

ТЕОРЕТИКО-СОЦІОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ КОРУПЦІЇ ЯК ЗАГРОЗИ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ

Досліджуються сутність та історичні корені корупції як соціального явища, наводяться результати соціологічних досліджень, спрямованих на вивчення соціальної сутності корупції, запропоновано окремі компоненти антикорупційних схем.

Ключові слова: корупція як соціальне явище, хабарництво, профілактика корупції, компоненти антикорупційних схем, соціологія корупції.



Анализируется сущность и исторические корни коррупции как социального явления, приводятся результаты социологических исследований, направленных на изучение социальной сущности коррупции, предложены отдельные компоненты антикоррупционных схем.

Ключевые слова: коррупция как социальное явление, взяточничество, профилактика коррупции, компоненты антикоррупционных схем, социология коррупции.



The author explains the essence and historical roots of corruption as a social phenomenon, providing data of sociological surveys aimed at studying the social nature of corruption. The set of anti-corruption patterns are discussed in the article.

Key words: corruption as a social phenomenon, bribery, prevention of corruption, components of anti-corruption patterns, sociology of corruption



Постановка проблеми. Корупція та хабарництво – це проблеми, що потребують негайного розв’язання, оскільки становлять значну загрозу демократії, реалізації принципу верховенства права, соціальному прогресу, національній безпеці, формуванню громадянського суспільства.

За результатами соціологічних опитувань Центру Разумкова, населення України оцінює рівень корупції в державі як масштабне явище. Більшість опитаних дотримується такої точки зору: «хабарі беруть, використовуючи службове становище, майже всі» – так вважають 12% опитаних; «багато хто» – 49%; «дехто» – 29%. Тільки 2% респондентів вважають, що «майже ніхто в країні не бере хабарів». Навіть для реалізації своїх законних прав громадяни України повинні

вдаватися до корупційних дій, давати хабара. 60,5% респондентів знають про випадки, коли давали хабара для ухвалення законного рішення. 47,5% опитаних знають про випадки хабарництва для ухвалення незаконного рішення [10, с. 88]. За даними іншого дослідження, проведеного громадською організацією «Партнерство за прозоре суспільство», 65% опитаних вважають, що «корупція дуже поширена в Україні», 27% – «дещо поширена». Кожен третій (31%) громадянин протягом останнього року давав хабара [11, с. 25].

Про масштаби корупції свідчить і те, що за різними оцінками, до 6,5% від своїх середньорічних доходів підприємці в Україні витрачають на хабарі посадовим особам. Експерти Світового банку оцінюють річну суму хабарів в Україні на рівні двомісячного торгового обороту країни.

Стан дослідження. Об'єктивний аналіз факторів корупції з метою ефективної протидії був проведений вітчизняними ученими Л.І. Аркушою, О.Ф. Гідою, А.І. Долговою, В.С. Лукомським, Н.І. Мельником, Є.В. Невмержицьким, О.С. Новаковим та іншими [1–5]. Проте всі вони більше стосуються економічних і правових аспектів. Предметом даного дослідження став соціальний розріз корупції, а завданням – вивчення історичних на соціальних передумов і наслідків її поширення.

Виклад основних положень. Соціальні та історичні корені виникнення корупції сягають часів виникнення суспільства. В античній Греції це поняття мало і соціальний смисл – падіння моралі, розлад порядку. У Древньому Римі під корупцією розуміли підкуп судді. З XV–XVI ст. корупцію почали визначати як підкупність і продажність чиновників і громадсько-політичних діячів, що набуло на той час надзвичайного поширення.

Офіційно прояви корупції на території сучасної України зафіксовані у XI–XII ст. у Київській Русі, де дружинники, які виконували також і функцію бюрократії, зловживали своїми обов'язками: «...Бысть пагуба посельцемъ ова отъ половець, ова отъ своихъ посадниковъ», – зазначається у київських літописах. Хабарництво на довгий період силовими методами викоринив Батий.

Нові риси корупції України надала інтервенція іноземних держав. За часів Польщі хабарництво мало «середньоевропейський» характер і прояви його були незначними. Саме тоді від «справедливого» королівського суду (який завжди ставав на бік багатшої сторони) постраждав сам Богдан Хмельницький. Після перемоги Богдана Хмельницького над Річчю Посполитою в Гетьманській державі почало процвітати хабарництво. Однак воно було набагато меншим, ніж в Росії, де владарювали бояри, а пізніше узаконеним хабарництвом став «інсти-

тут годівлі», тобто спосіб утримання «державницьких осіб» за рахунок населення. З XIV ст. розміри «годовлі» починають регламентуватись, і щодо чиновників вперше застосовується поняття «лихварство» – «лихви» (надлишку).

