

УДК 321.1:343.3(73)

DOI <https://doi.org/10.30970/PPS.2022.41.16>

СТРАТЕГІЧНА ПОЛІТИКА США ЩОДО ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Ірина Дужа

*Білоцерківський національний університет,
соціально-гуманітарний факультет, кафедра філософських та політичних дисциплін
бульвар 50 річчя Перемоги, 96, 09100, Біла Церква, Київська область*

Людмила Мельник

*Білоцерківський національний університет,
соціально-гуманітарний факультет, кафедра філософських та політичних дисциплін
бульвар 50 річчя Перемоги, 96, 09100, Біла Церква, Київська область*

Ірина Грек

*Білоцерківський національний університет,
соціально-гуманітарний факультет, кафедра філософських та політичних дисциплін
бульвар 50 річчя Перемоги, 96, 09100, Біла Церква, Київська область*

Корупція – це злаякісна пухлина всередині суспільства, хвороба, яка роз’їдає суспільну довіру та здатність урядів задовольняти потреби своїх громадян. Згубні наслідки корупції торкаються практично всіх аспектів життя суспільства. Вона посилює соціальну, політичну та економічну нерівність та поляризацію; перешкоджає здатності держав реагувати на кризи в галузі охорони здоров’я або надавати якісну освіту; погіршує ділове середовище та економічні можливості; веде до конфліктів; та підриває віру в уряд. Ті, хто зловживає владою заради особистої вигоди, крадуть не лише матеріальне багатство, а й людську гідність та добробут.

Корупція загрожує не тільки національній безпеці Сполучених Штатів, але й економічній рівності, глобальним зусиллям у боротьбі з бідністю та розвитком, а також існуванню самої демократії. Запобігати корупції та протидіяти їй за рахунок демонстрації переваг прозорого та підзвітного державного управління, можливо забезпечивши вирішальну перевагу для США та інших демократичних країн.

Американський уряд визнає дану боротьбу важливою метою зовнішньої політики, зростає розуміння стратегічного впливу корупції та зростаюча взаємопов’язаність світової економіки, що підкреслює необхідність нового підходу.

Для ефективної протидії корупції, уряд США консультується та координує свою роботу з представниками громадянського суспільства, приватного сектору, міжнародних та багатосторонніх організацій, урядових партнерів, дослідників та Конгресу; посилює зусилля щодо боротьби з корупцією через двосторонні та багатосторонні дипломатичні відносини.

Сполучені Штати зміцнюють міжнародну архітектуру, в якій багатосторонні ініціативи, угоди та стандарти збільшують і надають легітимність зусиллям по боротьбі з корупцією в усьому світі. Таким чином зменшуючи поширеність корупції.

Дипломатична взаємодія, іноземна допомога, включаючи допомогу сектору безпеки, і багатостороннє кредитування є центральними в підході Сполучених Штатів до протидії корупції. У сукупності ці заходи можуть зміцнити волю та здатність уряду-партнера підтримувати етичну поведінку, посилити правові режими та забезпечити виконання антикорупційних заходів, а також організувати ефективне пом’якшення та реагування на використання стратегічної корупції, серед інших дій. Вони

можуть також підтримувати громадянське суспільство у висвітленні корупції, залученні до пропаганди та дій, а також у наданні підтримки антикорупційній реформі.

Ключові слова: США, стратегія, корупція, протидія, відмивання грошей, USAID, ACTF, антикорупційні групи, адміністрація Байдена-Харріс, бенефіціар.

Постановка проблеми. 3 червня 2021 року Президент Байден оголосив боротьбу з корупцією одним із основних інтересів національної безпеки США. Відповідно, він доручив своїй команді з національної безпеки очолити розробку комплексної стратегії котра покращить здатність Уряду США запобігати корупції, ефективніше боротися з незаконним фінансуванням, активніше притягати до відповідальності корупціонерів та зміцнювати потенціал активістів, журналістів-розслідувачів та інших осіб, які перебувають на передових рубежах викриття корупційних дій.

Над даною тематикою працює велика кількість інститутів та університетів, один з них це Harvard [5], виробленням спеціальних програм займається безпосередньо Білий дім [1], [2] та міністерство міжнародних відносин [4].

Адміністрація Байдена-Харріс виробила першу в історії Стратегію Сполучених Штатів із протидії корупції. У Стратегії викладено загальнодержавний підхід щодо посилення боротьби з корупцією. Особлива увага приділяється кращому розумінню транснаціональних аспектів загрози та реагуванню на них, у тому числі шляхом вживання додаткових заходів щодо зниження здатності корумпованих суб'єктів використовувати американську та міжнародну фінансові системи для приховування активів та відмивання доходів від корупційної діяльності.

