

UDC 351

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4\(24\)-291-299](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-4(24)-291-299)

Чорний Віктор Іванович,

аспірант, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-52-54, email: Chornyi_2020@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-0407-5515>

Черный Виктор Иванович,

аспірант, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 264-52-54, email: Chornyi_2020@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-0407-5515>

Chornyi Viktor Ivanovych,

Postgraduate Student, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, str. Frometivska, 2, tel.: (044) 264-52-54, email: Chornyi_2020@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-0407-5515>



ІСТОРІЯ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ

Анотація. Теоретично обґрунтовано становлення та розвиток механізмів державного регулювання у сфері боротьби з корупцією.

Проаналізовано, що яскравим показником дієвості функціонування державної служби та ефективності розвитку країни є здатність держави протидіяти розгортанню корупційних схем в урядових структурах. Така тенденція в Україні спонукатиме до вдосконалення системи державної служби та відкриє нові перспективи для членства у Європейському Союзі.

Підтверджено, що перші вияви корупції зустрічались ще й у первісному суспільстві, що, швидше за все, пов'язані саме з язичницькими віруваннями. У ті часи люди були повністю залежні від сил природи, тому, за рахунок принесення жертв і подарунків, намагалися задобрити богів.

Визначено, що саме у Вавилоні було вперше у світі законодавчо встановлено засади боротьби з корупцією, що найчастіше виявлялася у судовій владі. Такий документ називався — закони Хаммурапі і датувався XVII ст. до н. е. Доведено, що корупційні правопорушення зустрічались найчастіше в

діяльності воєноначальників та представників чиновницького апарату. Тож, щоб уникнути корупційних виявів, склад посадових осіб органів публічної влади формувався на конкурсній основі. Головною умовою для отримання посади була освіченість особи, а отримання освіти могли собі дозволити лише заможні громадяни, тому клас чиновництва формувався тільки із заможних членів суспільства.

Зазначено, що часи епохи Середньовіччя характеризуються підвищенням ролі церкви у державі, тому представники релігійних верхівок володіли незліченними багатствами та матеріальними благами, через що, тут, також, процвітала корупція. Хоча в католицизмі вона вважалася виявом гріховності й суперечила основам християнського віровчення, історія, все ж таки, вказує на численні факти торгівлі індульгенціями та церковними санами.

Ключові слова: історія, механізми державного регулювання, сфера боротьби з корупцією, Закони Ману, Стародавній Вавилон.

ИСТОРИЯ ФОРМИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

Аннотация. Теоретически обоснованно становление и развитие механизмов государственного регулирования в сфере борьбы с коррупцией.

Проанализировано, что ярким показателем действенности функционирования государственной службы и эффективности развития страны есть способность государства противодействовать развращению коррупционных схем в правительственных структурах. Такая тенденция в Украине будет способствовать совершенствованию системы государственной службы и откроет новые перспективы для членства в Европейском Союзе.

Подтверждено, что первые проявления коррупции встречались еще в первобытном обществе и, скорее всего, связаны именно с языческими верованиями. В те времена люди были полностью зависимы от сил природы и, за счет принесения жертв и подарков, пытались задобрить богов.

Определено, что именно в Вавилоне впервые в мире законодательно установлены принципы борьбы с коррупцией, что чаще всего проявлялась в судебной власти. Такой документ назывался — законы Хаммурапи и датировался XVII в. до н. э. Доказано, что коррупционные правонарушения проявлялись чаще всего в деятельности военачальника и представителей чиновничьего аппарата. Поэтому, во избежание коррупционных проявлений, состав должностных лиц органов публичной власти формировался на конкурсной основе. Главным условием для получения должности была образованность человека, а получение образования могли себе позволить только состоятельные граждане, поэтому класс чиновничества формировался только из состоятельных членов общества.

Отмечено, что времена эпохи Средневековья характеризуются повышением роли церкви в государстве, поэтому представители религиозных вер-

хушек владели несметными богатствами и материальными благами, из-за чего, здесь, также, процветала коррупция. Хотя в католицизме она считалась проявлением греховности и противоречила основам христианского вероучения, история, все же, указывает на многочисленные факты торговли индульгенциями и церковными санами.

Ключевые слова: история, механизмы государственного регулирования, сфера борьбы с коррупцией, Законы Ману, Древний Вавилон.

HISTORY OF FORMATION OF MECHANISMS FOR PUBLIC REGULATION OF ANTI-CORRUPTION

Abstract. The purpose of this study is to theoretically substantiate formation and development of mechanisms for public regulation of anti-corruption.

