

Корупція як явище соціально-політичного життя

Corruption as a phenomenon of social and political life

Добродумов, Петро Олександрович
Dobrodumov, P. O.

Ключові слова: державна влада, корупція, політична корупція, антикорупційна політика

Keywords: state power, corruption, political corruption, anti-corruption policy

2005

Добродумов, П. О. Корупція як явище соціально-політичного життя [Текст] / П. О. Добродумов // Аспекти регіональної модернізації: медіа, громадські ініціативи, приватний сектор. – Суми: ВАТ “Сумська обласна друкарня”, видавництво “Козацький вал”, 2005. – С. 51–58

Аналізується корупція як політичний феномен, який виступає невід’ємною складовою сучасної політичної діяльності суспільства. Визначається сутність цього явища та дається загальна характеристика.

The article deals with the corruption as a political phenomenon, which is unavoidable part of current political activity. The article provides notion of «corruption», and its general overview.

КОРУПЦІЯ ЯК ЯВИЩЕ СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНОГО ЖИТТЯ

Петро Добродумов,
кандидат історичних наук, доцент,
Українська академія банківської справи

Ключові слова: державна влада, корупція, політична корупція, антикорупційна політика

Keywords: state power, corruption, political corruption, anti-corruption policy

Аналізується корупція як політичний феномен, який виступає невід’ємною складовою сучасної політичної діяльності суспільства. Визначається сутність цього явища та дається загальна характеристика.

The article deals with the corruption as a political phenomenon, which is unavoidable part of current political activity. The article provides notion of «corruption», and its general overview.

Будь-яка держава, демократична чи тоталітарна, контролює розподіл матеріальних ресурсів, економічних привілеїв та пільг, визначає розмір податкового тягаря. Розподілом ресурсів, привілеїв та пільг здебільшого займаються державні чиновники, які мають право діяти на власний розсуд. У приватних осіб і компаній, які намагаються отримати режим найбільшого сприяння, може виникнути бажання купити такий режим. Плата за отримання матеріальної вигоди і є випадком корупції, якщо грошова подяка пропонується державному чиновникові з метою отримання незаконних пільг чи зменшення витрат. Корупція – симптом того, що в системі державного управління існують серйозні дефекти. Державні інститути,

створені для регулювання взаємовідносин між громадянином і державою, замість цього використовуються для особистого збагачення і надання пільг корумпованим господарюючим суб'єктам. Ціновий механізм, який повинен бути джерелом економічної ефективності, стимулятором економічного зростання, може – у формі хабара – підірвати легітимність і ефективність державної влади.

Корупція як соціальне явище притаманна усім без винятку державам світу, вона – невід'ємний атрибут публічної влади. Корупція існувала, існує і буде існувати, доки існує держава і публічна влада, відмінність різних держав у цьому плані полягає не у наявності чи відсутності корупції як такої, а в її масштабах, характері корупційних проявів, впливу корупції на економічні, політичні, правові та інші соціальні процеси.

Жодна із соціально-політичних і економічних систем не мала, не має і не може мати повного імунітету від корупції – змінюються лише її обсяги та прояви, а також можливості її впливу на соціальне життя. Таким чином, корупцію як соціальне явище неможливо викоринити в якійсь конкретній державі чи на якомусь конкретному етапі соціально-економічного розвитку. Максимум, чого можна досягти у протидії цьому злу, це:

- зменшити її обсяги, обмежити сфери її розповсюдження і впливу;
- змінити характер корупційних проявів;
- обмежити вплив корупції на економічні, політичні, правові та інші соціальні процеси¹.

Історичний досвід свідчить, що країни з високим рівнем корупції ризикують опинитись на узбіччі світової системи, де сьогодні відбувається швидка економічна інтеграція. І з кожним днем цей ризик збільшується. Гострі соціально-економічні і політичні проблеми, з якими сьогодні зіткнулась наша країна, виникли в результаті кругової поруки, занадто м'яких вимог до розкриття інформації і відсутності гласності. Відкриті ринки не можуть функціонувати за зачиненими дверима. Саме тому і потоки приватного капіталу, і офіційна допомога на цілі розвитку все більшою мірою залежать від ефективної економічної політики, яка проводиться в країнах-одержувачах, а також від надійності існуючих там інститутів. Інвестори сьогодні мають великий вибір і намагаються вкладати гроші туди, де менший ризик, пов'язаний з корупцією. Аналогічну позицію займають і офіційні донори, тим більше, що обсяг бюджетних коштів, які виділяються для надання допомоги, продовжує скорочуватись. Добре інформована громадськість, агентства з надання допомоги і організації, які курирують питання розвитку, прагнуть того, щоб кошти, які направляються ними до країн, що розвиваються, окупалися у вигляді підвищення рівня життя і соціального розвитку – аналогічно тому, як приватні інвестори прагнуть забезпечити окупність своїх вкладень. Коли країни-донори бачать, що в результаті корумпованості чиновників у країнах-реципієнтах кошти, що надходять, просто провалюються у чорну дірку, подальша допомога виявляється під загрозою.