Проте хоча указів і грамот для зниження апетитів «тих, кого годували», видавалось багато, а особливо «голодні» навіть «колесувались», – це не допомогало. Згодом у 1555 році держслужбовці починають отримувати зарплатню. Проте і це не зупинило корупції, яка вже на той час вкоренилася. За свідченням Григорія Котошихіна, який жив у другій половині XVIII ст., бояри і дяки «наказання не страшаться и руки свои ко взятию скоро допущают»...

У російському суспільстві мало не на генетичному рівні закріпилось поняття, що служба в органах влади – це спосіб «прогудуватись». Імператриця Катерина Велика в Указі від 18 червня 1762 року гріко писала про зловживання державної бюрократії: «Едва-ли малое самое место сего правительства, в котором бы божественное действие без заражение сей язвы [т.е. взяточництва] отправлялось...». Україна, яка на той час стала невід'ємною частиною імперії, не була винятком.

Хабарництво не лише розкладало суспільство, але й стало загрозою національній безпеці. Про це свідчать події Російсько-Японської і Першої світової воєн. У дореволюційному «Уложенні о наказаниях», де хабарництво була приділена чимала увага, своєрідно регламентувались заходи впливу проти цього соціального явища. Наприклад, якщо чиновник приймав «подарунки» або грошову винагороду за дії, які належали до його функціональних обов'язків, і він все виконував, як мало бути, але робив це без волокити, то це називалось «мздоїмством». Покарання за це порушення було відносно м'яким. Так, якщо «подарунком» отримували після виконання «замовлення», то винуватець карався лише штрафом, але розміром, що не перевищував подвійної ціни подарунка-винагороди, а отримання винагороди до виконання дії вважалось більш серйозним порушенням, і за нього позбавляли посади.

Тогочасне французьке і бельгійське законодавства були більш ліберальними. Отримання матеріальної вдячності постфактум у цих країнах злочином взагалі не вважалось. І навпаки, у кайзерівській Німеччині злочинцем вважався навіть поштар, який взяв «на чай».

Набагато більшим злочином у дореволюційній Росії було «лихварство». Злочинцями вважались як «хабарник», так і «хабародавець». Окремим видом хабарництва було також «вимагання» грошей і подарунків за дії, що стосувались служби винуватого. Революція, яка, здавалося би, боролась за вирішення соціальних проблем, ще збільшила хабарництво. Найжорстокіші репресії і викорінення цілих «поколінь»

бюрократичних еліт наркомів і голів сільських рад – не допомогли. В часи Радянського Союзу коло осіб, якому було дозволено зловживати владою, було доволі незначним, інформація щодо цього приховувалась від народу і була дозованою.

В роки становлення незалежності України державна бюрократична машина запрацювала з європейською демократичністю і спочатку де-юре виглядала досить цивілізовано. Однак за даними міжнародної організації «Трансперенсі Інтернешнл», яка з 1995 року випускає бюлетень «Індекс сприйняття корупції», Україна посіла 111-те місце із 133 країн, названих у звіті цієї організації від 7 жовтня 2003 року. На Україну, як на державу з дуже високим ступенем корумпованості, вказують у своїх дослідженнях Світовий банк та Міжнародний валютний фонд.

«На сьогодні характерними рисами корупції в Україні є:

1) залежність рівня та форм корупції від загального стану формування демократичних інститутів;

2) несистемне, часто науково необґрунтоване реформування основних інститутів (адміністративні процедури, податкова система, регуляторна діяльність держави, розв'язання соціальних проблем тощо);

3) набуття корупцією ознак системного явища через ураження життєво важливих інститутів суспільства та перетворення її на функціонально важливий спосіб їх існування;

4) неефективність політичних ініціатив у сфері боротьби з корупцією;

5) зміцнення в суспільстві стереотипів терпимого ставлення до корупції, поєднання в масовій свідомості визнання суспільної шкоди корупції і готовності обирати корупційні шляхи розв'язання проблем, що призвело до нездатності громадян брати активну участь в антикорупційних діях;

6) ураження корупцією органів державної влади, органів місцевого самоврядування;

7) слабкість інститутів громадянського суспільства. Засоби масової інформації, залежні часто від власників та органів державної влади, здебільшого уникають об'єктивного висвітлення цих проблем» [7].