The article analyzes that the ability of the state to counteract the deployment of corruption schemes in government is a clear indicator of the effectiveness of public services and development of the country. This trend in Ukraine will encourage the improvement of public service system and open up new prospects for membership in the European Union.

It is confirmed that the first corrupt practices were found in primitive society and were most likely related to pagan beliefs. In those days, people were completely dependent on the forces of nature and tried to placate the gods by offering sacrifices and gifts.

It is determined that Babylon was the first place in the world to legislate the principles against corruption that was most often practiced in the judiciary. This document was called the Code of Hammurabi and dated back to the XVII century BC. It is proved that corruption-related offenses were most often practiced by military commanders and representatives of the bureaucracy. Therefore, to avoid corrupt practices, public officials were elected on a competitive basis. The main condition for obtaining position was education of the individual, and given that only wealthy citizens could afford to get an education, the class of bureaucracy was formed only from wealthy members of society.

It is noted that the Middle Ages were characterized by an increased role of the church in the state, so representatives of religious elites owned the untold wealth and material goods, due to which the corruption also flourished here. Although in Catholicism it was considered a manifestation of depravity and contradicted the foundations of Christianity, the history, nevertheless, points to numerous facts of trade in indulgences and ecclesiastical titles.

Keywords: history, mechanisms for public regulation, anti-corruption, Laws of Manu, Ancient Babylon.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день, однією з актуальних проблем сучасного суспільства вважається широкомасштабний вияв

корупції як у діяльності органів публічної влади, так і в неурядових структурах. Корупційна складова може процвітати в діяльності державних структур у будь-яких країнах світу, незалежно від рівня їх розвитку та місця у світовому товаристві. Більше того, можна говорити про те, що наявність корупційних злочинів у діяльності органів публічної влади призводить до підриву її легітимності, низького рівня розвитку моральних цінностей у суспільстві та до формування недовіри з боку інших країн, що значно сповільнює їх активну взаємодію.

Слід зауважити, що яскравим показником дієвості функціонування державної служби та ефективності розвитку країни є здатність держави протидіяти розгортанню корупційних схем в урядових структурах. Така тенденція в Україні спонукатиме до вдосконалення системи державної служби та відкриє нові перспективи для членства у Європейському Союзі.

Отже, вважаю, що одним із ключових завдань органів публічної влади України є формування та впровадження у життя результативної антикорупційної політики, що включає, насамперед, розробку та реалізацію заходів для боротьби з корупційними злочинами, а також заходів щодо запобігання та протидії корупційним виявам у системі державної служби [1, с. 137].

Аналіз останніх досліджень і публікацій засвідчує, що історичні аспекти формування та розвитку корупції у функціонуванні системи органів публічної влади є предметом наукового інтересу вітчизняних і за-

рубіжних вчених, серед яких можемо виділити В. Беглицю [2], В. Безрутенка [3], А. Волошенка [4], В. Гурковського [5], В. Ноніка [6], Н. Підбережника [7] та ін.

Наукові доробки цих вчених розкривають дослідження передумов виникнення корупційної складової у діяльності органів публічної влади та питання формування антикорупційної політики держави загалом. Однак історичні аспекти та передумови формування ефективних механізмів державного регулювання питань боротьби з виявами корупції вимагають детальнішого дослідження.

Мета статті — теоретично обґрунтувати становлення та розвиток механізмів державного регулювання у сфері боротьби з корупцією.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи історичний розвиток корупції, можна констатувати, що її виникнення збігається із появою державності та залежних взаємовідносин між людьми. Сутність корупційного механізму полягає в тому, щоб досягти власного збагачення за допомогою неконкурентного перерозподілу благ.

Перші вияви корупції, очевидно, зустрічалися ще й у первісному суспільстві та, швидше за все, пов'язані саме з язичницькими віруваннями. У ті часи люди були повністю залежні від сил природи та, за рахунок принесення жертв і подарунків, намагалися задобрити богів [8].

У наукових працях А. Качкіна та Т. Качкіної у сфері вивчення історії виникнення корупції та боротьби з нею, було визначено, що у розшифровці клинопису Стародавнього Ва-

вилона (3 тис. до н. е.) були перші письмові згадки про випадки корупції. У часи існування Шумерської цивілізації (XXIV ст. до н. е.) уже підтверджувались факти боротьби з корупційними злочинами – тогочасний правитель Урукагіни карав посадових осіб, які вимагали незаконну винагороду та зловживали своїм службовим становищем [9, с. 34–35].

