



ПИТАННЯ ДЕМОКРАТІЇ

ГРУДЕНЬ 2006

**ТРАНСФОРМАЦІЯ  
ПРИРОДИ  
КОРУПЦІЇ**





## ПИТАННЯ ДЕМОКРАТІЇ

---

Редактор:	Александра М. Аббуд
Перший заступник редактора:	Розалі Таргонскі
Фахівець з довідкової інформації:	Аніта Н. Грін
Фоторедактор:	Меггі Джонсон Слайкер
Дизайн обкладинки:	Мін-Чи Яо
Головний редактор:	Джордж Р. Клак
Відповідальний редактор:	Річард В. Гакебі
Керівник з виробничих питань:	Крістіан Ларсон
Помічник керівника з виробничих питань:	Хлоя Д. Елліс
Український переклад:	Тетяна Рязанцева
Редактор українського перекладу:	Оксана Левчун

---

Редакційна рада:	Джеремі Ф. Кертін Дженет Е. Гарві Чарлз Н. Сільвер Джеффри Е. Берковіц
------------------	---

Обкладинка: ілюстрація © 2004 Getty Images, Inc.  
Усі права застережені.

Бюро Міжнародних інформаційних програм Державного департаменту США видає п'ять електронних часописів під грифом «Електронний часопис США» («Економічні перспективи», «Глобальні питання», «Питання демократії», «Завдання зовнішньої політики» та «Суспільство і цінності»), де висвітлюються основні питання, які стоять перед Сполученими Штатами й міжнародною спільнотою, а також – американське суспільство, його цінності, думки та інституції.

Один новий журнал виходить щомісяця англійською мовою, а потім французькою, португальською, російською та іспанською. Деякі видання з'являються також арабською та китайською. Кожен часопис каталогізується за томом (кількість років публікації) і числом (кількість номерів, що виходять друком протягом року).

Думки, висловлені в часописах, не обов'язково відображають погляди чи політику уряду Сполучених Штатів. Державний департамент США не бере на себе відповідальність за зміст чи постійну доступність Інтернет-ресурсів, посилання на які подають журнали; така відповідальність лягає тільки на видавців цих сайтів. Статті, фотографії та ілюстрації, вміщені в журналах, можна відтворити і перекладати поза межами Сполучених Штатів, за винятком тих випадків, коли вони мають чіткі обмеження щодо авторського права. У такому разі слід отримати дозвіл власників авторських прав, зазначених у часописі.

Бюро Міжнародних інформаційних програм підтримує поточні та старі номери у різних електронних форматах, так само як і список майбутніх журналів на сайті <http://usinfo.state.gov/pub/ejournalusa.html>. Ваші зауваження просимо надсилати до місцевого Посольства США або до офісу видавництва:

Editor, eJournal USA  
ІП/Т/СР  
US Department of State  
301 4th Street SW  
Washington, DC 20547  
United States of America  
E-mail: [iiptcp@state.gov](mailto:iiptcp@state.gov)

## Про цей випуск

*«Корупція – це вже не місцева справа, а транснаціональний феномен; вона вражає всі суспільства та економіки, тому міжнародна співпраця є ключовим засобом її попередження та контролю над нею». – Антикорупційна конвенція Організації Об'єднаних Націй*

*«Ми визначили корупцію як єдину найбільшу перешкоду на шляху економічного та соціального розвитку». – Світовий банк*

*«Корупція прирікає на бідність мільйони осіб». – «Трансперенсі Інтернешнл»*

*«Занадто довго природа корупції підриває розвиток і гарне управління та живить злочинність і недовіру в усьому світі». – Президент Джордж В. Буш*

**З**а визначенням Світового банку, корупцію можна загалом охарактеризувати як зловживання державною владою задля особистого зиску. Існують такі види корупції: велика корупція, включно з корупцією, що поширюється на найвищому рівні національного уряду, і мала корупція – передача незначних грошових сум або надання дрібних послуг тими, хто займає нижчі посади. Незалежно від розмірів корупції, такі дії підривають розвиток громадянського суспільства та посилюють бідність, надто коли державні ресурси, які можна було б спрямувати на фінансування покращення життя людей, стають об'єктом поганого управління або зловживань з боку посадовців.

Останніми роками завдяки укладенню низки міжнародних угод почала створюватися світова мережа протидії корупції. Певні країни можуть нині зробити свої антикорупційні дії ефективнішими, енергійно застосовуючи антикорупційні заходи і покладаючись на міжнародну співпрацю, яка їх підтримує. Цей випуск «Електронного часопису США» висвітлює важливі ролі, що їх державний сектор, приватний сектор та неурядові організації відіграють у пропагуванні, попередженні та викоріненні корупції в усьому світі.

*Видавці*



## ПИТАННЯ ДЕМОКРАТІЇ

ДЕРЖАВНИЙ ДЕПАРТАМЕНТ США / ГРУДЕНЬ 2006 / ТОМ 11 / ЧИСЛО 12  
<http://usinfo.state.gov/pub/ejournalusa.html>

---

### Трансформація природи корупції

- 4 Принципова відповідальність: трансформація природи корупції**  
Кондоліза РАЙС, ДЕРЖАВНИЙ СЕКРЕТАР  
Сполучені Штати горді з того, що сприяють тим, хто веде перед у боротьбі з корупцією шляхом підтримання чесного та порядного управління, відновлюючи громадську довіру, утворюючи ринкову чесність і підтримуючи вільні засоби масової інформації та відкрите суспільство.
- 5 Протидія корупції за допомогою міжнародних угод і зобов'язань**  
Джон Брандоліно і Девід Луна  
Антикорупційні та владні ініціативи, Бюро з питань боротьби з міжнародним обігом наркотиків і забезпечення правопорядку Державного Департаменту США  
Узгодивши механізми боротьби з корупцією, міжнародна спільнота відчиняє двері більш розвиненій багатосторонній та двосторонній співпраці на важливих, але традиційно місцевих фронтах.

- 9 Боротьба з клептократією**  
У 2006 році для боротьби з корупцією на високому рівні Сполучені Штати застосували Національну стратегію з інтернаціоналізації зусиль, спрямованих проти клептократії.
- 11 Висвітлюючи корупцію: закони про відкрите обговорення всіх державних питань і свобода інформації**  
Дональд Ф. КЕТТЛ, ДИРЕКТОР ІНСТИТУТУ УПРАВЛІННЯ ІМ. ФЕЛСА ПРИ ПЕНСИЛЬВАНЬСЬКОМУ УНІВЕРСИТЕТІ  
Правила, спрямовані проти корупційних практик, і законодавство, скероване на підвищення прозорості управління, зменшили корупцію завдяки ретельному вивченню управління на предмет викорінення розтрат, шахрайства та зловживань.

**14 Ефективні антикорупційні підходи**

Агенція США з міжнародного розвитку,  
ВІДДІЛ ДЕМОКРАТІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

Гарне управління і звітність створюють умови, які виводять людей з бідності, підвищують рівень освіти й охорони здоров'я, покращують надійність кордонів, розширюють сфери персональних свобод, живлять стратегії здорової економіки та сталого розвитку і створюють здоровіше демократії.

**16 Скільки коштує корупція**

Джон Саллівен і Олександр Школьников,  
ЦЕНТР МІЖНАРОДНОГО ПРИВАТНОГО  
ПІДПРИЄМНИЦТВА

Корупція, вигідна небагатьом, зрештою чимало коштує суспільству, приватному секторові й урядам.

**19 Пропагування всесвітньої корпоративної прозорості**

Філіп Урофські, спеціальний радник Групи з питань шахрайства у бізнесі та складних судових процесів, правнича фірма «КЕДВАЛА-ДЕР ВІКЕШЕМ І ТАФТ LLP», ВАШИНГТОН, ОКРУГ КОЛУМБІЯ

1977 року Конгрес США ввів у обіг закон про іноземні корупційні практики, аби покласти край підкупам іноземних чиновників і відновити громадську довіру до чесності американської бізнесової системи.

**22 Роль громадянського суспільства у забезпеченні ефективного і стабільного реформування**

Ненсі Босвелл, ПРЕЗИДЕНТ І ГОЛОВНИЙ  
ВИКОНАВЧИЙ ДИРЕКТОР «ТРАНСПЕРЕНСІ  
ІНТЕРНЕТШЛ, США»

Громадянське суспільство відіграє центральну роль у впровадженні антикорупційних зобов'язань у життя.

**25 Заохочення «Поборників розвитку»: Корпорація «Виклик тисячоліття»**

Посол Джон Данилович, головний  
ВИКОНАВЧИЙ ДИРЕКТОР КОРПОРАЦІЇ «ВИКЛИК  
ТИСЯЧОЛІТТЯ»

Корпорація «Виклик тисячоліття» надає урядам сильний стимул для впровадження жорсткої антикорупційної політики та зміцнення їхніх антикорупційних установ.

**28 Бібліографія**

**29 Інтернет-ресурси**

# Принципова відповідальність: трансформація природи корупції



**Д**емократія лише тоді досягає стабільного успіху, коли неухильно дотримується верховенства права, а дії уряду прозорі і підзвітні його народові. Корупція роз’їдає ці підвалини вільного суспільства і прогресу людства.

Міжнародна спільнота одностайно вірить у те, що кожен чоловік, кожна жінка й дитина варті того, щоб ними управляли на найвищому рівні суспільної чесності, аби вони могли цілком реалізувати себе. Громадяни заслуговують на звітність і принципову відповідальність з боку своїх лідерів. Найкращою надією на перемогу в битві з корупцією є наша постійна відданість цінностям чесного керівництва, відкритості, порядної поведінки та верховенства права.

## Стабільні цінності

Співпрацюючи з іншими надійними партнерами, Сполучені Штати й надалі пропагуватимуть прозорість, каратимуть корупцію на вищих рівнях і відмовлятимуть у наданні безпечного прихистку для чиновників-корупціонерів.

За допомогою таких інструментів, як Антикорупційна конвенція ООН, ми активно працюємо на покращення міжнародної надійності та співпраці у справі відновлення та повернення вкраденої власності, яку можна використати для підтримання розвитку і звітності.

Сполучені Штати горді з того, що сприяють тим, хто веде перед у боротьбі з корупцією. Ми підтримуємо партнерів, які пропагують порядне управління, чесність у державному та приватному секторах і свободу преси. Ці зусилля відновлять громадську довіру до уряду і дадуть підстави для того, щоб працювали економічні інвестиції у країну.

Прагнучи до цих високих стандартів, ми мусимо створити коаліцію громадського та приватного партнерства як на місцевому, так і на національному рівнях. Ми та наші партнери мусимо засуджувати, виявляти й карати корупцію. За допомогою принципів, які ми поділяємо, можна зміцнити волю й потенційні можливості народів і урядів, аби подолати корупцію і трансформувати її природу.

## Нові горизонти

Робота демократії – щоденний процес будівництва демократичних інституцій. Ми можемо створити краще майбутнє, спільно виступаючи за успішне управління та проти корупції. Шляхом постійної співпраці з нашими міжнародними партнерами ми можемо побудувати суспільства, де кожна особистість зможе цілком досягти свободи. Ще раз підтверджуючи свою непохитність у ставленні до цієї проблеми, ми зможемо закласти міцний підмурівок принципів для нових поколінь.