За роки становлення незалежності в Україні формально законодавчо закріплені заходи у боротьбі з корупцією. Поняття корупції як правової категорії було визначено в Законі України «Про боротьбу з корупцією» від 05.10.1995. Цим Законом визначені правові й організаційні основи запобігання корупції. У 1997 р. з метою зміцнення правопорядку в державі й підвищення ефективності боротьби з ко-

рупцією й організованою злочинністю Указом Президента України затверджена Національна програма боротьби з корупцією, що передбачала ряд організаційно-правових, профілактичних і інформаційно-аналітичних заходів, необхідних для боротьби з цим явищем.

З метою координації зусиль різних суб'єктів боротьби з корупцією (правоохоронних, контрольних, представницьких, виконавчих, органів місцевого самоврядування і громадськості), централізованого керівництва, забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері боротьби з корупцією було утворено Координаційний комітет із боротьби з корупцією й організованою злочинністю при Президенті України.

Загальнодержавні заходи, спрямовані на запобігання і боротьбу з корупцією, здійснювались комплексно, з урахуванням положень Концепції боротьби з корупцією на 1998–2005 рр., Указів Президента України від 16.11.2000 р. «Про додаткові заходи посилення боротьби з корупцією, іншими протиправними діями в соціально-економічній сфері і забезпечення ощадливої витрати державних коштів»; від 25.12.2000 р. «Про Комплексну програму профілактики злочинності на 2001–2005 роки»; від 06.02.2003 р. «Про невідкладні додаткові заходи посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією» і від 04.02.2003 р. «Про заходи щодо посилення контролю декларування доходів особами, уповноваженими на виконання функцій держави».

Указом Президента України від 11 вересня 2006 р. затверджено «Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» [7].

Водночас Україна стала стороною низки міжнародних документів у сфері протидії корупції. Зокрема, 18 жовтня 2006 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про ратифікацію Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією».

Аналіз міжнародно-правових документів свідчить про існування різних підходів розуміння корупції. Так, у Резолюції «Практичні заходи боротьби з корупцією», розповсюдженій на VIII Конгресі ООН по запобіганню злочинності (Гавана, 1990 р.), корупція визначається як «порушення етичного (морального), дисциплінарного, адміністративного, кримінального характеру, що проявилися в протизаконному використанні свого службового становища суб'єктом корупційної діяльності».

Інший документ ООН (Довідковий документ про міжнародну боротьбу з корупцією) формулює поняття корупції як «зловживання державною владою для одержання вигоди в особистих цілях».

Міжнародна асоціація шефів поліції, Національний центр з питань політики забезпечення законності визначають корупцію як «дії, які тягнуть за собою неправильне вживання або зловживання офіцером поліції своїми повноваженнями таким чином, щоб здобути особисту користь для себе або інших».

Серед українських вчених-правознавців, так і серед практиків не існує чіткого визначення поняття корупції. Корупцію розглядають:

- 1) як підкуп-продажність державних службовців;
- 2) як зловживання владою або посадовим становищем, здійснене з певних особистих інтересів;
- 3) як використання посадових повноважень, статусу посади, а також її авторитету для задоволення особистого інтересу або інтересів третіх осіб;
- 4) як елемент (ознака) організованої злочинності.

Нормативно-правові акти України також не дають єдиного визначення поняття корупції. Так, у Законі України «Про боротьбу з корупцією» під корупцією розуміється «діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, направлена на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг».

У Концепції боротьби з корупцією на 1998–2005 рр. дається наступне визначення: «У правовому відношенні корупція – це сукупність різних за характером і ступенем суспільної небезпеки, але єдиних за своєю суттю корупційних дій, інших правопорушень (кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних), а також порушень етики поведінки посадових осіб, пов'язаних зі здійсненням цих дій».

Таким чином, корупцію можна визначити як складне соціальне (а за своєю суттю асоціальне, аморальне і протиправне) явище, що виникає в процесі реалізації владних відносин уповноваженими на це особами, які використовують надану їм владу для задоволення особистих інтересів (інтересів третіх осіб), а також для створення умов здійснення корупційних дій, приховування цих дій та сприяння їм.

Необхідно розрізняти корупційне діяння і корупцію як явище. Це принципово важливо при визначенні причин і умов корупції, її діагностики, при відпрацюванні і реалізації антикорупційних заходів і оцінці їх результативності. Корупційне діяння – конкретний випадок взаємодії суб'єкта і об'єкта підкупу, це мікрорівень корупції.