Також можна констатувати той факт, що саме у Вавилоні було вперше у світі законодавчо встановлено засади боротьби з корупцією, що найчастіше виявлялась у судовій владі. Такий документ називався – закони Хаммурапі і датувався XVII ст. до н. е.

До нашого часу дійшли і перші писемні відомості про корупцію у Давньому світі: у 320-х роках до н. е. грецький намісник Єгипту Клеомен зловживав службовим становищем для власної наживи, спекулюючи поставками зерна у Грецію. Це призвело до того, що жителі країни опинилися на межі голодної смерті, тоді як сам намісник отримав незліченні багатства [10, с. 139].

Для жителів Стародавнього Риму справою честі була боротьба з корупцією, в тому числі у питаннях обмеження здійснення таємних послуг та операцій. Це виявлялось в обранні посадових осіб державних інституцій способом жеребкування для чесного та об'єктивного проведення виборів без права переобирання на другий строк.

Так, претора як верховного посадовця, який реалізовував функцію ведення судових справ, обирали лише на один рік, а виконання своїх обов'язків він здійснював на без-

оплатній основі. І, навіть у такому випадку, підтверджувалися факти зловживання під час виборів, а саме, підкуп виборців заможними громадянами. Тому у законодавстві Римської імперії існували норми щодо попередження таких зловживань [11].

Особливого значення у контексті дослідження дискурсного поля проблематики формування механізмів державного регулювання у сфері боротьби з корупцією набуває трактат “Політика” Аристотеля. У філософському доробку автора корупція виступає не тільки як комплекс правопорушень, але й як негативне явище у державі, яке, за певних умов, може призвести до її занепаду [12].

Основою стабільності держави Аристотель вважав введення ефективного механізму боротьби з корупцією. Таким чином, на законодавчому рівні були закріплені спеціальні норми для запобігання можливості посадовим особам наживатись за рахунок службових зловживань [13, с. 10].

Отже, з розвитком суспільних відносин розвивалась і корупція. Так, у Римській імперії використовувалось поняття “*согитреге*”, яке означало “підкуп судді”. Аналізуючи низку історичних літописів того часу, можемо констатувати той факт, що корупційні механізми не були такими поширеними, як на сьогоднішній день. Тому у законодавстві тогочасного світу не існувало чітких визначень сутності корупції, поняття складу корупційного злочину та переліку ознак корупційних правопорушень [12, с. 73–74].

Витоки формування антикорупційної діяльності сягають ще в часи

існування Стародавнього Китаю, маючи доволі жорсткий характер. Перші згадки про діяльність, пов'язану з боротьбою з корупцією, відносяться до часів правління династії Шан.

Дослідженням цього питання у своїх наукових роботах займався В. Сідіхмеїнов, який вивчав історію державотворення Китаю. Він визначив, що корупційні правопорушення виявлялися найчастіше у діяльності воєнноначальників та представників чиновницького апарату. Для уникнення корупційних виявів склад посадових осіб органів публічної влади формувався на конкурсній основі. Головною умовою для отримання посади була освіченість особи, а отримання освіти могли собі дозволити лише заможні громадяни, тому клас чиновництва формувався зазвичай із заможних членів суспільства [9, с. 34–35]. Саме такий принцип формування владних верхівок став підґрунтям для появи корупції у державі.

На думку Ю. Пахомова, цей період став відправною точкою для формування громадського сприйняття про належну поведінку державних посадових осіб. У вимогах законодавства того часу щодо діяльності урядовців важливою рисою посадової особи було обов'язкове знання законів, служіння народові та дотримання принципу непідкупності.

Показовими, у контексті дослідження, стають також “Закони Ману”, що сягають історією у II ст. до н. е. Положення цього документа розкривають численні вимоги до поведінки верховних представників влади. Згідно з ними посадові особи, які здійснюють управління громадськи-

ми справами, мають бути покарані за незаконну наживу та позбавлені власних матеріальних цінностей.

Цікавим є той факт, що часи епохи Середньовіччя характеризуються підвищенням ролі церкви у державі, тому представники релігійних верхівок володіли незліченними багатствами та матеріальними благами, через що також процвітала корупція. Хоча в католицизмі вона вважалася виявом гріховності й суперечила основам християнського віровчення, історія вказує на численні факти торгівлі індульгенціями та церковними санами [4, с. 10; 13].