Кондоліза Райс,  
Державний секретар

# ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ ЗА ДОПОМОГОЮ МІЖНАРОДНИХ УГОД І ЗОБОВ'ЯЗАНЬ

Джон Брандоліно і Девід Луна

*Боротьба з корупцією, що її колись вважали прерогативою національних урядів, є нині справою міжнародної спільноти, яка працює разом, аби доповнювати зусилля урядів і допомагати їм. Автори охоплюють широке коло багатосторонніх та міжнародних угод, які формують глобальну антикорупційну мережу. Джон Брандоліно – директор Програм протидії злочинності, а Девід Луна – директор з питань протидії корупції та владних ініціатив Управління у справах боротьби з міжнародним обігом наркотиків та забезпечення правопорядку Державного департаменту США.*

**К**орупцію колись вважали настільки усталеним феноменом, що протидія їй видавалася майже неможливою. Втім, протягом останніх 15 років міжнародна спільнота спостерігає помітну й позитивну зміну в глобальній боротьбі з корупцією. Перш ніж сталася така різка зміна, країни неохоче навіть розмовляли про корупцію і вважали її суто внутрішньою проблемою. Нині існує достатньо організацій і багатосторонніх механізмів, створених спеціально для боротьби з проблемою корупції. П'ятнадцять років тому країни дозволяли відраховувати податки за хабарі, виплачені іноземним чиновникам. Нині дедалі більше держав спільно працюють над покаранням хабарництва. Справді, 15 років тому деякі країни помилково обстоювали те, що корупція в принципі прийнятна у певних ситуаціях або для полегшення ведення бізнесу в країнах, що розвиваються. Ніхто не насмівляється обстоювати це сьогодні.

Починаючи з 1996 року, міжнародні антикорупційні угоди прислужилися підвищенню політичної відданості у справі боротьби з корупцією та визначенню фундаментальних міжнародних норм і практик щодо

протидії корупції. Боротьба з корупцією колись вважалася прерогативою кожного окремого уряду. Почасті завдяки антикорупційним угодам, посиленню зростання політичної волі, нині загально визнано, що міжнародна спільнота може стати учасником і помічником для урядів у їхніх зусиллях щодо боротьби з корупцією. Міжнародна спільнота також насправді зацікавлена у протидії корупції на місцевому та глобальному рівнях.

Шляхом узгодження механізмів боротьби з корупцією міжнародна спільнота прочиняє двері зміцненню багатосторонньої та двосторонньої співпраці на важливих, але традиційно місцевих фронтах. Це, своєю чергою, заохочує обмін кращими практиками, розширяє довіру та відносини між країнами, які співпрацюють, а зрештою посилює ефективність дво- та багатосторонніх зусиль і програм надання допомоги.



## Консолідовані принципи для боротьби з корупцією

Багатосторонні антикорупційні угоди зводять до одного знаменника міжнародно визнані принципи боротьби з корупцією і формалізують урядові прагнення до застосування цих принципів. Ці принципи, нещодавно втілені в Антикорупційній конвенції Організації Об'єднаних Націй, виходять за межі простого намагання переконати уряди визнати різноманітні корупційні дії протизаконними. Вони визнають, що боротьба з корупцією вимагає узгоджених дій на різних фронтах.

Ці угоди спрямовані на один чи більше фронтів антикорупційних дій, включно з такими:

- *Забезпечення правопорядку.* Об'єктивність слідчої, карної та юридичної влади є ключовим чинником ефективного викриття і покарання державної коруп-

ції. Як такі вони змушують уряди запроваджувати ефективне кримінальне законодавство, санкції, а органи забезпечення правопорядку – виявляти й викорінювати хабарництво та інші суто корупційні дії.

- *Запобігання корупції у державному секторі.* Чимало міжнародних антикорупційних угод зобов'язують уряди вживати різноманітних заходів, серед яких підтримка високих стандартів поведінки для державних службовців, запровадження прозорих систем постачання та фінансового управління, уникнення конфліктів інтересів, вимоги фінансового розкриття персональних набутків, захист інформаторів, запровадження ефективних інституцій і процедур звітності всередині уряду та поза ним і надання доступу до урядової інформації.
- *Запобігання корупції у приватному секторі.* Багато міжнародних антикорупційних угод висувають на перший план і зобов'язують уряди вживати заходи, що конструктивно впливають на поведінку в приватному секторі, як-от підтримка ефективної регуляторної бази для попередження приховування незаконних чи хабарницьких виплат у звітах компаній, корпоративного шахрайства та заборона надання податкових пільг за хабарі.
- *Додаткові механізми.* В контексті деяких багатосторонніх антикорупційних документів додатковий перегляд або механізми оцінки можуть покращити міжнародну співпрацю й технічну підтримку в боротьбі з цим лихом. Нині існує чотири дієвих антикорупційних механізми, що базуються на наданні експертної оцінки для здійснення контролю за антикорупційною діяльністю та сприяння її впровадженню: Додатковий механізм Організації американських держав, Антикорупційна група держав Ради Європи, Робоча група з питань хабарництва при Організації економічної співпраці та розвитку, Антикорупційна ініціатива Пакту стабільності.

## Чинні міжнародні угоди та ініціативи

Найповнішу на сьогодні та придатну для глобального застосування угоду було розроблено за сприяння Організації Об'єднаних Націй. Понад 130 країн узяли

участь у дворічному обговоренні Антикорупційної конвенції ООН, яка набула чинності в грудні 2005 року. Вона охоплює всі сфери дій, згаданих вище, і вперше запроваджує базу для співпраці у випадках відшкодування майна. Вона також може вважатися першою міжнародною антикорупційною угодою, справді придатною для глобального застосування, яку наразі підписало 140 держав, а 80 – ратифікувало.

У Європі Рада Європи (РЕ) розробила три перших документи, аби скерувати своїх членів у боротьбі з корупцією. Два з цих документів – конвенції (Конвенція РЕ проти корупції в галузі кримінального законодавства і Конвенція РЕ проти корупції в галузі цивільного законодавства від 1997 року), ще один містить необов'язкові принципи (Двадцять керівних принципів РЕ

Шляхом узгодження механізмів боротьби з корупцією міжнародна спільнота прочиняє двері посиленню багатосторонньої і двосторонньої співпраці на важливих, але традиційно місцевих фронтах.

для подолання корупції). РЕ також розробила механізм експертних оцінок для контролю за застосуванням цих принципів та конвенцій для 42 держав, включно зі Сполученими Штатами. Європейський Союз (ЄС) також розробив кілька керівних документів для своїх членів. До них належать Конвенція ЄС 1997 року про боротьбу з корупцією із залученням чиновників

європейських спільнот або чиновників країн-членів, а також Спільні дії ЄС проти корупції у приватному секторі від 1998 року. Існує також База ЄС щодо боротьби з корупцією у приватному секторі від 2002 року. У 2000 році було розроблено Пакт про стабільність, який підписали сім південно-східних європейських держав, а механізм експертних оцінок для відстеження застосування, що походить із нього, відомий як Антикорупційна ініціатива Пакту стабільності.

У Латинській Америці Міжамериканська конвенція проти корупції 1996 року обговорювалася за підтримки Організації американських держав, яка 2001 року створила механізм експертної оцінки для контролю за її застосуванням. Нині сторонами цієї угоди є 33 держави, включно зі Сполученими Штатами.

В Азії 21 держава Азійсько-Тихоокеанського регіону прийняла необов'язкову угоду проти корупції. Цю угоду, відому як План антикорупційних дій БАР/ОЕСР для Азії та Тихоокеанського регіону, було розроблено за підтримки Банку азійського розвитку (БАР) та Організації економічної співпраці та розвитку (ОЕСР), й у





© AP Images / Марті Ледергендлер

Генеральний Секретар ООН Кофі Аннан, ліворуч, висловлюється з приводу важливості демонстрації політичної волі лідерами африканських країн у справі боротьби з корупцією, захисту прав людини і проведеної здорової економічної політики, 1998 рік. В Африці були розроблені певні заходи для боротьби з корупцією. Серед них – Конвенція Африканського союзу з попередження та боротьби з корупцією, ухвалена у липні 2003 року.

майбутньому очікується її експертна оцінка. У 2004 лідери АТЕС (Азійсько-Тихоокеанської економічної співпраці) ухвалили Антикорупційний напрям дій АТЕС, у якому декларується серйозне прагнення запроваджувати в дію Антикорупційну конвенцію ООН і працювати на місцях, аби запобігти наданню безпечного прихистку корумпованим чиновникам, тим, хто спонукав їх до корупції, та їхнім незаконно отриманим статкам.

В Африці Конвенція Африканського союзу щодо запобігання та протидії корупції була ухвалена главами держав на саміті Африканського союзу, що пройшов у Мапуту, Мозамбік, у липні 2003 р. У 2001 році 14 держав-учасниць Південноафриканської спільноти розвитку ухвалили заходи, виписані в Антикорупційному протоколі Південноафриканської спільноти розвитку. В 1999 році Глобальна коаліція Африки розробила обов'язкові принципи боротьби з корупцією, які були ухвалені 11 державами-членами Коаліції.

На Середньому Сході арабські держави розробляють регіональну мережу «Ініціативи успішного управління для розвитку», аби надати підтримку поточному процесові реформи управління та модернізації державного сектора і створити умови, необхідні для економічного та соціального розвитку в усьому регіоні. Боротьба з корупцією є основним стрижнем дій, особливо зусиль із впровадження у дію Антикорупційної конвенції ООН.

37 держав, які 1997 року підписали Конвенцію ОЕСР про боротьбу з підкупом іноземних посадовців у міжнародних бізнесових угодах, створили механізм експертної оцінки для контролю за її застосуванням. Конвенція ОЕСР відносно вузька і специфічна. Вона в основному фокусується на застосуванні місцевих законів для того, щоб визнати незаконним підкуп іноземних посадовців.

Діяльність та принципи Експертної комісії з фінансових акцій (ЕКФА/FATF) також роблять величезний внесок у програму між-

народної боротьби з корупцією. ЕКФА встановлює світові стандарти боротьби з відмиванням грошей і фінансовими злочинами у своїх 40+9 рекомендаціях, а також контролює виконання країнами цих рекомендацій. Цей міжурядовий орган об'єднує представників наглядових/регуляторних органів влади та фінансових установ для боротьби із зловживаннями у фінансовій системі, до яких належать зловживання, зумовлені корупцією.

Останніми роками «Велика вісімка» (G8), неформальне об'єднання восьми країн – Канади, Франції, Німеччини, Італії, Японії, Росії, Об'єднаного Королівства та Сполучених Штатів, – які зустрічаються для широкого обговорення питань економіки та зовнішньої політики, зробила боротьбу з корупцією завданням першочергової ваги, включивши туди й боротьбу із корупцією на вищих щаблях (клетократією), відмову в наданні безпечного прихистку чиновникам-корупціонерам, координацію з питань відшкодування незаконно набутих статків і підтримку пілотних проектів у галузі прозорості для покращення бюджету, поставок, звітності й відкритості щодо надання концесій.

## Рух уперед

Міжнародні антикорупційні угоди продовжують відігравати ключову роль у зростанні міжнародного засудження корупції. Вони примушують уряди вживати

заходів і допомагати у сприянні міжнародній співпраці й технічній підтримці.

Антикорупційна конвенція ООН є віхою у розвитку структури міжнародних антикорупційних угод. Взявши теми, висвітлені у попередніх регіональних та глобальних конвенціях, і навіть більше, вона комбінує їх в один всеохопний набір зобов'язань. Це перша міжнародна угода, до якої долучилося понад 40 учасників; нині їх стало понад 80, і, ймовірно, це буде перший придатний до всесвітнього використання міжнародний документ, який стосується винятково корупції. Перевірені принципи боротьби з корупцією, серед яких і важливість міжнародної співпраці, нині визначені як принципи глобальні, котрі можна вважати такими, що виходять тільки від групи країн або регіонів-однодумців.

Доки уряди поволі починають приймати Конвенцію і випрацьовувати додатковий механізм для сприяння її запровадженню та задля полегшення технічної підтримки, існуючі регіональні зобов'язання

та механізми відіграють важливу роль для підтримання спільної праці урядів над проблемами корупції у звичному оточенні та зі звичними партнерами. На додаток, провідні світові експортери мусять продовжувати свою тісну й інтенсивну співпрацю за допомогою Конвенції проти хабарництва ОЕСР та відповідного моніторингового механізму для скорочення практики підкупу іноземних посадовців у міжнародних бізнесових угодах. Країни ОЕСР мають продемонструвати політичну волю шляхом застосування законів, які визнають подібні підкупи протиправними.