Сполучені Штати вже давно є лідером у глобальній боротьбі з корупцією, протидія цій загрози як імператив національної безпеки потребує оновленого підходу. А саме: поглибленого розуміння транснаціональних аспектів корупції та реагування на них, у тому числі за рахунок приділення пріоритетної уваги збору та аналізу розвідувальних даних про корумпованих суб'єктів та їхні мережі; підвищення рівня антикорупційної роботи як наскрізного пріоритету у ключових міністерствах та відомствах федерального Уряду США, у тому числі через координуючі органи в Державному департаменті, Міністерстві фінансів та Міністерстві торгівлі, а також в Агентстві США з міжнародного розвитку (USAID); збільшення ресурсів правоохоронних органів та розширення обміну інформацією між розвідувальною спільнотою та правоохоронними органами.

Корумповані суб'єкти та їх посібники покладаються на вразливість в американській та міжнародній фінансових системах для приховування володіння активами та відмивання доходів від своєї незаконної діяльності. Будучи найбільшою економікою світу, США несуть відповідальність за усунення прогалів у власній системі регулювання та працюють з союзниками та партнерами. Усунення недоліків відбувається шляхом:

- Прийняття правил прозорості бенефіціарного володіння, які допомагають виявляти зловмисників, що ховаються за непрозорими корпоративними структурами.
- Прийняття нормативних актів, націлених на тих, хто є найближчим до угод з нерухомістю, щоб виявляти, коли нерухомість використовується для приховування незаконно отриманих коштів або відмивання злочинних доходів.
- Робота з Конгресом та в рамках існуючих правил з метою уникнення ухилення від відповідальності деяким “брамникам” фінансової системи – включаючи юристів, бухгалтерів, постачальників послуг з оформлення трастів та компаній.
- Робота з країнами-партнерами через багатосторонні форуми, дипломатичну взаємодію, співпрацю між правоохоронними органами та нарощування потенціалу для

посилення їх режимів боротьби з відмиванням грошей з метою підвищення прозорості міжнародної фінансової системи [1].

Уряд США вносить якісні зміни до законодавства та працює з партнерами та союзниками з метою притягувати до відповідальності тих, хто бере участь у корупції шляхом:

- Підвищення рівня дипломатичних зусиль та зусиль у галузі розвитку для підтримки, захисту та охорони представників громадянського суспільства та засобів масової інформації, включаючи журналістів-розслідувачів, які викривають корупцію.

- Запуск нової ініціативи щодо залучення країн-партнерів до виявлення та припинення хабарництва за кордоном.

- Створення програми винагород за повернення активів клептократів, яка розширить можливості Уряду США з виявлення та повернення викрадених активів, пов'язаних з корупцією в іноземних органах влади, що зберігаються у фінансових установах США.

- Роботи з приватним сектором над покращенням міжнародного ділового клімату за рахунок заохочення прийняття та забезпечення дотримання антикорупційних програм американськими та міжнародними компаніями [2].

Уряд США прихильний до зміцнення міжнародної антикорупційної архітектури, що включає багатосторонні ініціативи, зобов'язання та стандарти, що спонукають країни до реальних покращень у протидії корупції. Сполучені Штати зберігають та зміцнюють антикорупційну архітектуру за допомогою:

- Роботи з “Великою сімкою” та “Великою двадцяткою” над впровадженням суворих заходів щодо забезпечення прозорості та боротьби з корупцією на рівні міністерських контактів.

- Створення та розширення підзвітних, ефективних та стійких інституцій безпеки для боротьби з корупцією у сфері фінансів, закупівель та управління персоналом.

- Активізація участі США в ряді ініціатив, включаючи Партнерство відкритого уряду та Ініціативу прозорості у видобувних галузях [1].

Корупція набуває багатьох форм і використовується для розвитку різних протиправних дій. Існують такі ілюстративні види корупції як:

- Велика корупція – коли політичні еліти крадуть великі суми державних коштів або іншим чином зловживають владою для особистих або політичних вигод.

- Адміністративна корупція – зловживання довіреною владою для приватної вигоди – як правило, урядовими чиновниками низького та середнього рівня – у взаємодії з громадянами та приватним сектором, у тому числі для обходу офіційних правил та вимагання громадян в обмін на їхні основні послуги.

- Клептократія – уряд, контрольований чиновниками, які використовують політичну владу для привласнення багатства своєї нації. Може включати захоплення стану.

