- Кабанов П.А. Основные правовые факторы, детерминирующие политическую коррупцию в современном российском обществе. *Следователь*. 2002. № 9. С. 40–43.
- Астанин В.В. Борьба с коррупцией в России XVI–XX веков : развитие системного подхода. Москва : Рос. криминологическая ассоциация, 2003. 92 с.
- Савенко И.А. Коррупционные преступления и меры их предупреждения (на материалах Краснодарского края) : дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2006. 231 с.
- Балина Т.Н. Психологические детерминанты коррупционного поведения. *Философия права*. 2010. № 6. С. 66–70.
- Скифский И.С. Детерминанты коррупционной преступности (по материалам судебной практики Тюменской области). *Современное право*. 2010. № 6. С. 14–17.
- Гончаренко Г.С. Коррупция и проблемы, порождающие ее. *Философия права*. 2008. № 2. С. 12–18.
- Ходеев Ф.П. Уголовно-правовые способы предупреждения взяточничества и оценка их эффективности : дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2008. 198 с.
- Оборотов Ю.М. Теорія держави і права. *Державний іспит*. Харків : Одиссей, 2011. 221 с.

Tsytriak V. Bribery factors in public sphere of management

Summary. The article is focused on research and analysis of factors influencing the emergence and development of corruption and bribery in the public sphere of management. It has been established that to determine the characteristics of the definition of bribery of employees of the public sphere of management, it is necessary to consider corruption activities as a socio-psychological phenomenon, the emergence and spread of which is due to shortcomings in the regulation of the managerial activities of public servants, which is combined with the deformation of their professional legal awareness. At the same time, the relationship of bribery with various spheres of social relations, in particular the shadow economy, organized and other types of crime, should be taken into account; self-determination of bribery; the need to analyze corruption risks, along with determinants, allow for

more effective development of the basis for the prevention of bribery; the nature of bribery. It is identified that bribery factors of public performance can be classified on various grounds. Given the need for a comprehensive consideration of bribery factors, as well as the identification of specific determinants characteristic of bribery in certain areas of public management, the substantive (essential) side of bribery has chosen as a classification criterion of bribery factors in public sphere of management since this approach allows illustrating the corruption risks that are common to the entire system of public administration. According to the chosen classification criterion, bribery factors in a certain area are divided into: 1) organizational and managerial (instability of the public service and its dependence on the prevailing political ideology; the opacity of the formation of the personnel of state bodies, the presence of wide discretionary powers of public servants; predominance of the permitting principle of management, etc.); 2) socio-political (lack of political will for anti-

corruption activities and lack of political culture; weakness of the judicial system, «closeness» and opacity of public information on the activities of state institutions, etc.); 3) socio-economic (economic effectiveness of bribery; inadequate budget allocation and lack of effective monitoring of budget expenditure; large-scale privatization processes and related abuses, etc.); 4) legal (imperfection of legal constructions, lack of legal possibilities to influence certain forms of bribery, etc.); 5) ideological (inconsistency between the declared course and calls for the fight against corruption at the highest state level and the real situation; tolerance of corruption, etc.); 6) socio-psychological (functional perception of bribery as an acceptable solution to problems; conflict of interest of a public servant, etc.).

Key words: bribery factors, public sphere of management, crime determination, corruption relations, substantive (essential) side of bribery.