Тоді як міжнародні документи й багатосторонні угоди пропонують неоціненний засіб у світовій боротьбі з корупцією, важке завдання перетворення політичної волі на помітні дії й надалі лишатиметься вирішальним. Сполучені Штати налаштовані працювати з усіма партнерами в усьому світі, аби переконати, що протягом 15 років від сьогодні вживання ефективних заходів проти корупції стане першочерговим завданням більшості урядів світу. ■

USINFO.STATE.GOV

# DEMOCRACY DIALOGUES

Join the global conversation about Democracy at [www.democracy.gov](http://www.democracy.gov). The Democracy Dialogues website addresses specific topics about democratic governance through interactive forums, readings, videos, webchats and more. Be a part of the conversation today.

<http://www.democracy.gov/>



## Боротьба з клептократією



© AP Images / Чарлз Даралек

Заступник Державного секретаря з питань економіки, бізнесу та сільського господарства Джозетт Шірен висловлюється з приводу Національної стратегії Президента Джорджа В. Буша, спрямованої на інтернаціоналізацію зусиль проти клептократії, або корупції на вищих рівнях Президента Джорджа В. Буша на прес-конференції у Державному департаменті у Вашингтоні, округ Колумбія, 10 серпня 2006 року.

**В**еликомасштабна корупція серед високопосадовців – клептократія – становить особливу загрозу для демократії і верховенства права в країнах, які розвиваються. Така корупція підриває фінансову звітність, відвертає іноземні інвестиції, знижує економічні показники і зменшує довіру до систем законодавства й судочинства.

За даними Світового банку, щороку 1 трильйон доларів іде на виплату хабарів, а за даними Організації Об'єднаних Націй, понад 400 мільярдів було награвовано з однієї лише Африки і приховано у зарубіжних країнах. Клептократія – це проблема розвитку, тому що корупція на вищих щаблях підриває економічний розвиток і зводить нанівець такі важливі питання, як боротьба з бідністю. У багатьох частинах світу клептократи набили власні кишені замість того, щоб спрямувати ці кошти на розвиток – наприклад, на будівництво нових доріг, шкіл і лікарень.

Останніми роками Сполучені Штати та їхні багатонаціональні партнери розробляють нові методи недопущення корумпованих посадовців до коштів, накопичених завдяки корупційним діям, і нові шляхи виявлення таких активів.

2006 року для боротьби з корупцією на вищих щаблях Сполучені Штати застосували Національну стратегію з інтернаціоналізації зусиль проти клептократії. Ця стратегія виводить боротьбу з корупцією на вищих щаблях на новий рівень, залучаючи міжнародних партнерів США та фінансові інституції до нарощення зусиль у справі розвитку найкращих практик викриття та віднайдення вкрадених коштів, спрощення обміну інформацією та забезпечення суворішої звітності у сфері допомоги розвитку.

Два ключові аспекти боротьби з клептократією – це відмова надавати безпечний прихисток посадовцям-корупціонерам та повернення і належний розподіл прибутків від корупційних дій.

### **Відмова надавати безпечний прихисток**

12 січня 2004 р. Президент Буш видав Президентський указ 7750, яким надав спеціальні законні повноваження Державному секретареві визначати тих осіб, яким слід відмовляти у в'їзді до Сполучених Штатів через їхню причетність до державної корупції, яка мала серйозний зворотній вплив на національні інтереси Сполучених Штатів, серед яких:

- міжнародна економічна бізнесова діяльність Сполучених Штатів;
- завдання США у сфері допомоги зарубіжним країнам;
- безпека США щодо транснаціональної злочинності і тероризму;
- стабільність демократичних держав та інституцій.

Цей указ не дає можливості таким особам прибувати до США і насолоджуватися плодами власної корупції й дозволяє чітко зрозуміти, що Сполучені Штати прагнуть підтримувати міжнародні зусилля в боротьбі з державною корупцією, де б вона не виникла.

### **Повернення капіталів**

Сполучені Штати також працюють із міжнародними партнерами з метою пошуку й повернення прибутків, отриманих від корупційних діянь. За допомогою засобів розшуку і конфіскації системи правового примусу Сполучених Штатів надають допомогу і в іноземних розшуках для повернення капіталів.

Протягом останніх років влада США повернула різним країнам мільйони доларів, привласнених колишніми лідерами цих країн.

Сполучені Штати також працюватимуть з міжнародними партнерами над визначенням найкращих практик у ділянках виявлення, відстеження, заморожування та повернення капіталів, незаконно накопичених шляхом значної корупції. США співпрацюють і з іншими міжнародними фінансовими центрами, аби визначити і пропагувати найкращі практики відмови у допуску прибутків від корупції, полегшити обмін підозрілою фінансовою інформацією й заохочувати та розвивати громадське і приватне партнерство.

На додаток до цих заходів рахунок «Виклики тисячоліття», створений Президентом Бушем, – програма, яка надає допомогу іноземним урядам, що прагнуть керувати справедливо, інвестувати у свій народ та заохочувати економічну свободу, – нагороджує країни за викоринення корупції. ■

# ВИСВІТЛЮЮЧИ КОРУПЦІЮ: ЗАКОНИ ПРО ВІДКРИТЕ ОБГОВОРЕННЯ ВСІХ ДЕРЖАВНИХ ПИТАНЬ І СВОБОДА ІНФОРМАЦІЇ

Дональд Ф. Кеттл



Адам Зірниг (www.adamzygjis.com), The Buffalo News

*Хоч, імовірно, неможливо викоринити корупцію у Сполучених Штатах, норми і положення антикорупційних дій і законодавство, спрямоване на зростання прозорості уряду, зменшили корупцію шляхом ретельного вивчення дій уряду на предмет викоринення розтрат, шахрайства та зловживань. Свобода інформації та «сонячні» закони (закони про відкрите обговорення всіх державних питань) – це два важливих антикорупційних засоби. Автор, Дональд Ф. Кеттл, – директор Інституту управління ім. Фелса при Університеті штату Пенсильванія й автор розвідки «Система під тиском: внутрішня безпека й американська політика», (Donald F. Kettl. System Under Stress: Homeland Security and American Politics), видання друге (2007).*

**А**мериканці віддавна застосовують два дуже різні підходи до боротьби з корупцією. Перший – коріння якого найглибше – це законодавчі положення. Якщо існує практика, яку громадяни чи виборні посадовці вважають нерозумною або огидною, інстинкт віддавна підказував видати акт, спрямований проти неї. Це призвело до численних актів: іноді для запобігання повторному виникненню тієї самої проблеми приймався цілий регулятивний масив актів.

Вотергейтські розслідування щодо використання президентських повноважень адміністрацією Ніксона у 1970-х рр. стимулювали другий об'ємний підхід до боротьби з корупцією. Самих лише правових норм виявилось недостатньо, аби попередити широко розповсюджені зловживання виконавчої влади. Більше того, чимало реформаторів були глибоко стурбовані як концентрацією виконавчої влади, так і завісою таємниці, що часто огортала її діяльність. Конгрес намагався



© AP Images

Слухання Сенатського комітету у справі Вотергейту 3 серпня 1973 року. Комітет у справі Вотергейту знайшов такі докази, які зрештою змусили Президента США Річарда Ніксона залишити посаду.

зменшити корупцію за допомогою кількох нових програм, які мали на меті посилення прозорості.

Звісно, корупцію знищити неможливо. Існує багато можливостей так керувати публічними процесами, щоб викрутити громадські завдання на користь власного прибутку, і це неможливо викоринити за допомогою закону. Але, як запропонував американський підхід 1970-х, ці явища можна зменшити, відчинивши урядові двері, проливши всередину яскраве світло, надавши дослідникам повноваження пильно вивчати уряд, аби викоринити розтрата, шахрайство та зловживання. Такий підхід глибоко закоринений в американській політичній традиції, у ньому чути відлуння того, про що Джеймс Медісон, четвертий Президент США, писав 1822 року: «Народний уряд, який не інформує народ або не надає засобів для отримання таких відомостей, є лише прологом до фарсу чи трагедії або ж до них обох. Знання завжди пануватиме над незнанням, і люди, які прагнуть бути самі собі керівниками, повинні озброїтися владою, яку дає знання».

## Свобода інформації

Одним із найважливіших елементів цієї стратегії є Акт про свободу інформації (АСІ). Вперше прийнятий 1966 року, АСІ стверджує, що урядові документи в основі своїй є власністю народу, тому народ має право знайомитися з ними. Цей акт переносить традиційну вагу доказів із презумпції про те, що документи є приватними, якщо тільки громадяни не визначать підстав для їхнього перегляду, на презумпцію про те, що документи є громадськими, якщо тільки уряд не визначить підстав

(приміром, національна безпека чи особиста таємниця) для їхнього засекречення. Ймовірно, навіть важливіше те, що АСІ заклав підмурівок, на якому було розбудовано подальші реформи: громадяни мають право отримувати відомості про свій уряд і про те, що він робить.

Супутній закон, Акт про втручання в особисте життя 1974 року, утвердив, що громадяни мають право переглядати інформацію, яку уряд зібрав про них. Федеральне бюро розслідувань, наприклад, тримало чималі теки на певних осіб. Критики звинувачували Бюро в тому, що воно порушило права осіб при збиранні інформації, що інформація могла бути неправдивою і що уряд міг використати інформацію проти громадян без їхнього відома. Згідно з Актом про втручання в особисте життя, громадяни можуть отримувати копії таких урядових документів і, в разі необхідності, оскаржувати точність інформації, яка міститься там. Цей акт також обмежив можливості уряду щодо розкриття персональної інформації про громадян. Разом АСІ та Акт про втручання в особисте життя не лише заснували законодавчу базу для урядової політики прозорості, а й зобов'язали урядові агенції написати чіткі директиви щодо того, як вони збираються запровадити цю законодавчу базу в життя, аби сама політика прозорості стала прозорою.

## Прозорість уряду

Конгрес продовжив цю діяльність стосовно уряду в 1976 році, видавши Акт про висвітлення роботи уряду. Цей закон вимагає, щоб засідання уряду були відкритими для людей, за винятком деяких випадків, переважно тих, що стосуються національної безпеки чи особистої таємниці. Громадські установи мають заздалегідь повідомляти про чергові збори та їхній порядок денний і зберігати записи про результати цих зборів. Крім того, Акт дає чітке визначення поняття «збори» для того, аби запобігти утворенню груп урядовців, які могли б кулуарно приймати рішення, твердячи, що їхні зустрічі не є офіційними зборами.

Два роки по тому Конгрес видав Акт про генеральних інспекторів, згідно з яким у кожному федеральному органі було запроваджено посади чиновників високого рангу для проведення незалежного аудиту й розслідувань. Такі генеральні інспектори були наділені широкими повноваженнями вивчати діяльність органів і мали свій бюджет і підлеглих. Адміністрація Президента Джиммі Картера підтримала цей Акт.

Коли на пост Президента заступив Рональд Рейган, він звільнив усіх 16 генеральних інспекторів, що призвело до загальної струбованості з приводу того, що він не стежитиме пильно за витратами уряду. Рейган відповів поновленням п'яти генеральних інспекторів, призначенням 11 нових посадовців і запевненням, що кожен із них буде «зліший, ніж пес на цепу». Генеральні інспектори часто подавали жорсткі рапорти з глобальних питань – від поганого управління федерального уряду до труднощів із контролем за виконанням контрактів. Їхні різкі висновки незрідка призводили до виникнення глибоких політичних конфліктів, проте вони продовжують лишатися важливою частиною політики прозорості федерального уряду, незважаючи на значні можливості нівелювання їхньої ролі.