- Захоплення держави – коли приватні організації неналежним чином та корупційно впливають на процес прийняття рішень у країні для власної вигоди.

- Стратегічна корупція – коли уряд використовує корупційну практику як принцип своєї зовнішньої політики [1].

Наслідки корупційних дій часто є як прямими, так і непрямыми.

Коли державні чиновники крадуть з державної скарбниці або укладають контракт, щоб винагородити політичного прихильника, ці суб'єкти безпосередньо передають фінансування з основних послуг приватним інтересам. Корупція також опосередковано сприяє зниженню довіри громадськості до державних інституцій, що, у свою чергу, може посилити привабливість неліберальних акторів, які використовують невдоволення населення для політичної вигоди.

Незалежно від того, чи є велика корупція, здійснена могутньою елітою, чи адміністративна корупція, здійснена чиновниками нижчого рівня, які безпосередньо взаємодіють з громадськістю, корупційні дії завдають шкоди суспільним інтересам, гальмують розвиток країн та зменшують спроможність держави. Корупція значно обмежує здатність держав ефективно реагувати на кризи громадського здоров'я та боротися зі зміною клімату, міграцією та несправедливістю в усіх формах, водночас сприяючи слабкості держави. Країни з високим рівнем корупції, швидше за все, мають населення, яке страждає від порушень прав людини, і рідше боротися з цими порушеннями. А держави з поширеною корупцією є більш вразливими для терористичних мереж, транснаціональних організованих та бандитських злочинців, а також торгівлі людьми.

Дедалі більш глобалізований характер корупції, який частково підживлюється транснаціональними незаконними фінансами та злочинними мережами, а також експлуатацією законної фінансової системи, накладає великі витрати як на звичайних громадян, так і на належне управління. Зокрема, транснаціональна корупція, керована політичною та економічною елітою за допомогою причетних постачальників фінансових та юридичних послуг, підриває здатність країн із низьким рівнем доходу підвищувати добробут своїх громадян та отримує залежність від допомоги. Наприклад, відповідно до звіту Конференції ООН з торгівлі та розвитку про економічний розвиток Африки за 2020 рік, щороку приблизно 88,6 мільярдів доларів, що еквівалентно 3,7 відсотка ВВП Африки, залишає континент у формі незаконного відтоку капіталу.[3]

Корумповані суб'єкти використовують недоліки в системах і процесах протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму (БОД/ФТ), а також інших критично важливих рівнів прозорості, режими звітності, бізнесу, нерухомості та оподаткування – використання державних контрактів, концесій та процесів закупівель для особистого збагачення. [4] Збагачують корумповані еліти та недержавні збройні формування через незаконні доходи та торгівлю високоцінними товарами, включаючи золото, дику природу, деревину, нафту та інші природні ресурси. У все більш пов'язаному та цифровому світі корумповані суб'єкти користуються наглядом і слабкістю регулювання в юрисдикціях по всьому світу, щоб відволікати та приховувати доходи від своїх дій. І залишаючи свої фінансові системи вразливими до незаконних активів – через анонімні компанії-підстави, непрозорі операції та недостатньо регульованих постачальників професійних послуг – суспільства, засновані на принципі верховенства права, продовжують створювати точки доступу для корупціонерів для відмивання їхніх коштів та своєї репутації.

Авторитарні режими та їхні довірені особи беруть участь у хабарництві та інших корупційних діях як засіб досягнення своїх стратегічних цілей, одночасно експлуатуючи міжнародну фінансову систему для виведення незаконних доходів у офшори та впливу на вибори та політику в демократичних державах. Наприклад, корупція у формі транскордонних інвестицій, спрямованих державою з авторитарних держав, негативно вплинула на установи в країнах, що розвиваються. Така практика завдає шкоди конкурентному ландшафту фінансових ринків і часто має довгостроковий негативний вплив на врядування та стандарти прав людини.

Для ефективного протистояння сучасній корупції, уряд США та інших країн мають визнати транснаціональний вимір виклику та реагувати системно та відповідно до місцевих умов. Для цього потрібно усунути вразливі місця у фінансових системах США та міжнародних системах; здійснювати підтримку передового міжнародного досвіду, нормативно-правових актів та зусиль із забезпечення виконання; підтримка ролі неурядових акторів; формування політичної волі та визнання її відсутності; і послідовне забезпечення

підзвітності шляхом поєднання дипломатичних залучень, іноземної допомоги та заходів з примусу.