Особливістю Середньовічної монархії було те, що верховний правитель здійснював корупційні злочини, даруючи посади, титули, а також, надаючи привілеї та пільги за своїм бажанням, або відповідно до походження осіб. Це здійснювалося для можливості маніпулювати своїм оточенням.

Висновки. Таким чином, на основі проведеного дослідження можна зробити висновок, що одним із ключових завдань органів публічної влади України є формування та впровадження у життя результативної антикорупційної політики, що включає, насамперед, розробку та реалізацію заходів для боротьби з корупційними злочинами, а також заходів щодо запобігання та протидії корупційним виявам у системі державної служби. Визначено, що із формуванням суспільних відносин розвивалась і корупція. Так, у Римській імперії використовувалось поняття “*соггипреге*”, яке означало “підкуп судді”. Аналізуючи низку історичних літописів того часу, кон-

становано той факт, що корупційні механізми не були такими поширеними, як на сьогоднішній день. Витоки формування антикорупційної діяльності сягають ще у часи існування Стародавнього Китаю, маючи доволі жорсткий характер. Перші згадки про діяльність, пов'язану з боротьбою з корупцією, відносяться до часів правління династії Шан.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Кустова Т.* Формування й реалізація антикорупційної політики в системі державної служби України: сучасний стан та шляхи вдосконалення // *Зб. наук. пр. "Державне управління та місцеве самоврядування"*. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2019. Вип. 3 (42). 172 с. [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2019/2019_03\(42\)/18.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2019/2019_03(42)/18.pdf)
2. *Беглиця В. П.* Досвід європейських країн щодо формування антикорупційної стратегії // *Наук. пр. [Чорномор. держ. ун-ту ім. Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія"]*. Серія : Державне управління. 2015. Т. 263, Вип. 252. С. 17–23. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2015_263_252_5
3. *Безрутенко В. С.* Історичний шлях виникнення корупції, різноманітність поглядів на проблему визначення дефініції цього явища // *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2008. Вип. 18. С. 279–286. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2008_18_32
4. *Волошенко А. В.* Корупція: історичні витоки та сучасні прояви // *Актуальні пробл. економіки*. 2015. № 3. С. 8–16. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2015_3_3
5. *Гурковський В. І., Климкова І. І.* Шляхи реалізації антикорупційної політики України // *Публічне урядування*. 2016. № 4. С. 110–124.
6. *Нонік В. В., Савіцький В. В.* Корупція як елемент державного управління в стародавніх цивілізаціях [Електронне видання] // *Державне упр.: удосконалення та розвиток*. 2016. № 12. Режим доступу: <http://www.dynayka.com.ua/?op=1&z=1017>
7. *Підбережний Н. П.* Антикорупційна політика в країнах західної Європи: досвід для України // *Ефективність державного упр.* 2013. Вип. 37. С. 123–132. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_37_18
8. *Калич О. А.* Семінар до Всеукраїнського тижня права / Головне управління статистики в Закарпатській області / Запобігання проявам корупції С.7 стр.5 <http://www.uz.ukrstat.gov.ua/activity/seminar.pdf>
9. *Нонік В. В.* Механізми формування та реалізації антикорупційної політики в Україні: дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. за спец. 25.00.02 — механізми державного управління. Чорномор. нац. ун-т ім. Петра Могили. Миколаїв, 2019. 402 с.
10. *Поплавський А. А.* Державно-управлінська діяльність у сфері боротьби з корупцією та організованою злочинністю. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 11. С. 138–143. http://www.investplan.com.ua/pdf/11_2018/27.pdf
11. Мего-Інфо — Юридичний портал № 1. Історичні прояви корупції та особливості боротьби з нею <http://mego.info/матеріал/11-історичні-прояви-корупції-та-особливості-боротьби-з-нею>
12. *Чушко К. О.* Історичні передумови формування антикорупційного законодавства України. Держава та ре-

гiони. Серiя: Право. 2019. № 2. С. 73–78. http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/2_2019/15.pdf

13. *Romanenko E., Zhukova I. V.* Peculiarities of cooperation of the European Union in the framework of partnership civil society development programs Public management . 2020. № 2 (22). March 2020. Pp. 191–201.