Усе це – ініціативи федерального уряду, вимоги якого стосуються лише федеральних органів. Утім, більшість урядів окремих штатів у Сполучених Штатах ухвалили подібне законодавство (а закони штатів, зазвичай, спрямовують діяльність місцевих урядів у містах та містечках). Починаючи з 1970-х, прозорість стала так само важливою, як і нормативні підходи в американських намаганнях зменшити корупцію.

## Інші питання

Звичайно, тверда політика не завжди приводить до бажаної реальності. Урядовців звинувачували у застосуванні їхніх професійних посад для отримання особистого зиску включно з намаганнями забезпечити собі майбутню зайнятість у бізнесових структурах, з якими вони раніше уклали контракти, й отримувати «відкати» від інших обладунків. Штати генеральних інспекторів лишаються відносно малими порівняно з розмірами діяльності, яку вони перевіряють. Це означає, що вони неминуче мають надавати перевагу одним питанням над іншими, а це призвело до звинувачень у тому, що вони лишають поза увагою певні проблеми й інколи вважають за потрібне зосередитися на окремих із них з політичних причин.

Більше того, ці заходи прозорості витратні, тому що вони роблять адміністративний процес більш громіздким. Органам доводиться створювати нові штатні одиниці, завдання яких – розглядати заяви громадян про справи, а також інформацію. Їм довелося запровадити нові процедури для висвітлення своєї роботи та оприлюднення її результатів, а вимоги попереднього інформування, згідно з Актом про висвітлення роботи

уряду, позбавляють органи можливості діяти швидко, позаяк про проведення кожних зборів слід заздалегідь публічно оголосити. Поза тим, прозорість не сягнула всіх куточків державної влади. Судова гілка, особливо на федеральному рівні, певною мірою unikла прозорості, надто коли йдеться про телевізійні трансляції усних дебатів і рішень.

Втім, розширення руху прозорості в американському уряді мало, загалом, позитивні наслідки. Воно допомогло відновити довіру до уряду та його діяльності після заворушень, що супроводжували Вотергейтські розслідування початку 1970-х. Воно підвищило участь громадськості в управлінні. Навіть критики з неохо-



© Getty Images / AFP / Джим Вотсон

Президент Джордж В. Буш підписує Акт про звітність і прозорість у федеральному фінансуванні 2006 року в присутності членів Конгресу 16 вересня 2006 року, Вашингтон, округ Колумбія. Цей законопроект передбачає створення відкритих для пошуку в режимі он-лайн баз даних усіх урядових контрактів.

тою визнали, що, попри процедурні труднощі, які воно створює, більша прозорість покращила загальний рівень обачності процесу врядування.

Прозорість не заступила нормативні акти як перший заслін проти корупції і не знищила корупцію, але точно зробила весь процес демократично здоровішим. ■

*Думки, висловлені у цій статті, не обов'язково відображають погляди чи політику уряду США.*

# Ефективні антикорупційні підходи: Агенція США з міжнародного розвитку (USAID), відділ демократії й управління

**Е**фективна відсіч корупції починається з необхідного усвідомлення двох важливих речей: по-перше, жодна система чи суспільство не забезпечені від корупції, і по-друге, ми мусимо розпочинати наші зусилля з найосновнішого процесу – досягнення взаєморозуміння стосовно того, що ми маємо на увазі, коли вимовляємо слово «корупція».

**Можливі різнопланові підходи.** Навіть коли власних ресурсів не вистачає, співробітники USAID витрачають чимало часу на узгодження та запевнення партнерів – представників уряду приймаючої країни та інших донорів – у тому, що здійснюється всеохопний підхід до антикорупційної реформи і що задіяно як *дипломатичні*, так і *програмні* ресурси. Досвід USAID у Кенії – гарний приклад того, чого можна досягти за допомогою підтримки реформаторів та установ на кількох фронтах. Тоді як події у цій країні призвели до рішення скоротити нашу допомогу певним урядовим установам, наприклад, Директорату з урядової етики, попередня програмна підтримка з боку Сполучених Штатів та інших донорів допомогла цій організації зібрати важливу інформацію, якою тепер займається Парламентський комітет громадської звітності – що також отримує допомогу USAID для нарощування потужності, – і продовжує формувати дуже важливий процес громадського обговорення та розслідувань у цій країні. І, звичайно, жодне з цих перетворень не змогло б настільки просунути вперед без украй важливої ролі, яку відіграло кенійське громадянське суспільство, що з ним USAID встановило партнерські стосунки і яке протягом багатьох років очолювало антикорупційну боротьбу.

**Громадянське суспільство – завжди важливий партнер.** Уряди не часто реформуються самі собою, навіть за наявності сильного лідера, який підтримує такі зміни. Ми досягли деяких із наших найкращих результатів, коли до відстеження виконання проектів розвитку та бюджетів долучилися місцеві громади. У Колумбії громадські *veedurías* (комітети громадського нагляду) змінили практику прийняття на роботу у місцевих школах і не дозволили будівникам доріг використовувати матеріали низької якості. У Малі платники податків округу Бамако викрили розбіжності у місцевих бюджетах, що призвело до усунення з посад і засудження кількох місцевих чиновників. Подібних результатів було досягнуто у програмах USAID у Руанді, Танзанії тощо.

**Підходи, скеровані на розбудову інституцій, спрацьовують у місцях, де вже закладено підвалини управління і де існує сильне політичне прагнення змінити методи ведення громадських справ.** Підтримка з боку USAID допомогла Індонезійській антикорупційній комісії та Південноафриканському спеціалізованому суду з комерційних злочинів досягти значних успіхів, але у менш сприятливому середовищі спеціалізовані інституції, на кшталт цих, виявилися не дуже успішними. Матеріали антикорупційних комісій у світі загалом підтверджують це.

**Збільшення ресурсів, політичної волі та результатів розвитку шляхом централізації антикорупційних цілей і принципів може бути успішною стратегією.** USAID здійснює цей підхід частково, щоб подолати проблему скорочення ресурсів для традиційної урядової роботи, а частково тому, що ми бачили: корупцію важко подолати лише з огляду на урядову перспективу. Та важливіше те, що існує багато прикладів того, як поживляються громади й уряди, коли йдеться про реформи, що стосуються



надання послуг та покращення їхнього загального економічного стану, і відзначають це як перспективну сферу подальших зусиль. З іншого боку, ми бачимо, що ризикуємо, визнаючи, що реформи, які ми просуваємо, матимуть антикорупційний вплив, проте чітко не формулюючи це в планах, перемовинах або очікуваних результатах певної діяльності.

**Поки ми вивчали, що саме працює, ми також відкрили кілька неефективних підходів:**

- програми інформування громадськості, не прив'язані до реформ;
- реформи без програм інформування громадськості;
- нездатність до довгострокових підходів;
- рекомендації, не підтримані дослідженням і збиранням інформації;
- спонсорські програми, які сприймаються лише як спонсорські.

USAID продовжуватиме тісну співпрацю з урядами, відкритими для нього, з різноманітними інституціями та з неурядовими організаціями, аби забезпечити стратегічну й ефективну кореляцію між дипломатичними і програмними діями уряду США. Успішне управління та звітність створюють умови, які виводять людей з бідності, підвищують рівень освіти й охорони здоров'я, покращують надійність кордонів, розширюють межі особистих свобод, живлять здорову економіку і стратегії сталого розвитку, творять здоровіші демократії. ■

# СКІЛЬКИ КОШТУЄ КОРУПЦІЯ

Джон Саллівен і Олександр Школьников

*Джон Саллівен – виконавчий директор Центру міжнародного приватного підприємництва (ЦМПП), філії Торговельної палати США. Олександр Школьников – керівник програм Центру. Нижче наведено уривок з їхньої статті, в якій йдеться про те, скільки коштує корупція для бізнесу та пересічних громадян. Цей текст уперше з'явився у статті «Боротьба з корупцією: перспективи і висновки приватного сектора» у вересневому числі видання ЦМПП «Економічна реформа» від 2004 року.*

**Н**авіщо боротися з корупцією? В економіках багатьох країн корупція є усталеною, тому щоденні стосунки з нею видаються зручнішими, ніж боротьба. Погляд на корупцію як на явище економічне означає, що корупція – це щось більше, ніж просто погана поведінка. Це означає, що корупція, збагачуючи кількох осіб, чимало коштує суспільству, приватному секторові та, зрештою, урядам. Корупцію слід викоринювати, тому що це:

## Неправильний розподіл ресурсів

Ресурси, які в іншому випадку могли б бути скеровані на виробництво товарів і послуг, часто йдуть на корупцію. Сюди належать як прямі ресурси, задіяні у переказах готівкових коштів, так і непрямі, такі як підтримання контактів з урядовцями або надання ліцензій на здійснення операцій чи виробництво менш ефективній фірмі. Корупція також неправильно розподіляє ресурси, які могли б бути використані на надання громадських послуг. Гроші на ліцензії або ж податкові надходження, замість того, щоб іти у бюджет, можуть просто опинитися у кишенях корумпованих урядовців. Також ресурси використовуються не найкращим чином, якщо урядовий контракт отримує не найефективніша фірма, а та, яка має найкращі зв'язки в уряді.

## Неправильне стимулювання та невідповідні політичні кроки і директиви

У корумпованих системах законотворці часто розробляють політичні кроки та директиви, спрямовані не на покращення загального економічного чи політичного середовища. Швидше, вони вигідні небагатьом наближеним до тих, хто приймає рішення, або тим, хто дає урядовцям хабаря, щоб впровадити сприятливу для себе систему регулювання.

## Зниження рівня інвестицій

Корупція справляє негативний вплив на рівень як внутрішніх, так і зовнішніх інвестицій. Інвестори, врешті-решт, починають уникати тих середовищ, де буває корупція, тому що вона підвищує вартість ведення бізнесу й підриває верховенство права. Корупція також часто асоціюється з високим рівнем непевності, а це завжди відвертає інвесторів.

## Зниження конкуренції й ефективності

Урядовці, які вимагають хабарів для надання чи скасування послуг, як-от ліцензій або дозволів, обмежують кількість фірм, здатних прийти на ринок. А отже, створюють середовище для тіньового сектора, змушуючи компанії, які не бажають або не мають змоги дати хабаря, переходити у неформальний сектор економіки. Перехід у тінь іноді призводить до комерційного протекціонізму, а також до поганої якості чи низької потужності, що, своєю чергою, знижує ефективність, виробничі потужності та конкурентноздатність. Загалом, відсутність конкуренції відбивається на споживачах, які отримують менше технологічно передових товарів або ж товари нижчої якості, а платять за такі товари вищі ціни.

## **Зниження валового доходу від основних товарів і послуг**

Ухиляння від сплати податків – одна з найбільших загроз для надходження прибутків до державної казни – поширене у корумпованих країнах, оскільки фірми, діяльність яких є неофіційною, не звітують про свої прибутки, а відтак і не сплачують податки. Так само фірми, які працюють в офіційному секторі економіки, платитимуть хабарі замість податків, якщо податкова адміністрація корумпована або ж коли є чимало нагод зловживати податковим кодексом. Більше того, корумповані урядовці присвоюють виплати та внески, що стягуються з фірм до державного бюджету, позбавляючи, таким чином, уряд тих фондів, які потрібні йому для забезпечення основних товарів і послуг.

## **Зростання державних витрат**

Проекти державних інвестицій часто дають урядовцям можливість для отримання хабарів. Просто поставши перед можливістю отримати прямий зиск від надання контрактів приятелям, урядовці можуть прощтовхнути якомога більше державних інвестиційних проектів. Насправді ж такі скандали виникають не лише у корумпованих країнах, що розвиваються, а й у розвинутіших державах, де корупція квітне не так пиш-но. У багатьох країнах часом трапляється, що контракти, надані приятелям, ніколи не виконуються, тому що гроші просто крадуть. Корупція також, зазвичай, спричиняє погане управління проектами державних інвестицій, що часто призводить до збільшення фінансових дефіцитів, ставлячи під загрозу здорову фінансову політику.