Корупційні діяння згідно з «Концепцією боротьби з корупцією на 1998–2005 рр.» «...мають такі форми (види):

1) зловживання владою або посадовим становищем, перевищення влади або посадових повноважень та інші посадові злочини, що вчиняються для задоволення корисливих чи інших особистих інтересів або інтересів інших осіб;

2) розкрадання державного, колективного або приватного майна з використанням посадового становища;

3) незаконне одержання матеріальних або інших благ, пілг та інших переваг;

4) одержання кредитів, позичок, допомоги, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням пілг чи переваг, не передбачених законодавством, або на які особа не має права;

5) хабарництво;

6) здійснення безпосередньо та через посередників або підставних осіб підприємницької діяльності з використанням влади чи посадових повноважень, а також пов'язаних з ними можливостей;

7) сприяння з використанням посадового становища фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької та іншої діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних або інших благ, пілг та інших переваг;

8) неправомірне втручання з використанням посадового становища у діяльність інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкоджання виконанню ними своїх повноважень чи домагання прийняття неправомірного рішення;

9) використання інформації, одержаної під час виконання посадових обов'язків, у корисливих чи інших особистих інтересах, необгрунтована відмова у наданні відповідної інформації, або не своєчасне її надання, або надання недостовірної чи неповної службової інформації;

10) надання необгрунтованих переваг фізичним або юридичним особам шляхом підготовки і прийняття нормативно-правових актів чи управлінських рішень;

11) протягування з корисливих або інших особистих інтересів у призначенні на посаду особи, яка за діловими і професійними якостями не має переваг перед іншими кандидатами» [9, с. 3].

Корупція як явище розкривається сукупністю поширених і стійко повторюваних корупційних дій, які зумовлені факторами системи соціального управління.

У цьому аспекті вона може розглядатись на мезорівні, коли корупційні відносини формуються локально, у певних сферах діяльності, й на макрорівні – за тотального ураження корупцією національного і світового співтовариства.

Корупція – найнебезпечніший вид соціальної патології, який вражає систему державного і муніципального управління. Складність подолання корупції полягає у тому, що вона реалізується у сфері дії надактивних факторів мотивації поведінки людей – багатства і влади. Саморегулювальний обмін матеріальними ресурсами і інформацією (керівні рішення), який відбувається в корупційному процесі, наділяє її здатністю самоорганізації і як результат – стійкого самозбереження. У корупції як соціальному явищі, беруть участь суб'єкти двох сторін: політико-адміністративний апарат держави і громадяни.

Принцип соціальної несправедливості у корупції виведено як головний метод неформального управління суспільними відносинами, що породжує цілу сферу тіньового управління, яка перешкоджає інститутам держави ефективно впливати засобами регулювання на соціально-економічні явища й процеси в суспільстві, роблячи їх некерівними, стихійними й не підпорядкованими законом.

Водночас корупція у системі управлінських відносин виникає як певна соціальна компенсація загальних недоліків системи державного регулювання. По суті це – неформальна альтернатива економічно неефективному, соціально незорієнтованому регуляторному середовищу, саме існування якої підриває основи правової держави, сприяє поширенню правового нігілізму, суттєво обмежує і ускладнює розвиток суспільної правосвідомості.

Тому для системного усунення такого явища, як корупція, необхідна глибинна зміна системи, структури й характеру державного управління, його переорієнтація з дозвільно-розпорядчо-контрольних функцій, що найбільше стимулюють виникнення корупційних відносин, до сервісного, обслуговуючого типу регулювання, головною метою якого є створення умов для всебічної реалізації прав і свобод громадян.

Як свідчить міжнародна практика, найбільш ефективний механізм подолання корупції полягає у запровадженні чітких, відкритих, зафіксованих у часових, ресурсних і змістовних рамках адміністративних процедур органів влади, особливо дозвільно-погоджувального й контрольно-наглядового характеру.

Необхідне наукове обґрунтування протидії корупції методами і засобами однією з галузей соціологічної науки – соціології корупції. Адже традиції економічної науки, спрямовані на вивчення корупції, що ґрунтуються на використанні агентної моделі, приводять до неврахування соціальних проблем, які існують в кожному суспільстві і зокрема в українському, а корупційна поведінка – суттєво соціальна [2, с. 552].

Висновки. Підсумовуючи, можна сформулювати основні чинники та показники, які характеризують корупцію як соціальне явище:

- Явище корупції завжди супроводжує слабку владу, яка не здатна захистити права громадян, бюджет якої недостатній для утримання висококваліфікованих і відданих справі службовців. Слабкість і бідність держави змушує її до поширення контролю у сфері громадянських відносин. Однак цей контроль сам стає об'єктом підкупу, що ще більше ослаблює державу і не впливає на бюджет, оскільки процес корупції спрямований на задоволення приватного інтересу.

