

# МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ ЯК ЕЛЕМЕНТ ДЕТАНІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ \*

© 2017 БОЙКО А. О., БОЖЕНКО В. В., МАРКІН О. О.

УДК 351.863:343.35:343.533.6

**Бойко А. О., Боженко В. В., Маркін О. О. Методичні засади оцінки ефективності діяльності державних антикорупційних органів як елемент детанізації національної економіки**

Метою статті є формування методичних засад для оцінювання рівня ефективності діяльності державних антикорупційних органів у контексті детанізації національної економіки. Проаналізувавши характеристики діяльності державних антикорупційних органів в Україні, запропоновано науково-методичний підхід до оцінювання їх функціонування на основі теорії масового обслуговування. Для визначення рівня ефективності функціонування суб'єктів протидії корупційним правопорушенням і злочинам розглянуто процес притягнення винних осіб до кримінальної та адміністративної відповідальності з виокремленням ключових учасників даного процесу. Розроблений науково-методичний підхід до оцінювання ефективності діяльності державних антикорупційних органів передбачає формування вхідного потоку, потоку обслуговування та вихідного потоку. Побудовану модель перевіряють на стійкість за допомогою визначених показників. Сформований науково-методичний підхід до оцінювання ефективності діяльності державних антикорупційних органів дозволить виявити недоліки в механізмі їх роботи та, відповідно, встановити пріоритетні напрямки їх розвитку. Перспективою подальших досліджень у даному напрямі є практична реалізація запропонованої методики.

**Ключові слова:** корупція, тінізація економіки, антикорупційні органи, система масового обслуговування, кримінальна відповідальність, адміністративна відповідальність.

**Рис.:** 2. **Бібл.:** 9.

**Бойко Антон Олександрович** – кандидат економічних наук, доцент кафедри економічної кібернетики, Сумський державний університет (вул. Римського-Корсакова, 2, Суми, 40007, Україна)

**E-mail:** antonboyko11@gmail.com

**Боженко Вікторія Володимирівна** – кандидат економічних наук, доцент кафедри економічної кібернетики, Сумський державний університет (вул. Римського-Корсакова, 2, Суми, 40007, Україна)

**E-mail:** vroienko@gmail.com

**Маркін Олег Олександрович** – аспірант кафедри фінансів, банківської справи та страхування, Сумський державний університет (вул. Римського-Корсакова, 2, Суми, 40007, Україна)

**E-mail:** markinoleg555@gmail.com

УДК 351.863:343.35:343.533.6

UDC 351.863:343.35:343.533.6

**Бойко А. А., Боженко В. В., Маркін О. А. Методические основы оценки эффективности деятельности государственных антикоррупционных органов как элемент детенизации национальной экономики**

Целью статьи является формирование методических основ для оценки уровня эффективности деятельности государственных антикоррупционных органов в контексте детенизации национальной экономики. Проанализировав характеристики деятельности государственных антикоррупционных органов в Украине, предложен научно-методический подход к эффективности их функционирования на основе теории массового обслуживания. Для определения уровня эффективности функционирования субъектов противодействия коррупционным правонарушениям и преступлениям рассмотрен процесс привлечения виновных лиц к уголовной и административной ответственности с выделением ключевых участников данного процесса. Разработанный научно-методический подход к оценке эффективности деятельности государственных антикоррупционных органов предусматривает формирование входного потока, потока обслуживания и выходного потока. Построенную модель проверяют на устойчивость с помощью определенных показателей. Сформированный научно-методический подход к оценке эффективности деятельности государственных антикоррупционных органов позволит выявить недостатки в механизме их работы и, соответственно, установить приоритетные направления их развития. Перспективой дальнейших исследований в данном направлении является практическая реализация предложенной методики.

**Ключевые слова:** коррупция, тенезация экономики, антикоррупционные органы, система массового обслуживания, уголовная ответственность, административная ответственность.