## **Зменшення продуктивності і перешкоди інноваціям**

У корумпованих системах люди й фірми витрачають час і ресурси, зв'язуючись із корупцією (виплати хабарів, підтримання стосунків з корупціонерами та ін.), замість того щоб провадити діяльність, яка сприяє розвитку. Також корупція не заохочує інновації, позаяк корумпованим системам не вистачає влади юридичних інституцій, які захищають права власності.

## **Збільшення вартості ведення бізнесу (працює як податок на бізнес)**

Час і гроші, витрачені на хабарі урядовцям і на те, аби дати собі раду зі складними правилами, підвищують вартість ведення бізнесу. Ці витрати або переводяться на споживачів шляхом підвищення цін чи зниження якості продуктів, або ж слугують для фірм бар'єром при входженні на ринок. Крім того, корумпована судова система обмежує здатність бізнесу запроваджувати у дію контракти, заважає нормальній діяльності та блокує нові можливості.

## **Зниження рівнів зростання**

Корупція шкодить малим підприємствам, тому що високу вартість корупції (час і гроші) малим фірмам витримати важче, ніж великим. Загалом, у малих фірм менше можливостей уникнути корупції, вони, зазвичай, діють у висококонкурентному середовищі, відтак не можуть перевести вартість корупції на клієнтів. Таким чином, у корумпованому середовищі вижити важче малому бізнесові, а це позначається на рівні зростання економіки, тому що рушієм цього зростання у більшості країн є саме малі фірми.

## **Зниження рівня зайнятості у приватному секторі**

Змушуючи бізнес пересуватися у неофіційний сектор, створюючи перешкоди для входження і збільшуючи вартість ведення бізнесу, корупція істотно скорочує зайнятість у приватному секторі, тому що фірми не мають великих перспектив для зростання та розширення.

## **Скорочення кількості якісних робочих місць у державному секторі**

Корумповані уряди часто пропонують багато низькооплачуваних робочих місць, аби опікуватися основною масою електорату. Також якість державних робочих місць у корумпованих системах страждає, тому що урядовці витрачають ресурси на здирництво й отримання хабарів, а не надання послуг. Наприклад, у багатьох випадках в агенціях, що займаються ліцензуванням, державні службовці просто загальмують процес ліцензування, якщо не одержать додаткових виплат чи подарунків.

## Посилення бідності й нерівності

Корупція знижує потенціал отримання прибутків бідними, тому що зменшується обсяг можливостей у приватному секторі. Також, обмежуючи витрати на послуги у державному секторі, корупція сприяє нерівності – вона обмежує доступ до таких основних ресурсів, як охорона здоров'я й освіта.

## Підрив принципу верховенства права

Корупція створює таку атмосферу, за якої урядовці не підлягають відповідальності за свої дії. У корумпованих системах закони та правила, що існують на папері, не втілюються у життя послідовно й чесно. Тому важливий не закон, а те, з ким ви знайомі та як багато ви волієте заплатити.

## Затримка демократичних ринково орієнтованих реформ

Аби досягти успіху в побудові ринкової економіки та демократичного суспільства, країни мусять вибудувати й розвинути інституції, які уможливають застосування законів і забезпечують прозорий та всеохопний процес творення політики. У корумпованих системах розбудова таких здорових, добре організованих інституцій – важке завдання.

Корумповані урядовці, що відповідають за реформи, не дуже налаштовані вживати заходів, які

безпосередньо обмежать їхню здатність одержувати персональний прибуток від отримання хабарів і «відкатів». Корупція також підриває легітимність державної служби та завдає шкоди демократичному процесові, відштовхуючи людей від участі у ньому.

## Зростання політичної нестабільності

Поширення корупції робить свій внесок у політичну нестабільність, тому що громадяни воліють відставки очільників-корупціонерів і тих, хто не здатен ефективно представляти інтереси народу.

## Внесок у зростання рівня злочинності

Корупція сприяє підтримці системи з високим рівнем зневаги до верховенства права і творить суспільство, де законодавчі, судові інституції та органи забезпечення правопорядку неефективні. У корумпованих системах кривіям легко відкупитися від покарання. Корупція не лише веде до політичної й корпоративної злочинності, вона також відповідає за підтримку організованої злочинності. ■

*Уривок із "Economic Review Issue Paper" № 0409, 22 вересня 2004. Копірайт ©2004 Центр міжнародного приватного підприємництва.*

*Думки, висловлені у цій статті, не обов'язково відображають погляди чи політику уряду США.*

## V Всесвітній форум

V Всесвітній форум боротьби з корупцією та захисту чесності відбудеться у Південній Африці 2–5 квітня 2007 року. Очікується участь приблизно 1500 міністрів, очільників міжнародних і регіональних урядових організацій, керівників антикорупційних програм, вчених, експертів та представників громадянських суспільств з усього світу. Форум зосередить свою увагу на втіленні в життя і практичному застосуванні різноманітних міжнародних та регіональних стандартів боротьби з корупцією на місцевому, регіональному і міжнародному рівнях. Перший всесвітній форум боротьби з корупцією та захисту чесності був проведений у Вашингтоні, округ Колумбія, урядом США у 1999 році. Відтоді наступні форуми приймали уряди Нідерландів, Південної Кореї та Бразилії. Підсумкову декларацію IV Форуму в Бразилії можна знайти на веб-сторінці: <http://usinfo.state.gov/ei/Archive/2005/Jun/11-988891.html>.

# ПРОПАГУВАННЯ ВСЕСВІТНЬОЇ КОРПОРАТИВНОЇ ПРОЗОРОСТІ

Філіп Урофські

*1977 року Конгрес США прийняв Акт про закордонні корупційні дії (АЗКД), аби покласти край підкупові закордонних посадовців і відновити громадську довіру до чесності американської бізнесової системи після того, як урядові розслідування виявили, що понад 400 американських компаній визнали здійснення сумнівних або незаконних виплат іноземним урядовим чиновникам, політикам і політичним партіям у розмірі понад 300 млн. доларів. Нині ті фірми США, які мають наміри працювати у світі, мусять ознайомитися із АЗКД.*

*Загалом, АЗКД забороняє корупційні виплати іноземним посадовцям з метою отримання або збереження бізнесу. АЗКД мав величезний вплив на методи ведення бізнесу американськими фірмами. Кілька фірм, які платили хабарі іноземним посадовцям, стали об'єктами кримінального та цивільного переслідування, що закінчилося великими штрафами, а також тимчасовим відстороненням або й заборонами на здійснення федеральних поставок за контрактами, а співробітники й виконавчі керівники цих компаній потрапили до в'язниці. Щоб уникнути таких наслідків, багато компаній запровадили детальні програми відповідності, скеровані на запобігання та виявлення будь-яких неналежних платежів, що здійснюються співробітниками й агентами.*

*Автор, Філіп Урофські, – спеціальний радник Групи з питань шахрайства у бізнесі та складних судових процесів при правничій фірмі «Кедваладер Вікершем і Тафт, LLP», Вашингтон, округ Колумбія. Раніше він був прокурором у відділі з питань шахрайства при Департаменті юстиції США, де відповідав за нагляд і проведення розслідувань і за покарання порушень Акта про закордонні корупційні дії.*

**К**ожна дія, до якої вдається корпорація за кордоном чи у Сполучених Штатах, здійснюється обов'язково за посередництва одного з керівників, співробітників або агентів. Згідно із законами деяких країн, корпораціям доводиться відповідати за злочинні дії таких осіб. Корпорації зазвичай складаються з тисяч керівників, працівників та агентів, часто розпоршених на географічно віддалених територіях. Якщо один із працівників корпорації бере участь у корупційній діяльності, всю корпорацію можна притягти до відповідальності за дії однієї людини, незважаючи на посаду чи ранг усередині компанії.

## Програми відповідності

Аби розв'язати ці питання, чимало корпорацій у Сполучених Штатах розробили детальні та всеосяжні програми відповідності, щоб переконати громадськість у тому, що керівники та працівники компанії або ж її агенти розуміють, як треба застосовувати закони Сполучених Штатів, такі як Акт про закордонні корупційні дії (АЗКД) у щоденному веденні бізнесу. Хоч програми відповідності були спочатку розроблені, аби запобігти юридичним проблемам корпорацій, уряд США визнав цінність цих програм як форми «м'якого правового примусу» і підтримав їх розвиток.

Програма відповідності покликана відповідати на спеціальні ризики, які можуть спіткати корпорацію. Одним із таких ризиків як у США, так і за кордоном є ситуація, коли керівник, працівник або агент корпорації може запропонувати хабаря чи постати перед вимогою дати хабар урядовому чиновникові, щоб отримати певну перевагу або уникнути якогось негативного для корпорації явища. Для корпорацій США, які займаються міжнародними операціями, це зазвичай називається *ризиком АЗКД*, тобто ризиком того, що корпорація може бути покарана урядом США згідно з Актом про закордонні корупційні дії, так само, як і іноземними

урядами, згідно з іноземними законами проти хабарництва.

## Найкращі практики

У розробці програм відповідності існує не один набір найкращих практик, які запевняють, що компанія вільна від ризику АЗКД. Справді, з багатьох поглядів найкраща практика номер один – розробити програму, що відповідає конкретним ризикам, які можуть спіткати конкретну бізнес-організацію. Існують, проте, процедури та форми контролю, а також інші бізнес-техніки, які довели свою результативність і можуть допомогти компанії створити власну, пристосовану для себе програму відповідності.

Найкраща практика номер два полягає в тому, що програмі відповідності слід пристосувати до того типу бізнесу, який компанія провадить за кордоном, і привести у відповідність з методами ведення цього бізнесу. Наприклад, компанії, чиїми основними клієнтами є уряди, приміром, в оборонній індустрії, або ті, продукти яких підлягають жорсткій регламентації, наприклад, страхові компанії чи банки, вочевидь широко співпрацюють з урядовцями. Тож компанія може скерувати свої зусилля щодо відповідності на сферу цієї взаємодії та на працівників, зайнятих у ній. З іншого боку, компанії на кшталт фармацевтичних, які мають ширше коло покупців, серед яких можуть бути й урядові установи або урядовці, мусять запроваджувати програму відповідності, націлену на всіх їхніх продавців.

Найкраща практика номер три: програму відповідності мусять пропагувати вартим довіри чином керівники вищої ланки (що відомо під назвою «звук згори») як спосіб ведення бізнесу в цій компанії. До всіх керівників виконавчої ланки, працівників та агентів компанії необхідно донести ідею про те, що програма відповідності – це не певна форма поверхової бюрократичної процедури, яка відволікає від ведення бізнесу та заважає йому, і навіть не «необхідне зло». Навпаки, керівники вищої ланки мають сприймати програму як відображення корпоративних цінностей, як

спосіб переконання у тому, що компанія є успішною протягом тривалого часу. Керівництво мусить підкреслювати, що застосування неналежних методів задля досягнення швидкого успіху, наприклад, отримання певного прибуткового контракту, може призвести до тривалої поразки, якщо компанія втратить репутацію чесної й порядної, стане об'єктом примусових дій з боку одного чи кількох урядів й у майбутньому може бути потенційно відсторонена від отримання державних замовлень.

Існують певні базові елементи у складі програми відповідності АЗКД. До них належать:

- *Тренінг.* Усі працівники, які займаються веденням бізнесу за кордоном, навіть якщо вони працюють удома, повинні пройти тренінг на предмет основних

Керівництво мусить підкреслювати, що застосування невідповідних методів задля досягнення швидкого успіху, наприклад, отримання певного прибуткового контракту, може призвести до тривалої поразки, якщо компанія втратить власну репутацію чесної та порядної.