- Корупція – явище, яке належить до категорії ринкових відносин. Предметом купівлі й продажу (товаром) є дія (або бездіяльність) посадової особи, яка користується попитом користувача. Попит зустрічає відповідну пропозицію з боку суб'єкта управлінського рішення або послуги.

- Корупція – складний самоорганізований системний процес, нейтралізувати його може лише більш ефективно організована система.

За висновками експертів, найважливішими компонентами антикорупційних схем є наступне:

1. На державному рівні – це політична воля вищого державного керівництва, забезпечення відкритості влади. Проте воля і бажання «перших осіб» повинні не лише декларуватися, але, перш за все, відкрито відображатись на їхній поведінці й власному способі життя. Йдеться не лише про зняття недоторканності з депутатів, Президента України, членів Кабінету Міністрів України, а про їхню кримінальну відповідальність перед народом України.

2. Морально-етичне виховання персоналу. Етичні кодекси державних служб не є прописними істинами, їхні положення майже ніхто не знає, а вербальні методи виховного впливу не дають позитивних результатів. Проте потенційні можливості виховання залишаються у вигляді створення соціальних умов, регламентування та організації порядку діяльності і морально-психологічній атмосфері служб.

3. Одним з перших у рейтингу антикорупційних заходів є забезпечення службовцям високих соціальних гарантій, що дозволило б здійснювати прозорий об'єктивний конкурсний відбір на державну службу, деформалізований процес атестування, за безпечити високу мотивацію і поціновування посадовцями своєї професії і посади.

4. Важливе місце у рейтингу антикорупційних факторів і заходів експерти визначають підвищення відповідальності службовців за

дії, які сприяють корупції або уможливають її. Це дії, які породжують корупційні прояви, штучно гальмують розгляд питань громадян у державних органах, що підштовхує «клієнтів» до підкупу (затягування у вирішенні питань, немотивовані відмови тощо). З іншого боку, що особливо небезпечно, це прийняття посадовими особами рішень, які створюють коруптогенні умови в державно-громадянських відносинах. Тому позитивним видається вплив на формування законодавства аналізу незалежною експертизою законопроектів, ухвал та рішень на предмет корупційних наслідків.

5. Для профілактики корупції важливе значення має чітка правова регламентація виконання службових обов'язків, забезпечення ефективного службового і соціального контролю.

1. Аркуша Л.І. Основи методики виявлення і розслідування організованої злочинності при наявності корумпованих зв'язків: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спеціальність 12.00.09 / Л.І. Аркуша. – Харків: НАЮА, 2002. – 19 с.

2. Гуменюк Л.Й. Соціологія корупції: проблеми і перспективи становлення в Україні // Вісник Одеського Національного університету/ Л.Й. Гуменюк. Т. 12., вип. 6 (Соціологія і політичні науки). – Одеса, 2007. – С. 549–553.

3. Долгова А.И. Определение коррупции и законодательство о борьбе с ней / А.И. Долгова // Коррупция и борьба с ней. – М.: Российская криминологическая ассоциация, 2000. – С. 3–26.

4. Невмержицький Є.В. Корупція як соціально-політичне явище: особливості проявів і механізми подолання в сучасній Україні: дис. ... д-ра політ. наук: спец. 23.00.02 / Є.В. Невмержицький // Ін-т держави і права НАН України. – К., 1999. – 19 с.

5. Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): [монографія] / М.І. Мельник. – К.: Юридична думка, 2004. – 400 с.

6. Мельник М.І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: [монографія] / М.І. Мельник. – К.: Атіка, 2001. – 304 с.

7. Корупція в Україні. – Харків: Ін-т прикладних гуманітарних досліджень, 2004. – 112 с.

8. Концепція подолання корупції в Україні «На шляху до добросовісності», схвалена Указом Президента України від 11.09.2006 № 742/2006.

9. Концепція боротьби з корупцією на 1998–2005 рр., затв. Указом Президента України «Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998–2005 рр.» № 367 від 24 квітня 1998 р.

10. Погляд громадян на проблему корупції в Україні: Аналітичний звіт за результатами соціологічного дослідження (загальнонаціональне опитування) / Підготовлено Центром «Імідж-Контроль» для програми «Партнерство за прозоре суспільство». – К., 2003. – 94 с.

11. Міжнародний імідж України: міфи і реалії. Аналітична доповідь УЦЕПД. – Центр Разумкова. – К., 2001. – С. 88–89.