**Рис.:** 2. **Библ.:** 9.

**Бойко Антон Александрович** – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической кибернетики, Сумской государственной университет (ул. Римского-Корсакова, 2, Сумы, 40007, Украина)

**E-mail:** antonboyko11@gmail.com

**Боженко Виктория Владимировна** – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической кибернетики, Сумской государственной университет (ул. Римского-Корсакова, 2, Сумы, 40007, Украина)

**E-mail:** vroienko@gmail.com

**Маркин Олег Александрович** – аспирант кафедры финансов, банковского дела и страхования, Сумской государственной университет (ул. Римского-Корсакова, 2, Сумы, 40007, Украина)

**E-mail:** markinoleg555@gmail.com

**Boiko A. O., Bozhenko V. V., Markin O. O. The Methodical Foundations of Assessing Efficiency of the Activity Carried Out by the State Anti-Corruption Bodies as Element of Unshadowing the National Economy**

The article is aimed at forming the methodical foundations for assessing the efficiency level of activity carried out by the State anti-corruption bodies in the context of unshadowing the national economy. Having analyzed characteristics of activity carried out by the State anti-corruption bodies in Ukraine, the scientific-methodical approach to efficiency of their functioning on the basis of the theory of mass service has been suggested. To determine the level of functional efficiency of the actors countering corruption offenses and crimes, the authors have considered the process of bringing the guilty persons to criminal and administrative responsibility with the allocation of key participants to this process. The developed scientific-methodical approach to the assessment of efficiency of activity carried out by the State anti-corruption bodies provides formation of an input flow, service flow and output flow. The built model is to be tested for stability with the help of certain indicators. The formed scientific-methodical approach to assessing efficiency of the activity carried out by the State anti-corruption bodies will assist to reveal shortcomings in the mechanism of their work and, accordingly, to determine the priority directions of their development. Prospect for further research in this direction is the practical implementation of the suggested methodology.

**Keywords:** corruption, shadowing of economy, anti-corruption bodies, system of mass service, criminal responsibility, administrative responsibility.

**Fig.:** 2. **Bibl.:** 9.

**Boiko Anton O.** – PhD (Economics), Associate Professor of the Department of Economic Cybernetics, Sumy State University (2 Rymskoho-Korsakova Str., Sumy, 40007, Ukraine)

**E-mail:** antonboyko11@gmail.com

**Bozhenko Viktoriia V.** – PhD (Economics), Associate Professor of the Department of Economic Cybernetics, Sumy State University (2 Rymskoho-Korsakova Str., Sumy, 40007, Ukraine)

**E-mail:** vroienko@gmail.com

**Markin Oleg O.** – Postgraduate Student of the Department of Finance, Banking and Insurance, Sumy State University (2 Rymskoho-Korsakova Str., Sumy, 40007, Ukraine)

**E-mail:** markinoleg555@gmail.com

**К**орупція виступає однією з головних перешкод для стабільного економічного зростання держави, що є основою добробуту населення та забезпечення їх гідними соціальними стандартами. Для України проблема корупції є вкрай актуальною, оскільки, за оцінками Барометра світової корупції (*Global Corruption Barometer*), що проводиться щорічно міжнародною організацією Transparency International [6], майже кожен четвертий громадянин України пропонує хабар для отримання суспільних послуг.

Корупційні схеми порушують правила чесної конкуренції між економічними суб'єктами, перешкоджають якісним соціальним змінам та загалом дискредитують роль держави в регулюванні економічних відносин. Поширення корупційних дій нерозривно пов'язані із існуванням тіньової економіки, через яку відбувається перерозподіл валового внутрішнього продукту на користь окремих груп населення та виведення капіталу за кордон, унаслідок чого бюджети різних рівнів недоотримують значні за обсягом податкові надходження. Саме тому вирішення питання запобігання та протидії корупції є вкрай важливим для шляху розбудови демократичної держави зі стабільною економікою.

Починаючи з 2014 р., з прийняттям Антикорупційної стратегії на 2014–2017 рр. та інших нормативно-правових документів, введення яких в дію символізувало початок формування механізму організаційно-управлінського забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні, було створено Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) та Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК).

Запобігання та протидія корупції є найбільш обговорюваним питанням серед членів міжнародних організацій, а саме: Міжнародного валютного фонду [3; 4], Організації Об'єднаних націй [7], Організації економічного розвитку та співробітництва [8], Агентства США з міжнародного розвитку [2], Світового банку [5], Глобальна чесність (*Global Integrity*) [9] та інших. Кожен з даних інститутів займається широким колом питань у сфері корупції, починаючи з аналізу причин, наслідків і масштабів цього явища та закінчуючи методичними положеннями щодо оцінювання рівня корупції та діяльності антикорупційних органів.