Сполучені Штати впроваджують заходи, необхідні для подальшого захисту фінансової системи країни. Ускладнюється приховування доходів, отриманих неправомірним шляхом, у непрозорих корпоративних структурах, зменшується можливість осіб, причетних до корупційних дій, відмивати кошти шляхом анонімних покупок нерухомості в США.

Протидія корупції – непросте завдання. Зміна вкорінених культур корупції вимагає значної політичної волі, а досягнення стійкого прогресу може зайняти десятиліття. Позитивні зміни вимагають послідовного керівництва, підзвітності громадськості, повноважних та неупереджених судових органів, а також різноманітних і незалежних ЗМІ.

Вироблена стратегія Сполучених Штатів по боротьбі з корупцією ґрунтується на п'яти окремих, взаємопідкріплюючих стратегічних основах, а саме:

1. Модернізація, координація та забезпечення ресурсами.

Департаменти та агенції виділяють додаткові людські ресурси для синхронізації антикорупційної роботи як основного пріоритету внутрішньої та зовнішньої політики, в тому числі шляхом забезпечення координації з глобальними партнерами для збільшення зусиль.

Досягнення стратегічних цілей, включає підвищення пріоритетності розвідувальних даних, збору та аналізу корупції, корупціонерів та їхніх мереж; створення нової робочої групи з боротьби з корупцією в Міністерстві торгівлі разом із створеною робочою групою в Агентстві США з міжнародного розвитку (USAID); збільшення ресурсів правоохоронних органів та посилення обміну інформацією між розвідувальною спільнотою та правоохоронними органами; інтеграція антикорупційних програм та гарантій у ключові пріоритети Адміністрації [5].

2. Боротьба з незаконними фінансами

Корупціонери накопичують неправомірно здобуте багатство за рахунок незаконних здобутків інших ресурсів, включаючи мінерали та дику природу. Щоб ефективно протидіяти корупції в усьому світі, уряд США повинен боротися з відмиванням грошей, незаконною торгівлею та іншими формами злочинної діяльності, які підживлюють корупцію та дозволяють злочинцям відмивати та приховувати доходи від своєї незаконної діяльності, як вдома, так і за кордоном [1].

Як найбільша економіка в міжнародній фінансовій системі, Сполучені Штати несуть особливу відповідальність за усунення власних регуляторних недоліків, у тому числі в режимі боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму, з метою посилення глобальних зусиль щодо обмеження доходів від корупції та іншої незаконної фінансової діяльності.

Для досягнення цих цілей потрібно доопрацювати ефективні правила щодо бенефіціарної власності та створення бази даних бенефіціарних власників певних компаній; оприлюднити нормативно-правові акти спрямованих на використання для приховування неправомірних коштів або для відмивання злочинних доходів; встановити мінімальні стандарти звітності для інвестиційних радників та інших видів пайових фондів та запровадити агресивні правоохоронні заходи, включаючи відповідне податкове забезпечення.

3. Притягнення до відповідальності корупціонерів

Уряд США працює над усуненням недоліків і зменшенням можливості корупціонерів відмивати доходи від своєї діяльності через глобальні ринки шляхом застосування існуючих законів та розширюючи співпрацю з додатковими юрисдикціями; шляхом співпраці з Конгресом щодо криміналізації сторони вимоги за хабарництво іноземних державних службовців [2].

Зазначеним цілям сприятиме продовження енергійно виконувати справи про хабарництво в іноземних державах через ФСРА; створення через Казначейство пілотної програми винагород за повернення активів клептократії, котра підвищить здатність уряду США виявляти та повертати викрадені активи, пов'язані з корупцією іноземного уряду, що зберігаються у фінансових установах США; підвищення спроможності виявляти, відстежувати та зупиняти незаконне фінансування та іншу незаконну діяльність, через Програму глобальної підзвітності USAID та інші програми;

4. Збереження та зміцнення багатосторонньої антикорупційної архітектури.

Досягненню цієї цілі сприятиме збереження та зміцнення міжнародної антикорупційної архітектури в таких організаціях, як Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD), Організація американських держав (OAS) та Організація Об'єднаних Націй, у тому числі шляхом посиленого виконання Конвенції ООН проти корупції (UNCAC); розширення Програми НАТО з розбудови доброчесності для боротьби з корупцією у сфері фінансів, закупівлі та управління персоналом [4].

5. Покращення дипломатичної взаємодії та використання ресурсів іноземної допомоги для досягнення цілей політики [2].