REFERENCES

1. *Kustova, T.* (2019). Formuvannia y realizatsiia antykoruptsiinoipolityky v systemi derzhavnoi sluzhby Ukrainy: suchasnyi stan ta shliakhy vdoskonalennia [Formation and implementation of anti-corruption policy in the civil service of Ukraine: current status and ways to improve]. Zbirnyk naukovykh prats "Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia" – Collection of scientific papers "Public Administration and Local Self-Government", 3(42), 137-143. Retrieved from [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2019/2019_03\(42\)/18.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2019/2019_03(42)/18.pdf) [in Ukrainian].
2. *Behlytsia, V. P.* (2015). Dosvid yevropeiskykh krain shchodo formuvannia antykoruptsiinoi stratehii [Experience of European countries in the formation of anti-corruption strategy]. Naukovi pratsi. Seriia: Derzhavne upravlinnia – Proceedings. Series: Governance, 263(252), 17-23. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2015_263_252_5 [in Ukrainian].
3. *Bezrutchenko, V. S.* (2008). Istorychnyi shliakh vynykennia koruptsii, riznomanitnist pohliadiv na problemu vyznachennia definitsii tsoho yavyscha [Historical path of corruption, the diversity of views on the problem of defining the definition of this phenomenon]. Borotba z orhanizovanoi zlochynnistiu i koruptsiieiu (teoriia i praktyka) – Fight against organized crime and corruption (theory and practice), 18, 279-286. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2008_18_32 [in Ukrainian].
4. *Voloshenko, A. V.* (2015). Koruptsiia: istorychni vytyky ta suchasni proiavy [Corruption: historical origins and modern manifestations]. Aktualni problemy ekonomiky – Actual problems of economy, 3, 8-16. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2015_3_3 [in Ukrainian].
5. *Hurkovskiy, V. I., Klymkova, I. I.* (2016). Shliakhy realizatsii antykoruptsiinoi polityky Ukrainy [Corruption as an element of public administration in ancient civilizations]. Publichne uraduvannia – Public administration: improvement and development, 4, 110-124 [in Ukrainian].
6. *Nonik, V. V., Savitskiy, V. V.* (2016). Koruptsiia yak element derzhavnoho upravlinnia v starodavnikh tsyvilizatsiakh [Corruption as an element of public administration in ancient civilizations]. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public administration: improvement and development, 12. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1017> [in Ukrainian].
7. *Pidberezhenyk, N. P.* (2013). Antykoruptsiina polityka v krainakh zakhidnoi Yevropy: dosvid dlia Ukrainy [Anticorruption policy in Western Europe: experience for Ukraine]. Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia – Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia, 37, 123-132. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_37_18 [in Ukrainian].
8. *Kalych, O. A.* (n.d.). Zapobihannia proiavam koruptsii: Seminar do Vseukrainskoho tyzhnia prava [Prevention of Corruption: Seminar for the All-Ukrainian Week of Law]. Uzhhorod: Holovne upravlinnia statystyky v Zakarpatskyi oblasti. Retrieved from

- <http://www.uz.ukrstat.gov.ua/activity/seminar.pdf> [in Ukrainian].
9. *Nonik, V. V.* (2019). Mekhanizmy formuvannia ta realizatsii antykoruptsiinoi polityky v Ukraini [Mechanisms of formation and implementation of anti-corruption policy in Ukraine]. Doctor's thesis. Mykolaiv: Chornomorskyi natsionalnyi universytet imeni Petra Mohyly [in Ukrainian].
 10. *Poplavskyyi, A. A.* (2018). Derzhavno-upravlinska diialnist u sferi borotby z koruptsiieiu ta orhanizovanoi zlochynnistiu [Public administration activities in the fight against corruption and organized crime]. Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience, 11, 138-143. Retrieved from http://www.investplan.com.ua/pdf/11_2018/27.pdf [in Ukrainian].
 11. *Rohulskyyi, S. S.* (2005). Istorychni proiavy koruptsii ta osoblyvosti borotby z neiu [Historical manifestations of corruption and features of struggle against it]. Administratyvno-Pravovi Zakhody Borotby z Koruptsiieiu v Ukraini – Administrative and Legal Measures to Fight Corruption in Ukraine. Retrieved from <http://mego.info/матеріал/11-історичні-прояви-корупції-та-особливості-боротьби-з-нею> [in Ukrainian].
 12. *Chyshko, K. O.* (2019). Istorychni peredumovy formuvannia antykoruptsiinoho zakonodavstva Ukrainy [Historical preconditions for the formation of anti-corruption legislation of Ukraine]. Derzhava ta rehiony. Seriya: Pravo – State and regions. Series: Law, 2, 73-78. Retrieved from http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/2_2019/15.pdf [in Ukrainian].
 13. *Romanenko, E., Zhukova, I. V.* (2020). Peculiarities of cooperation of the European Union in the framework of partnership civil society development programs. Public management, 2(22), 191-201 [in English].