заборон АЗКД і специфічних процедур, прийнятих у корпорації для подолання ризиків АЗКД. Далі, позаяк і місце роботи, і ризики можуть змінюватися з часом, цей тренінг слід регулярно повторювати, а компанія має бути впевнена, що всі співробітники відвідують його.

- *Спеціалізоване послання.* Хоч я вже писав про ризик АЗКД, справжнім ризиком є корупція, яка виявляється

у порушенні АЗКД чи антихабарницьких законів інших країн. Під час тренінгу співробітників не-американців корпорація мусить пояснювати, чому треба брати до уваги АЗКД (тому що материнська компанія – американська, а відтак підлягає законодавству США), і підкреслювати також важливість виконання всіх законів. Хоча корпорації вочевидь бажають донести однотипне послання до всіх своїх працівників у цілому світі, за допомогою цього тренінгу вони мають також звертати увагу на місцеві потреби й закони.

- *Належна пильність щодо агентів.* Перш ніж наймати когось для діяльності від імені корпорації, корпорація мусить виявити належну пильність, аби переконатися, що не наймає того, хто заподіє їй шкоду. Шляхом особистих бесід, опитувань, незалежних розслідувань і рекомендацій вона мусить переконатися, що агент кваліфікований і має ділову репутацію чесної й порядної людини.

- *Належна пильність щодо третіх сторін.* Перш ніж розпочинати ділові стосунки з третьою стороною, як-от бізнес-партнером, субконтрактером, партнером у спільному підприємстві, постачальником або тим, хто надає послуги, корпорація має виявити належну пильність, аби убезпечити себе від виплати неналежних коштів урядовим чиновникам. Це питання може постати, коли урядовець є власником третьої сторони чи в інший спосіб отримує прямий прибуток від бізнесу, або коли урядовець отримуватиме непрямий прибуток, тому що третя сторона належить близькому родичеві урядовця чи наймає його на роботу. У більшості випадків цей тип належної пильності втілюється у життя через прохання до третьої сторони заповнити анкету з визначенням власників, виконавчих керівників та провідних менеджерів, а тоді – перевіркою цієї інформації через громадські джерела чи довідкову інформацію її у багатьох випадках – шляхом проведення особистих співбесід із потенційними третіми сторонами.
- *Умови контрактів.* Компанії мають вимагати у своїх контрактних агентів та третіх сторін згоди не здійснювати незаконних платежів, і важливо, що вони можуть розірвати ділові стосунки в разі порушення цієї угоди агентом чи третьою стороною. Залежно від типу бізнесу та відносної впливовості сторін, компанія мусить також шукати можливості для аудиту витрат фондів, які мають стосунок до бізнесу компанії, здійснюваних агентом або третьою стороною.
- *Внутрішні книги та записи.* Важливим аспектом програми відповідності є переконаність у тому, що працівники роблять придатні для аудиту записи, виявляють належну пильність і контролюють витрати корпоративних фондів. На одному рівні це – не більше, як вдалий бізнес; на юридичному рівні – це впевненість у тому, що в разі, коли компанії закидають здійснення неналежних виплат, можна буде продемонструвати, що такі виплати або не проводилися, або здійснювалися без її дозволу і всупереч чистій політиці та процедурам компанії.
- *Періодичний аудит.* Компанії, що мають внутрішніх і зовнішніх аудиторів (або тих та інших), мають бути певні, що проводиться відповідний аудит як самої програми відповідності, так і книг та записів, що належать до тих сфер бізнесу, де зустрічається ризик АЗКД. В ідеальному світі такий аудит підтвердить, що проблем або питань немає. У реальному світі він може висвітлити зони, які потребують додаткового контролю, зони, де програма відповідності вже не визначає організацію бізнесу, та працівників або групи працівників, яким додатковий тренінг піде на користь. У найгіршому випадку він може виявити минулі або теперішні порушення закону, якими компанія мусить терміново зайнятися.  
Жодна програма відповідності не може стати на заваді впертим зусиллям окремого працівника або групи працівників уникнути корпоративного контролю, не буде вона також ефективною без підтримки очільників організації. Проте належно розроблена програма, у якій найкращі практики прилаштовуються до конкретних проблем компанії, має допомогти у виявленні та викоріненні злочинної поведінки й дати компанії можливість зосередитися на своїх справах. ■

*Думки, висловлені у цій статті, не обов'язково відображають погляди чи політику уряду США.*

# РОЛЬ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕФЕКТИВНОЇ ТА СТАЛОЇ РЕФОРМИ

Ненсі Босвелл

*Нині всі погоджуються з тим, що корупція завдає непоправної шкоди і не боротися із нею – безвідповідально. Під тиском з боку громадянського суспільства, яке складається з неурядових, неприбуткових і незалежних організацій, уряди й міжнародні інституції уклали антикорупційні угоди та пішли на інші зобов'язання для покращення управління і звітності. Роль громадянського суспільства й надалі буде центральною у впровадженні цих зобов'язань у життя, а майбутнє антикорупційних завдань залежатиме від того, щоб ширше залучати громадянське суспільство й переконатися, що воно матиме технічні можливості, фінансові ресурси, доступ до інформації та захищений політичний простір, щоб виконувати провідну роль спостерігача й захисника. Ненсі Босвелл – член ради директорів організації «Міжнародна прозорість (Трансперенсі Інтернешнл)», а також президент і головний виконавчий директор її американського підрозділу, «Міжнародна прозорість – США». «Міжнародна*



© AP Photo / Ан Янг-джун

Громадяни показують антикорупційні картки у Сеулі, Корея, 3 травня 2002 року, протестуючи проти урядових корупційних скандалів. На картках написано: «Корупція».

*прозорість» – це мережа організації громадянського суспільства у понад 90 країнах, яка працює з урядовими та міжнародними інституціями, а також із приватним сектором для зменшення корупції та хабарництва.*

**Н**а початку 1990-х протести громадськості проти корумпованих урядів і корпорацій яскраво позначили початок антикорупційного руху. Тоді ще погано усвідомлювався весь масштаб шкоди, завданої корупцією, та мовчазної згоди з її невідворотністю. Широке розуміння того, що корупція гальмує розвиток, перекручує конкуренцію, перепиняє шлях бідним у доступі до основних послуг і створює ризики для політичної й особистої безпеки, прийшло зовсім недавно.

Наприклад, після десятиліть заперечення проблеми корупції Світовий банк на чолі з тодішнім президентом Джеймсом Вольфенсоном визнав, що корупція – це «єдина найбільша перешкода на шляху економічного та соціального розвитку», а відтак – і скорочення бідності. Нині поточна стратегія Банку щодо управління й антикорупційних дій чітко визначає безліч шляхів, якими корупція завдає шкоди економіці, політичному життю й особливо – бідним:

*«Незможні люди скрізь у світі щодня не мають доступу до медичних клінік, шкіл та інших засадничих послуг, тому що їхні державні системи на це не реагують або тому, що самі вони не можуть чи не будуть давати хабарів. Корупція і слабе управління часто означають, що ресурси, призначені жити економічне зростання та створювати незможним можливості для подолання бідності, натомість збагачують корумповані еліти. В деяких випадках особливо погане управління й корупція при-*





© AP Photo / STR

Сотні протестувальників на марші у Хараре, Зімбабве, 25 жовтня 2003 року, Всесвітній день антикорупції.

*звели до фінансового й економічного колапсу, державного відчуження і навіть насильства й падіння держав із наслідками, жахливими для неможливих».*

## Пропаганда дії на місцях

Одноставно визнаючи шкідливість корупції, уряди взяли на себе низку ініціатив щодо покращення управління. Втім, вони не відразу визнали й підтримали вирішальну роль громадянського суспільства у забезпеченні того, щоб ці ініціативи досягли своєї мети.

Наприклад, уряди обох Америк дійшли згоди щодо регіональної антикорупційної конвенції 1996 року, проте Додатковий механізм для допомоги у її застосуванні було погоджено лише через кілька років, за спонукання громадських організацій на чолі з «Міжнародною прозорістю», яка підтримує Інтерамериканську конвенцію проти корупції. З часу виникнення цього механізму громадянське суспільство наполягло на створенні ширших можливостей для презентації власних поглядів і залучення урядів до підтримки запровадження їх у життя. Отримавши ці можливості, громадянське суспільство започаткувало визначну неурядову перспективу та рушійну силу для реформ. Воно відіграло подібну роль у перегляді застосування Конвенції щодо підкупу іноземних державних службовців Організації економічної співпраці та розвитку і в антикорупційних конвенціях Ради Європи та її Групи держав проти корупції.

З досвіду застосування цієї та інших антикорупційних конвенцій зрозуміло, що громадянське суспільство відіграє ключову роль у спонуканні до дії на місцях. Антикорупційна конвенція ООН (UNCAC), ратифікована нині 80 державами, має величезний потенціал для створення як глобальної, так і національної основи для реформ. Досвід впровадження інших конвенцій, утім, дає зрозуміти, що UNCAC знадобиться ефективний додатковий процес для втілення її в життя. Як визначила «Міжнародна прозорість» у своїх рекомендаціях для Конференції держав-учасниць, вирішальним компонентом такого процесу буде прозорість і широкі та надійні можливості для участі в ньому громадянського суспільства.

## Забезпечити звітність держави

Світовий банк та інші банки розвитку протягом кількох останніх років розробляють антикорупційні стратегії і приходять до визнання важливості громадянського суспільства стосовно вимог і забезпечення державної звітності. Але як банки, акціонерами яких є державні установи, борються за те, щоб знайти шляхи активнішого залучення громадянського суспільства та можливості пропагувати це залучення з боку самих урядів? Згідно з нинішньою стратегією банку, «найперший пріоритет – допомагати державам ставати прозорішими, сприяючи більшій участі й наглядові з боку громадських організацій і засобів масової інформації. Громадяни та ЗМІ, які мають широкий доступ до інформації про діяльність державних установ, відіграють ключову роль у наполяганні на державній звітності».

Хоча цей принцип незаперечний і чіткий, прозорість і можливості для участі в процесі у багатьох країнах лишаються важкодоступними. Більше того, дієвість багатосторонніх інституцій обмежується політичною волею їхніх членів. Наприклад, Кодекс добросовісної діяльності щодо фінансової прозорості Міжнародного валютного фонду, або просто Кодекс, відповідно твердить, що публікація фінансової інформації включно з тією, що стосується бюджетів та постачання, є обов'язком уряду й має бути вчасною та доступною. Проте не всі уряди дотримуються цієї практики і всі залишають за собою право, незважаючи на протилежні зусилля, відмовляти у публікації звітів про їхню відповідність Кодексові.

Прикметно, що Кодекс визнає, що особлива увага до прозорості є засадничою у контексті природних

ресурсів і видобувної промисловості, позаяк ці сфери особливо схильні до корупції. Країни, багаті на ресурси, не повинні покладатися на народ з огляду на прибутки, а ті з них, які найменше переймаються поняттями прозорості та звітності, історично перебувають серед найбільш багатих, незважаючи на природні багатства. Заклик Кодексу щодо «зрозумілих і прозорих контрактних угод» підкреслює потребу громадського нагляду за діями уряду, наданням концесій та інших засобів використання державних активів.

Цей принцип лежить в основі Ініціативи прозорості у видобувних індустріях, мета якої – підвищення прозорості платежів і прибутків від нафти, газу та гірничої промисловості. Згідно з досвідом Великої Британії, яка започаткувала цю ініціативу 2002 року, «підвищення прозорості й обізнаності про прибутки дасть громадянам та інституціям змогу вимагати звітності від урядів. Важче стане погано керувати або відбирати кошти від сталого розвитку».