*Метою* статті є формування методичних засад для оцінювання рівня ефективності діяльності державних антикорупційних органів у контексті детінізації національної економіки.

Введення в дію Закону України «Про запобігання корупції» спровокувало зменшення кількості справ про адміністративні правопорушення, що надходять до загальних судів. Так, у середньому протягом 2014–2016 рр. даний показник становив 2574 справи з визнанням 1744 осіб правопорушниками. Проте станом на 9 міс. 2017 р. спостерігається стрімке збільшення справ про корупційні правопорушення, що надійшли до судів (4333 справи, що на 85% більше, ніж у 2016 р.).

\* Роботу виконано в межах науково-дослідної теми «Економетричне моделювання механізму запобігання тіньовим схемам виведення капіталу через податкові та інвестиційні канали в Україні» (номер державної реєстрації 10117U003930)

Протягом 2014–2015 рр. найбільша кількість адміністративних справ стосується порушень вимог фінансового контролю – 1253 та 965 справи відповідно, що становило більше 40% усіх розглянутих справ, пов'язаних з корупцією. Проте в 2016 р. на дану категорію правопорушень припадало лише 10% від загальної кількості справ про корупційні правопорушення. Водночас збільшилася майже вдвічі кількість справ про порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів, а саме: з 1046 справ у 2015 р. до 1988 справ у 2016 р.

Близько 80% осіб, стосовно яких розглянуто справи про адміністративне корупційне правопорушення, мають сплатити штраф за результатами розслідування. У 2010 р. загальними судами України винесено постанови про накладення адміністративного стягнення у виді штрафу на суму 1558,14 тис. грн, що на 23,3% більше, ніж у 2006 р. Проте станом на 2010 р. лише 43,9% штрафів були добровільно сплачені правопорушниками. Відмітно, що спостерігається негативна стійка тенденція до нехтування сплатою штрафів за корупційними правопорушеннями. За результатами 9 місяців 2017 р. судами накладено рекордну суму штрафу у справах, пов'язаних з корупцією, – 4106,3 тис. грн. Водночас при рішенні питання про накладення адміністративного стягнення за адміністративне правопорушення у вигляді штрафу у 2010 р. встановлено матеріальну шкоду на суму 315,38 тис. грн (97,5% відшкодовано), тоді як у 2016 р. – лише 11,34 тис. грн (52,3% відшкодовано).

Досліджуючи кримінальні справи про корупційні злочини, зауважимо, що станом на 9 міс. 2017 р. кількість обвинувальних актів, які надійшли до суду, становила 3776 од., а кількість засуджених осіб – 788.

**О**тже, попри суттєві зміни в законодавстві України та створення нових державних органів управління у сфері протидії та запобігання корупції, поки що відсутні позитивні зрушення на шляху декоруплізації українського суспільства. На основі проведеного аналітичного дослідження показників характеристики діяльності державних антикорупційних органів можна зробити висновок, що в Україні відсутні будь-які науково-методологічні засади оцінювання ефективності функціонування суб'єктів протидії корупційним правопорушенням і злочинам, оскільки жодних інтегральних показників в офіційній статистиці не наведено. Так, діяльність антикорупційних державних органів оцінюється за допомогою абсолютних та відносних показників, а також статистичних показників динаміки та структури. Своєю чергою, найвагомим, на нашу думку, критерієм ефективності діяльності державної антикорупційних органів є оперативність реагування на правопорушення та злочини, а також швидкість їх розслідування і винесення вироку.

Під керівництвом Transparency International Україна із січня по травень 2015 р. проведено альтернативне оцінювання державної антикорупційної політики шляхом анкетування незалежних експертів, представників інституту громадського суспільства, а також публічного обговорення за їх участю [1]. Ключовими питаннями, за якими проводилося оцінювання державної антикоруп-

ційної політики, стали: антикорупційна політика, запобігання корупції, криміналізація корупції та правоохоронна діяльність, міжнародне співробітництво. Беручи до уваги ймовірні суб'єктивні оцінки експертів, у роботі запропоновано розробити науково-методичний підхід до оцінювання рівня ефективності діяльності державних антикорупційних органів в Україні на основі теорії масового обслуговування.