Досягненню цієї цілі сприятиме розробка стратегій двосторонньої та публічної дипломатії; розширення допомоги США, спрямованої на боротьбу з корупцією, та моніторинг ефективності цієї допомоги; посилення підтримки громадянського суспільства та коаліцій журналістських розслідувань для забезпечення безпеки та більших колективних дій; зміцнення спроможності державного сектору щодо боротьби з корупцією, в тому числі через прозорість та відкритість урядових підходів, покращення управління та підтримку незалежних аудиторських та наглядових установ.

У червні 2021 року Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) створило спеціальну антикорупційну групу (ACTF), яку очолює виконавчий директор, який підпорядковується безпосередньо Адміністратору. ACTF працює в усіх бюро та незалежних офісах Агентства, а також у партнерстві з Місіями, щоб: (1) розробляти амбітні та інноваційні антикорупційні програми та партнерства; (2) оновлювати відповідні стратегії, покращувати комунікації та формувати нові напрями політики; (3) сприяти інтеграції боротьби з корупцією в усі сектори іноземної допомоги, включаючи охорону здоров'я, освіту, зміну клімату, інфраструктуру та гуманітарну реакцію, і розробити спеціальні засоби захисту від ризику корупції в допомозі США; та (4) розбудовувати додатковий довгостроковий антикорупційний потенціал, інструменти та ресурси в USAID [1].

Сполучені Штати підтримуватимуть інтеграцію антикорупційних цілей у стратегії, впровадження та навчання недемократичних секторів (наприклад, охорони здоров'я, освіти, економічного зростання) для покращення галузевих результатів та боротьби з корупцією з різних сторін.

Загальною рисою схем відмивання грошей та корупції є те, що зловмисники постійно використовують фіктивні компанії для маскуванню злочинних доходів, а правоохоронні органи США не мають систематичного способу отримати інформацію про бенефіціарних власників юридичних осіб. В такому випадку необхідно створити реєстр бенефіціарних власників, який збиратиме інформацію про справжніх власників певних компаній – і надаватиме цю інформацію для федеральних органів, що займаються національною безпекою, розвідкою та правоохоронною діяльністю; державні, місцеві та плеємні правоохоронні органи; Федеральні функціональні регулятори; відповідні іноземні органи; та фінансовими установами, за згодою компанії, для сприяння дотриманню їх зобов'язань щодо належної обачності.

Існує також Ініціатива Форуму Азіатсько-Тихоокеанського економічного співробітництва (АТЕС), Ініціатива бізнес-етики для малих і середніх підприємств (МСП). З 2010 року Управління міжнародної торгівлі комерції очолює Ініціативу АТЕС з ділової етики для МСП, найбільше у світі державно-приватне партнерство, зосереджене на зміцненні етичного ведення бізнесу і створення рівних умов у цільових секторах, які представляють великий експортний інтерес для Сполучених Штатів.[3] Фінансована АТЕС, промисловістю та іншими країнами-членами ця успішна ініціатива визначає та схвалює передовий досвід, здійснює особисті та віртуальні програми розвитку потенціалу, а також відстежує та оцінює зміни у бізнес-середовищі за допомогою генерування істотних даних. Її робота привела до майже повсюдного прийняття етичного кодексу галузевих асоціацій та його впровадження серед бізнес-груп у фармацевтичній промисловості та промисловості медичних пристроїв, пропагуючи високоякісні бізнес-практики для понад 18 000 компаній. Ініціатива також підтримала запуск восьми національних рамкових угод про етичний консенсус, які включають майже 150 організацій зацікавлених сторін, що охоплюють Австралію, Канаду, Чилі, Китай, Японію, Перу, Філіппіни та В'єтнам. Хоча ця робота діє в рамках АТЕС, вона також слугує глобальною моделлю державно-приватних колективних дій, сприяючи досягненню в Індії, Об'єднаних Арабських Еміратах, Європі, Латинській Америці та інших країнах [4].

Ініціатива також опублікувала посібник з урядових стратегій заохочення етичних ділових практик. Commerce продовжить керувати цими зусиллями та проводити роз'яснювальну роботу з промисловістю США щодо цієї роботи.

Список використаної літератури

1. United states strategy on countering corruption. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/12/United-States-Strategy-on-Countering-Corruption.pdf>
2. Fact Sheet Strategy on Countering Corruption. https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/12/06/fact-sheet-u-s-strategy-on-countering-corruption/?utm_medium=email&utm_source=govdelivery
3. Report: Corruption in U.S. at worst levels in almost a decade. <https://foreignpolicy.com/2021/01/28/report-transparency-international-corruption-worst-decade-united-states/>
4. A history of corruption in the United States. <https://today.law.harvard.edu/a-history-of-corruption-in-the-united-states/>