В основі цієї та численних інших антикорупційних ініціатив і вимог прозорості лежить визнання Великою Британією того, що «роль громадянського суспільства буде вирішально важливою в сенсі застосування розсекречених даних, аби змусити уряди відповідати за власні витрати».

## Виконання обіцянок

Втім, хоча прозорість і можливість участі й нагляду з боку громадянського суспільства засадничі, існує переконання, що тільки-но громадянське суспільство їх здобуде, воно зможе виконувати свої життєво важливі функції. Попри значні намагання збільшити технічну й фінансову потужність держави, подібні зусилля підтримати громадянське суспільство у найширшому розумінні наразі ще далеко не набули потрібного розмаху.

Слід і надалі діяти у таких галузях:

- Прозорість державних функцій, прийняття рішень і витрат; доступ до інформації, включно з вільним доступом до Інтернету; можливості для участі й коментарів повинні отримати законний статус і надаватися в усталеному порядку.
- Потрібен тренінг для того, щоб громадянське суспільство, включно з громадськими організаціями, професійними асоціаціями й засобами масової інформації могли ефективно використовувати цю інформацію.

- Тренінг також важливий, аби пропагувати гарне управління, прозорість і звітність усередині громадських організацій.
- Фінансові ресурси без політичних прив'язок засадничі для того, щоб дати громадянському суспільству можливість виконувати свої функції: збирати інформацію, навчати громадськість, створювати коаліції й наполягати на залученні експертизи необхідного рівня для аналізу такої інформації, як прибутки видобувної промисловості, національні бюджети і державні поставки.
- Відповідальні організації громадянського суспільства повинні мати свободу зорганізовуватися та висловлюватися без юридичних заборон, які обмежують їхню здатність діяти або забезпечувати собі фонди із законних джерел.
- Активісти громадянського суспільства, зайняті у сфері нагляду, до якої входять і ЗМІ, мають бути захищені від позовів щодо наклепу, погроз насильства й арешту.

Увага до цих моментів допоможе забезпечити виконання громадянським суспільством своїх обіцянок. Це ще важливіше у країнах, де певні зацікавлені кола – корупціонери, ті, хто їх корумпує, і ті, хто сприяє корупції, – роблять зусилля громадянського суспільства ще важливішими і складнішими. За наявності прямих ознак державного спротиву і навіть прямої ворожості до засадничих демократичних прав у дедалі більшій кількості країн для всіх організаторів спільної справи у міжнародному товаристві настав час підтримати громадянське суспільство. Це допоможе забезпечити необхідний місцевий поштовх до ефективних і сталих реформ. ■

*Думки, висловлені у цій статті, не обов'язково відображають погляди чи політику уряду США.*

# ЗАОХОЧЕННЯ «ПОБОРНИКІВ РОЗВИТКУ»: КОРПОРАЦІЯ «ВИКЛИК ТИСЯЧОЛІТТЯ»

2002 року Президент Буш закликав до укладання «нової угоди задля глобального розвитку» й запропонував сформуванню Корпорацію «Виклик тисячоліття» (КВТ). У січні 2004 року, за міцної підтримки обох партій, Конгрес США започаткував КВТ і надав близько 1 мільярда доларів початкових фондів та 1,4 мільярда і 1,7 мільярда у наступні роки для КВТ та її програми допомоги іноземним державам, включно зі Звітом «Виклики тисячоліття» (ЗВТ). КВТ зосереджує увагу на пропагуванні сталого економічного розвитку, який зменшує бідність шляхом інвестицій у такі сфери, як сільське господарство, освіта, розвиток приватного сектора та нарощування потенціалу.

Посол Джон Данилович, головний виконавчий директор Корпорації «Виклик тисячоліття» і колишній Посол США у Бразилії та Коста-Риці, поділився з «Електронним часописом США» своїми поглядами на унікальну роль КВТ у подоланні корупції в усьому світі.

**Питання:** Яку роль відіграє КВТ у боротьбі зі світовою корупцією і як антикорупційні ініціативи КВТ допомагають боротися з бідністю?

**Посол Данилович:** КВТ надає урядам потужний стимул для проведення жорсткої антикорупційної політики та посилення їхніх антикорупційних інституцій, прив'язуючи свою допомогу до того, наскільки добре країни відповідають нашому індикатору корупції. Наразі наша рада директорів ухвалила програми антикорупційної допомоги на загальну суму понад 200 мільйонів доларів для кількох країн, серед яких Філіппіни, Україна, Молдова, Парагвай, Албанія, Танзанія, Малаві, Індонезія та Замбія. Назагал, такі програми зосереджуються на реформах податкової адміністрації, поліції, судів, державної служби, агенцій, завданням яких є вивчення корупції на вищих рівнях, та агенцій урядового аудиту. Працюючи з цими країнами над подоланням корупції, КВТ посилює ефективне управління та робить країну



© AP Images / Джералд Герберт

Посол Джон Данилович, головний виконавчий директор Корпорації «Виклик тисячоліття», в центрі праворуч, тисне руку міністру фінансів та економіки Вірменії Вардану Хачатряню після підписання угоди Корпорації «Виклик тисячоліття» на суму 235,65 мільйона доларів між Сполученими Штатами та Республікою Вірменія у Державному департаменті, Вашингтон, округ Колумбія, 27 березня 2006 року. Державний секретар Кондоліза Райс, у центрі, та члени вірменської делегації спостерігають за цим.

привабливішою для приватних інвестицій, що є ключовим моментом для довгострокового сталого економічного розвитку на цих нових ринках.

**П.:** КВТ задекларувала, що боротьба з корупцією – головний компонент боротьби з бідністю. Який взаємозв'язок існує між корупцією й бідністю?

**Посол Данилович:** Корупція зменшує інвестиції, збільшує витрати, знижує продуктивність, підриває довіру до державних установ, підвищує процентні ставки за позиками, обмежує розвиток малих і середніх підприємств, підриває державне управління фінансами й веде до зниження рівнів освіти й охорони здоров'я. Корупція може також збільшити бідність шляхом переорієнтування державних витрат на користь багатіїв і тих, хто має гарні зв'язки, послаблюючи митне й податкове відомства, роблячи податкову систему регресивні-

шою, підштовхуючи до ухиляння від сплати податків і роблячи майно бідних менш привабливим як фінансову гарантію для надання кредитів. Світовий банк визначає корупцію, як «єдину найбільшу перешкоду на шляху економічного та соціального розвитку».

**П.:** Чи існують країни, які Ви хотіли б виокремити як такі, що зробили впевнені кроки для викорінення корупції у власних урядах? Якими засобами ці країни досягли своєї мети?

**Посол Данилович:** З моменту обрання Грузії для співпраці з КВТ вона здійснила різкі антикорупційні реформи. Ці дії спричинилися до істотного покращення її показників за шкалою Контролю корупції Інституту Світового банку: з 36-го перцентіля у 2004 році до 78-го перцентіля у 2005-му.

У 2002 р. приблизно 37 відсотків фірм у Грузії звітували про те, що «нерегулярні додаткові виплати» часто були необхідні, аби справи рухалися. Ця цифра знизилася приблизно на 7 відсотків у 2005 році. Так званий податок на хабарі [хабар як частина річного обсягу збуту] також упав із приблизно 2,7 відсотка у 2002 р. до 0,5 відсотка у 2005 р. Уряд Грузії заарештував чимало чиновників-корупціонерів, вніс важливі зміни до законодавства, що сприяють розстеженню випадків корупції, звільнив 15 000 особливо корумпованих поліцейських, різко підвищив заробітну платню 10 000 державних службовців, аби усунути спокусу малої корупції, і покращив державне управління фінансами шляхом ухвалення середньотермінової схеми витрат і єдиного фінансового звіту для центрального уряду. За звітом Світового банку «Бізнес у 2006 році», Грузія також визнається однією з країн, де економічні реформи проводяться найагресивніше в світі: «Новий закон про ліцензування скорочує види ліцензійної діяльності з 909 до 159. Для тих, хто прагне отримати ліцензію, було створено систему одного вікна, отже, тепер підприємці можуть подавати всі документи туди і підтвердження від інших установ не потрібне. Спрощений Податковий кодекс скасував 12 з 21 виду податків. А час на реєстрацію майна скоротився на 75 відсотків, і вартість стала на 70 відсотків меншою». МФК (Міжнародна фінансова корпорація) визнає, що Грузія є новим прикладом реформ, який можна занести на рахунок КВТ.

**П.:** Яким чином оцінюються антикорупційні ініціативи? Наприклад, коли країни починають здійснювати антикорупційні кроки, чи існують певні показники в цьому плані? Що це за показники?

**Посол Данилович:** Існують різні методи оцінки ефективності антикорупційних ініціатив. Можна провести дослідження серед фірм, громадян та урядовців і запитати їх про їхній досвід щодо корупції. Можна оцінити силу антикорупційної законодавчої бази у країні. Можна також визначити міру бажання уряду розслідувати й карати випадки корупції.

У вимірі корупції КВТ насамперед покладається на Індекс Інституту Світового банку (ІСБ). Цей індекс враховує близько 21 різного джерела даних, залежно від їхньої доступності у відповідних країнах. Однією з переваг індексу ІСБ є те, що він вимірює сприйняття та досвід окремих осіб і фірм країни щодо корупції. Це дає урядам відверті думки людей, які живуть і працюють у їхніх країнах, володіють ситуацією безпосередньо на місцях.

Наприклад, одним із джерел, яким користується Інститут Світового банку, є Глобальний барометр корупції організації «Міжнародна прозорість». В Індонезії, де корупція роками отруювала державний сектор, уряд врешті-решт, здається, знайшов вихід із ситуації, і саме про це свідчать результати опитування «Міжнародної прозорості». Згідно з даними Глобального барометра корупції за 2005 рік, 81 відсоток індонезійців вірить, що корупція зменшиться протягом наступних трьох років. З-поміж 69 країн, де проводилися дослідження, Індонезія була єдиною найоптимістичнішою країною щодо антикорупційних дій її уряду.

**П.:** Що таке «ефект КВТ», про який Ви говорили у багатьох своїх виступах?

**Посол Данилович:** Критерії відбору КВТ спонукають країни запроваджувати в дію реформи, які інакше вони б не проводили, задля того, щоб отримати фінансування КВТ і стати гідними такого обрання. Країни беруть на себе завдання переоцінки власної політики, правил, законодавства, щоб покращити управління, боротися з корупцією, посилити інвестування в охорону здоров'я й освіту й ухвалити мікро- і макроекономічні реформи. Нам подобається називати цей стимулюючий ефект «ефектом КВТ», і це широко задокументовано.

Згідно з проектом «Бізнес» Міжнародної фінансової корпорації, 24 країни виокремили КВТ як найважливіший рушій їхніх зусиль щодо покращення бізнес-клімату. МФК з'ясувала, що ці реформи «можуть додати від чверті до половини відсоткового вмісту в зростання показників у середньостатистичній економіці, яка розвивається».

Для визначення стратегій реформування, які відповідали б нашим критеріям відбору, більш ніж у 12 країнах було засновано міжвідомчі комітети та президентські комісії. Президенти й міністри відвідують нас, пишуть до нас, запитують наших послів на місцях: «Які реформи нам потрібні для отримання фінансування від КВТ?»

Ці реформи приносять відчутні блага.

Уряд Сальвадору, якого ЗВТ надихнув на скорочення терміну, необхідного для започаткування власного бізнесу, зі 115 до 26 днів, отримав 500-відсоткове зростання реєстрації підприємців і різкий злет задоволення споживачів: з 32 до 87 відсотків.