**В**ибір даного математичного інструментарію для реалізації поставленого завдання обумовлений тим, що дозволяє дослідити результативність діяльності будь-якого державного органу в аспекті оперативності та дієвості його реагування на інформацію, яка характеризує корупційні вчинки. Тобто математичний інструментарій системи масового обслуговування дозволяє:

- ✦ сформувавши вхідний потік інформації, який характеризує чисельність повідомлень про кримінальні корупційні злочини та адміністративні корупційні правопорушення, оцінити ефективність діяльності правоохоронних органів та інших державних органів, що здійснюють регулювання і контроль протиправних корупційних дій економічних агентів в Україні;
- ✦ визначивши потік обслуговування, який описує кількість розглянутих і повернутих справ, оцінити швидкість роботи органів, які досліджують справу по суті та виносять вирок, тобто судів;
- ✦ ідентифікувавши вихідний потік інформації, який характеризує фінансові, матеріальні або репутаційні втрати корупціонерів, оцінити ступінь ефективності державної антикорупційної системи для суспільства.

Проте, перш ніж провести математичну формалізацію запропонованого науково-методичного підходу до оцінювання ефективності діяльності державних антикорупційних органів, здійснимо графічне узагальнення процесу розгляду корупційного кримінального злочину та адміністративного кримінального правопорушення (рис. 1). Це дозволить наочно встановити всі етапи процесу діяльності державних антикорупційних органів та, в подальшому, здійснити їх математичну формалізацію за допомогою системи масового обслуговування.

Отже, на основі даних, наведених на рис. 1, зауважимо, що в Україні можлива адміністративна та кримінальна відповідальність за вчинення протиправних корупційних дій. Процес притягання до відповідальності (адміністративної або кримінальної) відрізняється один від одного, проте етапи, з яких вони складаються, дуже схожі. Так, кожен із процесів має етап виявлення протиправного корупційного вчинку, складання відповідного протоколу, передачу справи до суду, розгляд справи у судах та визначення типу покарання.

Особливістю для адміністративного провадження є те, що справа про корупційне правопорушення, оформлена слідчими національної поліції, військової служби правопорядку у ЗСУ, СБУ, НАЗК, може бути відразу передана до суду. Але про це необхідно повідомити прокурора з

метою його присутності в суді при розгляді корупційного правопорушення для підтримки обвинувачення.

У випадку кримінального провадження всі виявлені корупційні злочини обов'язково розглядаються прокуратурою та проводиться їх досудове розслідування.

Останнім етапом притягнення до будь-якої відповідальності є розгляд справи в суді та винесення вироку. За умови непогодження звинувачуваного в корупційному злочині чи правопорушенні проводиться додатковий етап – апеляційне оскарження, після якого вже встановлюється остаточна міра покарання. Застосувавши математичний інструментарій теорії масового обслуговування і наклавши його на процес розгляду корупційного правопорушення та злочину, можна сформувати науково-методичний підхід до оцінювання ефективності діяльності державних антикорупційних органів.

Проте, перш ніж проводити математичну формалізацію діяльності державних антикорупційних органів, зауважимо, що її ефективність у розрізі оперативності та швидкості розгляду корупційних справ залежить від компетентності: слідчих правоохоронних органів, які повинні сформувати обґрунтовану адміністративну або кримінальну корупційну справу; прокурорів, які повинні перевірити достатність матеріалів у справі та їх достовірність; суддів, які повинні однозначно та справедливо встановити вирок і покарання.

**О**тже, описуючи роботу державних антикорупційних органів України як систему масового обслуговування, необхідно визначити основні характеристики її функціонування. Так, показниками вхідного потоку системи масового обслуговування є інформація про корупційні дії та їх учасників; характеристикою потоку обслуговування заявок системи масового обслуговування є інформація про розглянуті справи на основі аналізу вищезазначеної інформації; характеристикою вихідного потоку системи масового обслуговування є дані про результат застосування вжитих заходів впливу.

Важливим аспектом реалізації науково-методичного підходу до оцінювання ефективності діяльності державних антикорупційних органів на основі системи масового обслуговування є також перевірка її на стійкість за допомогою таких показників: час очікування заявки в черзі на обробку, середній час надходження однієї заявки, середній час обслуговування однієї заявки, довжина черги, рівень загрузки, ймовірність відсутності вимог у системі, ймовірність відмови, відносна та абсолютна пропускну спроможність.

Таким чином, поетапний процес реалізації науково-методичного підходу до оцінювання ефективності діяльності державних антикорупційних органів представимо за допомогою рис. 2.

Підсумовуючи, справедливо зауважити, що сформульований науково-методичний підхід до оцінювання ефективності діяльності державних антикорупційних органів дозволить виявити недоліки в механізмі їх роботи та, відповідно, встановити пріоритетні напрямки їх розвитку.

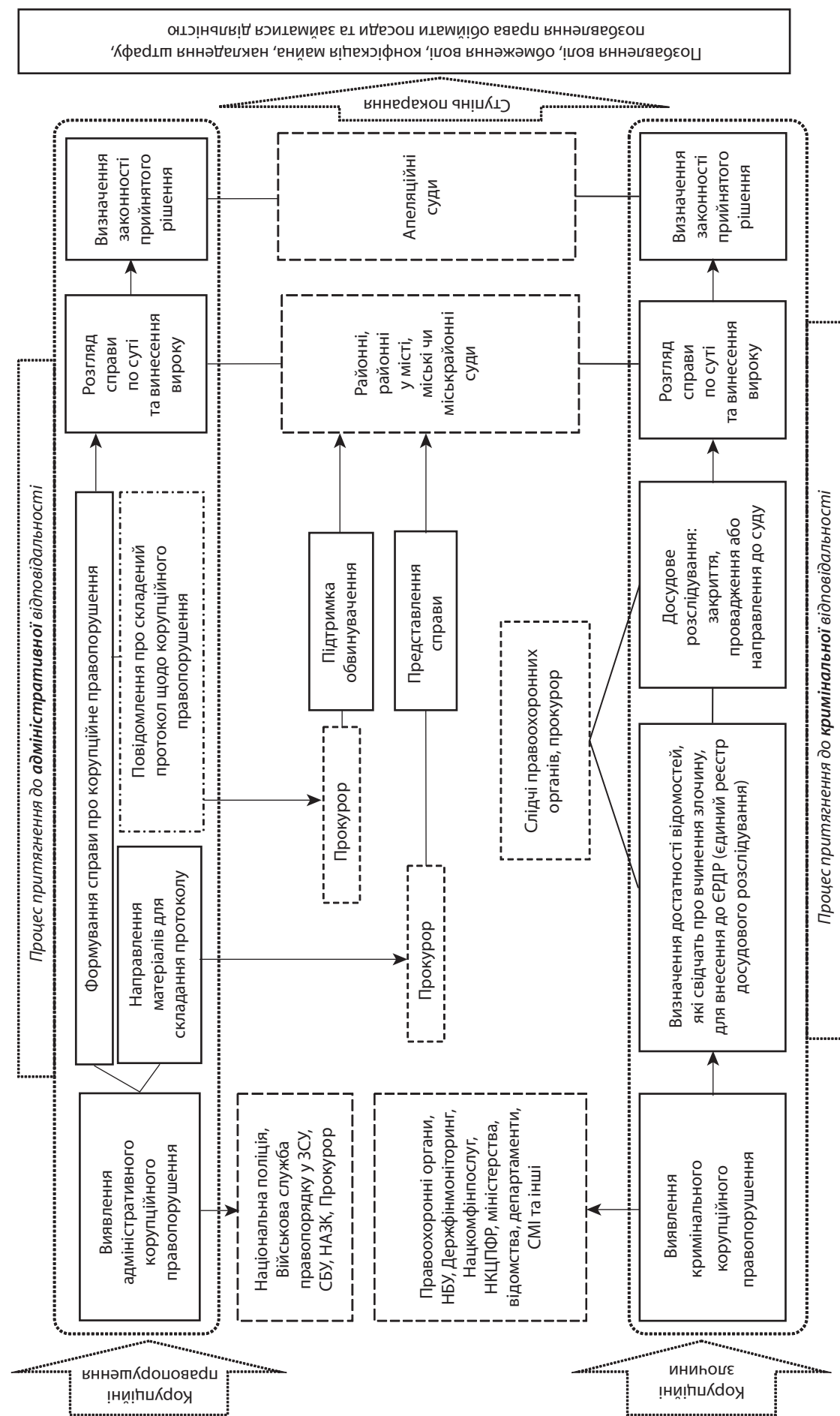
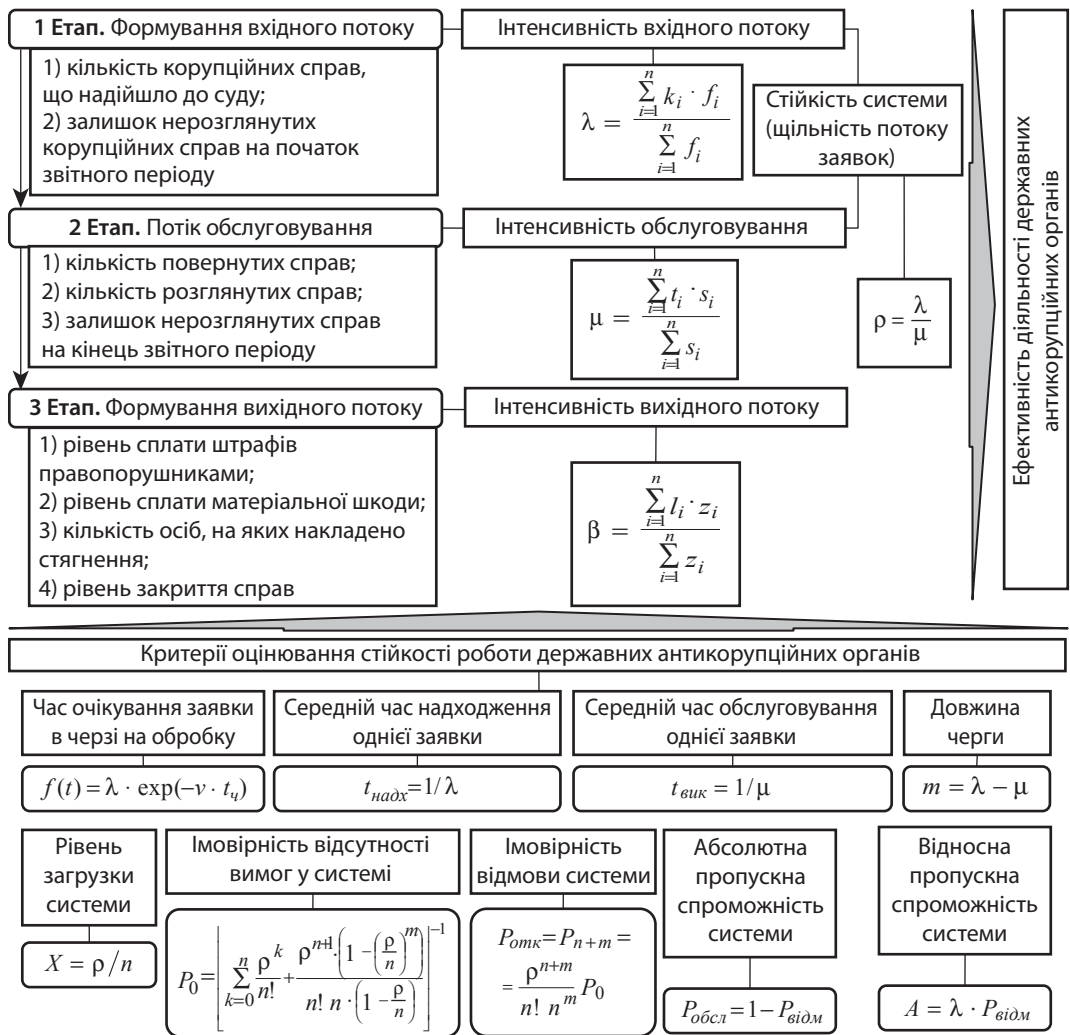