Уряд Домініканської Республіки також виявив велику зацікавленість у входженні до лав тих, хто може співпрацювати із ЗВТ, і сформував три робочі групи для виявлення слабких місць у кожній із категорій ЗВТ: справедливе управління, інвестиції у народ й економічна свобода. Технічний секретар Президента Темістоклес Монтас так висловився про критерії відбору ЗВТ: «Ми йдемо до таких цілей, тому що вони правильні. Вони стануть частиною спадку цієї адміністрації, який залишиться домініканському народові». Уряд планує випустити План дій ЗВТ і запровадити спільний веб-сайт ЗВТ і Домініканської Республіки для висвітлення реформ, які вони запроваджують, аби відповідати умовам надання фінансування від ЗВТ. Останнім часом уряд поінформував КВТ, що через бажання відповідати умовам надання фінансування від ЗВТ він проведе широку кампанію за щеплення від кору, яка охопить 5 мільйонів осіб.

В Індонезії міністр фінансів Шрі Мульяні Індраваті часто підкреслювала, що справжня привабливість ЗВТ полягає у «схваленні ефективного господарювання», що дає потужний сигнал приватним інвесторам. За її словами, «йдеться не про гроші. Йдеться про визнання того, що ми робимо те, що треба». Цього року – безпрецедентний вчинок – Президент Філіппін Глорія

Макапагал-Арройо доповнила Початкову програму КВТ вартістю 20 мільйонів доларів 19 мільйонами додаткових антикорупційних коштів. Оголошення Початкової програми ЗВТ, як виявляється, надало Філіппінам нових сил для боротьби з корупцією.

Загалом, у сфері розвитку інші донори придивляються до методу КВТ спрямовувати кошти тим країнам, які демонструють результати. Ми бачимо, як у деяких донорів зростає інтерес до застосування рейтингових систем чи звітних карток – на кшталт наших, – аби визначити, які саме країни могли б отримати допомогу. Надання допомоги країнам не спрацює, якщо вони самі не боротимуться за власний розвиток. ■

Надання допомоги країнам не спрацює, якщо вони самі не боротимуться за власний розвиток.

# БІБЛІОГРАФІЯ

## Матеріали з проблем корупції й антикорупційної діяльності

**Della Porta, Donatella, and Alberto Vannucci.** *Corrupt Exchanges: Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption.* New York, NY: Aldine de Gruyter, 1999. (Делла Порта Донателла і Альберто Вануччі. Корупційні стосунки: дійові особи, ресурси та механізми політичної корупції).

**Heidenheimer, Arnold J., and Michael Johnston, eds.** *Political Corruption: Concepts & Contexts.* New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2001. (Гайденгаймер Арнольд Дж., Майкл Джонстон, редактори. Політична корупція: концепції та контексти).

**Johnson, Roberta Anne.** *The Struggle against Corruption: A Comparative Study.* New York, NY: Palgrave Macmillan, 2004. (Джонсон Роберта Анна. Боротьба з корупцією: компаративне дослідження).

**Johnston, Michael.** *Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy.* Cambridge, UK; New York, NY: Cambridge University Press, 2005. (Джонстон Майкл. Синдроми корупції: багатство, влада й демократія).

**Kang, David C.** *Crony Capitalism: Corruption and Development in South Korea and the Philippines.* Cambridge, UK; New York, NY: Cambridge University Press, 2002. (Канг Девід С. Корумпований капіталізм: корупція і розвиток у Південній Кореї та на Філіппінах).

**Karlins, Rasma.** *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies.* Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2005. (Карлінс Расма. Система змусила мене це зробити: корупція у посткомуністичних суспільствах).

**Kidd, John, and Frank-Jürgen Richter, eds.** *Fighting Corruption in Asia: Causes, Effects, and Remedies.* River Edge, NJ: World Scientific, 2003. (Кідд Джон і Франк-Юрген Ріхтер, редактори. Боротьба з корупцією в Азії: причини, наслідки і засоби зцілення).

**Klitgaard, Robert E.** *Controlling Corruption.* Berkeley, CA: University of California Press, 1988. (Клітгаард Роберт Е. Контроль за корупцією).

**Kpundeh, Sahr John.** *Politics and Corruption in Africa: A Case Study of Sierra Leone.* Lanham, MD: University Press of America, 1994. (Кпундег, Сар Джон. Політика й корупція в Африці. Дослідження на прикладі Сьєрра-Леоне).

**Krastev, Ivan.** *Shifting Obsessions: Three Essays on the Politics of Anticorruption.* Budapest, Hungary: Central European University Press, 2004. (Крастев Іван. Позбуватися стереотипів. Три есе про політику антикорупції).

**Levi, Michael, and David Nelkin.** *The Corruption of Politics and the Politics of Corruption.* Oxford, UK; Cambridge, MA: Blackwell Publishers, 1996. (Леві Майкл і Девід Нелкін. Корупція політики і політика корупції).

**Mbaku, John Mukum.** *Bureaucratic and Political Corruption in Africa: The Public Choice Perspective.* Malabar, FL: Krieger Pub. Co., 2000. (Мбаку Джон Мукум. Бюрократична і політична корупція в Африці: перспектива громадського вибору).

**Mungiu-Pippidi, Alina.** "Corruption: Diagnosis and Treatment." *Journal of Democracy*, vol. 17, no. 3, July 2006, pp. 86-100. (Мунджіу-Піппіді Аліна. «Корупція: діагноз і лікування» // Часопис демократії. Т.17. Ч. 3. Липень, 2006. С. 86-100).

**Naresh, Ragan.** "Public Corruption." *American Criminal Law Review*, vol. 43, no. 2, Spring 2006, pp.825-868. (Нареш Раган. «Державна корупція» // Часопис «Огляд американського кримінального права». Т. 43. Ч. 2. Весна 2006. С. 825-868).

**Pereira, Luiz Carlos Bresser, and Peter Spink, eds.** *Reforming the State: Managerial Public Administration in Latin America.* Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1999. (Перейра Луїс Карлос Брессер, Пітер Спінк, редактори. Реформа держави: керівне державне управління у Латинській Америці).

**Rose-Ackerman, Susan.** *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform.* New York, NY: Cambridge University Press, 1999. (Роуз-Акерман Сюзен. Корупція й уряд: причини, наслідки та реформа).

**Sampford, Charles, et.al., eds.** *Measuring Corruption.* Aldershot, England; Burlington, VT: Ashgate, 2006. (Семпфорд Чарлз та ін., редактори. Виміряти корупцію).

**Shah, Anwar.** "Combating Corruption: Look Before You Leap." *Finance and Development*, December 2004, pp. 40-43. (Шах Анвар. «Боротьба з корупцією. Подивися, перш ніж стрибнути» // Видання «Фінанси та розвиток». Грудень, 2004. С. 40-43).

**Stapenhurst, Rick, and Sahr John Kpundeh, eds.** *Curbing Corruption: Toward a Model for Building National Integrity.* Washington, DC: World Bank, 1999. (Стейпенгерст Рік та Сар Джон Кпундег. Приборкати корупцію: на шляху до моделі розбудови державної чесності).

**Thompson, John B.** *Political Scandal: Power and Visibility in the Media Age.* Malden, MA: Blackwell, 2000. (Томпсон Джон Б. Політичний скандал: влада і прозорість у вік ЗМІ).

**Tulchin, Joseph S., and Ralph H. Espach, eds.** *Combating Corruption in Latin America.* Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2000. (Тульчин Джозеф С., Ральф Г. Еспеч, редактори. Боротьба з корупцією у Латинській Америці).

# ІНТЕРНЕТ-РЕСУРСИ

## Онлайнові джерела інформації з проблем корупції та антикорупційної діяльності

### ДОВІДНИКИ

Юридична ініціатива відкритого суспільства  
Громадська сила (Poder Ciudadano). Довідник з питань прозорих виборів. (Початкова версія, 2000)  
[http://www.justiceinitiative.org/db/resource2?res\\_id=102247](http://www.justiceinitiative.org/db/resource2?res_id=102247)

Корпорація «Приватне інвестування за кордоном»(КПІЗ/ОПІС)  
Антикорупційна політика та стратегії. Довідник (2006)  
<http://www.opic.gov/about/Transparency/documents/opicanticorruptionhandbook0906.pdf>

Агенція США з міжнародного розвитку (USAID)

Гроші в політиці. Довідник: як збільшити прозорість у нових демократичних державах? (2003)  
[http://www.usaid.gov/our\\_work/democracy\\_and\\_governance/publications/pdfs/pnacr223.pdf](http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnacr223.pdf)

Довідник з питань боротьби з корупцією (1999)  
[http://www.usaid.gov/our\\_work/democracy\\_and\\_governance/publications/pdfs/pnace070.pdf](http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnace070.pdf)

### ВЕБ-СТОРИНКИ

Скільки коштує корупція  
<http://americanradioworks.publicradio.org/features/corruption/>

Боротьба з правопорушеннями на корпоративному й урядовому рівні. Довідник дослідника з питань міжнародного та федерального законодавства США щодо злочинів і корупції серед службовців.  
<http://www.llrx.com/features/whitecollarcrime.htm>

Чесність в усьому світі / Global Integrity  
<http://www.globalintegrity.org/2004/country.aspx>

«Чесність в усьому світі / Global Integrity» подає всебічні звіти щодо стану державної чесності й корупції у 25 країнах.

Міжнародна прозорість / Transparency International

Глобальний звіт про корупцію, 2006  
<http://www.transparency.org/publications/gcr>

Політична корупція: вибрані веб-посилання  
[http://www.transparency.org/global\\_priorities/corruption\\_politics/links\\_political\\_corruption](http://www.transparency.org/global_priorities/corruption_politics/links_political_corruption)

Міжнародна прозорість – США / Transparency International – USA  
[www.transparency-usa.org](http://www.transparency-usa.org)

Антикорупційні ініціативи Державного департаменту США  
<http://www.state.gov/p/inl/corr/>

Хабарництво і корупція  
[http://usinfo.state.gov/ei/economic\\_issues/bribery\\_and\\_corruption.html](http://usinfo.state.gov/ei/economic_issues/bribery_and_corruption.html)

### МАТЕРІАЛИ В РЕЖИМІ ОН-ЛАЙН

Anderson, James and Cheryl Gray. Anti-Corruption in Transition 3: Who Is Succeeding... And Why? World Bank Publications, 2006.  
(Андерсон Джеймс і Черіл Грей. Антикорупція у перехідний період – 3: хто виграє? І чому?)  
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/0,contentMDK:20989777~pagePK:146736~piPK:146830~theSitePK:258599,00.html>

Gurgur, Tugrul, and Anwar Shah  
Localization and Corruption: Panacea or Pandora's box? World Bank Publications, 2005.  
(Гургур Тугрул і Анвар Шах. Локалізація і корупція. Панацея чи скринька Пандори?)  
<http://info.worldbank.org/etools/docs/library/206958/Localizationandcorruption.pdf>

Гроші в політиці, дослідження практик партійного фінансування у 22 країнах  
<http://www.accessdemocracy.org/showdoc.asp?lang=1&id={324ACB49-B2B9-4CF2-971B-BD449BEF9377>

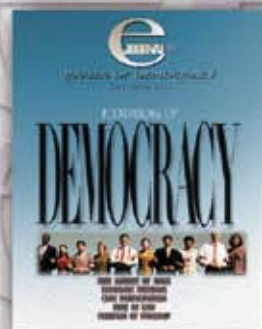
Бібліотека Світового банку з питань управління  
<http://info.worldbank.org/etools/library/governance.asp?topicID=646&n=1&del=&cdrom=>  
Містить повний текст 45 публікацій Світового банку з антикорупційних питань.



**A MONTHLY JOURNAL  
ABOUT THE UNITED STATES  
OFFERED IN MULTIPLE  
LANGUAGES**

**Five Thematic Editions:**

- Economic Perspectives
- Foreign Policy Agenda
- Global Issues
- Issues of Democracy
- Society & Values



**REVIEW THE FULL LISTING OF TITLES AT**  
<http://usinfo.state.gov/pub/ejournalusa.html>