Рис. 1. Процес розгляду корупційного правопорушення та злочину



**Примітки:**  $\lambda$  – інтенсивність вхідного потоку інформації про кримінальні правопорушення та злочини;  $k_i$  – число зафіксованих корупційних вчинків;  $f_i$  – частота надходжень заяв про порушення антикорупційного законодавства;  $\mu$  – інтенсивність обслуговування протоколів про корупційні правопорушення та злочини;  $t_i$  – кількість оброблених протоколів;  $s_i$  – частота надходжень протоколів;  $\beta$  – інтенсивність вихідного потоку інформації про кримінальні правопорушення та злочини;  $l_i$  – кількість вжитих заходів;  $z_i$  – частота винесених вироків;  $\rho$  – щільність потоку заявок;  $v$  – інтенсивність руху черги, тобто середня кількість заявок, які надходять на обробку, в одиницю часу;  $t_q$  – середній час очікування в черзі;  $m$  – довжина черги;  $X$  – рівень завантаження системи;  $n$  – кількість каналів обслуговування;  $P_0$  – імовірність відсутності вимог у системі;  $P_{обсл}$  – відносна пропускну спроможність;  $P_{відм}$  – імовірність відмови;  $A$  – абсолютна пропускну спроможність.

**Рис. 2. Науково-методичний підхід до оцінювання ефективності діяльності державних антикорупційних органів**

### ВИСНОВКИ

Отже, існуюча державна система антикорупційної діяльності потребує значної трансформації, а саме: впровадження механізму постійного моніторингу ефективності діяльності державних антикорупційних органів за допомогою системи масового обслуговування; узгодження роботи всіх суб'єктів боротьби з корупцією та побудови стратегії вдосконалення інструментів державного антикорупційного впливу. Подальші наукові дослідження будуть спрямовані на практичну реалізацію запропонованої методики. ■

### ЛІТЕРАТУРА

1. Альтернативний звіт щодо оцінки ефективності державної антикорупційної політики/Р. Г. Рябошапка, О. С. Хмара, А. В. Кухарук та ін.; за заг. ред. А. В. Волошиної. Київ, 2015. 268 с.

2. Corruption Assessment Handbook. URL: <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/USAIDCorAsmtHandbook.pdf>

3. Corruption: Costs and Mitigating Strategies. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1605.pdf>

4. Corruption, Taxes and Compliance. URL: <http://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2017/11/17/Corruption-Taxes-and-Compliance-45379>

5. Governance and Anti-Corruption. Ways to Enhance the World Bank's Impact. URL: [http://siteresources.worldbank.org/INTOED/Resources/governance\\_anticorruption.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTOED/Resources/governance_anticorruption.pdf)

6. People and corruption: Europe and Central Asia. Global Corruption Barometer 2016. URL: [https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/11/161110\\_gcb\\_eca\\_report\\_web.pdf](https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/11/161110_gcb_eca_report_web.pdf)

7. Practitioners' Guide Capacity Assessment of Anti-Corruption Agencies 2011. URL: [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/IP/Practicioners\\_guide-Capacity%20Assessment%20of%20ACAs.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/IP/Practicioners_guide-Capacity%20Assessment%20of%20ACAs.pdf)

8. Specialised Anti-Corruption Institutions. Review of Models. Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia. URL: <https://www.oecd.org/corruption/acn/39971975.pdf>

9. User's Guide to Measuring Corruption and Anti-corruption 2015. URL: <https://www.globalintegrity.org/wp-content/uploads/2015/11/Users-Guide-Measuring-Corruption-Anticorruption.pdf>

#### REFERENCES

"Corruption Assessment Handbook". <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/USAIDCorAsmtHandbook.pdf>

"Corruption, Taxes and Compliance". <http://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2017/11/17/Corruption-Taxes-and-Compliance-45379>

"Corruption: Costs and Mitigating Strategies". <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1605.pdf>

"Governance and Anti-Corruption. Ways to Enhance the World Bank's Impact". [http://siteresources.worldbank.org/INTOED/Resources/governance\\_anticorruption.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTOED/Resources/governance_anticorruption.pdf)

"People and corruption: Europe and Central Asia. Global Corruption Barometer 2016". [https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/11/161110\\_gcb\\_eca\\_report\\_web.pdf](https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/11/161110_gcb_eca_report_web.pdf)

"Practitioners' Guide Capacity Assessment of Anti-Corruption Agencies 2011". [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/IP/Practicioners\\_guide-Capacity%20Assessment%20of%20ACAs.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/IP/Practicioners_guide-Capacity%20Assessment%20of%20ACAs.pdf)

Riaboshapka, R. H. et al. *Alternatyvnyi zvit shchodo otsinky efektyvnosti derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky* [An alternative report on the evaluation of the effectiveness of the state anti-corruption policy]. Kyiv, 2015.

"Specialised Anti-Corruption Institutions. Review of Models. Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia". <https://www.oecd.org/corruption/acn/39971975.pdf>

"User's Guide to Measuring Corruption and Anti-corruption 2015". <https://www.globalintegrity.org/wp-content/uploads/2015/11/Users-Guide-Measuring-Corruption-Anticorruption.pdf>