І знову ж таки найбільше постраждають бідні верстви населення.

Визначаючи сутність корупції, слід передусім виходити з того, що корупція не може бути зведена до якогось конкретного суспільно небезпечного діяння, до певного правопорушення. Насамперед корупція – це соціальне явище, яке має соціальну обумовленість та соціальні закономірності розвитку, здійснює негативний вплив на процес соціального розвитку. Існуючи в суспільстві, будучи породженням всієї системи суспільних відносин, корупція пронизує різні сфери суспільного життя, деформує людські стосунки і соціальні цінності, порушує нормальний порядок речей у суспільстві, що призводить врешті-решт до "корозії" влади.

Саме на це звертає увагу російський вчений О.І. Кирпічніков, який зазначає: "Корупція – це корозія влади. Як іржа роз'їдає метал, так корупція руйнує державний апарат, роз'їдаючи моральні устої суспільства. Рівень корупції – своєрідний термометр суспільства, показник його морального стану і здатності державного апарату вирішувати завдання не в своїх власних інтересах, а в інтересах суспільства. Подібно до того як для металу корозійна втома означає зниження межі його витримки, так і для суспільства втома від корупції означає зниження його опору"².

Коли ж розглядати соціальну сутність корупції через призму соціального призначення державної служби, то можна констатувати, що корупція порушує загальні принципи такої служби, які визначені як національним законодавством, так і міжнародно-правовими актами. Зокрема, в Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб зазначається, що державна посада – це посада, наділена довірою, яка передбачає зобов'язання діяти в інтересах держави. Державні посадові особи повинні виконувати свої обов'язки і функції компетентно і ефективно, у відповідності до законів і з повною доброчесністю, а також приймати справедливі і неупереджені рішення³.

Справа в тому, що надзвичайно висока вартість послуг, які надаються державними чиновниками за хабарі, змушує багато які компанії діяти у тіньовому секторі, в той час як інші під час складання звітів до наглядових органів занижують статистику продажу, витрат і фонду заробітної плати. Тим самим держава несе значні збитки, а розгул хабарництва перешкоджає інвестиціям і приходу на ринок нових компаній. Прогалини й недоліки в системах банківського і фінансового регулювання, в механізмах корпоративного управління, збирання податків, судочинства, ревізійних перевірок і в ряді інших галузей, покликаних забезпечити відкритість в економічній сфері, позбавляють інвесторів впевненості та викликають у них сумніви в доцільності довготривалих і стабільних капіталовкладень у такі країни.

Корупція підриває економічні реформи за рахунок впливу на нелегальну економіку. Дійсно, корупція сприяє розростанню тіньової економіки, оскільки ділові угоди за участю корумпованих чиновників неможливо опротестувати в державних судах і, крім того, вони рідко підпадають під оподаткування за офіційними ставками. Замість того, щоб діяти в умовах офіційних економічних відносин, керуючись правовими нормами і сплачуючи податки, бізнесмени, які покладаються на хабарі, діють в умовах нелегальної економіки, порушують юридичні норми і сплачують більш низькі податки. Але якщо люди сплачують менше податків, держава має менше можливостей для надання послуг, необхідних для подальшого економічного росту.

Корупція в Україні перетворилася на одну із загроз національної безпеки. Фактично, до недавнього часу у суспільстві функціонувало дві підсистеми: офіційна та неофіційна, практично рівні за своїм впливом. Суспільство і держава в цілому зазнавали негативного впливу корупції. Вона підривала економічні основи держави, блокувала надходження іноземних інвестицій, провокувала недовіру населення до владних структур. Корупція негативно позначилася на міжнародному іміджі України, призвела до "тіньовізації" економіки, сприяла зростанню впливу організованих злочинних груп на всі сфери суспільного життя.

Корупція в "особливо великих розмірах" розпочалася в Україні після 1991 року, коли тисячі "поважаючих себе" партійних працівників "одним махом" перетворилися на безробітних. Тоді ж їх "табір" розділювався: одні поринули в невідомий світ бізнесу, іншим вдалося залишитись на попередніх теплих місцях. Але зв'язки залишились, одні не могли жити без інших, у прямому смислі слова – держзамовлення рідко обходяться без хабарів. Абсолютна більшість "чорнобильських фондів", які завозили туди безподаткову горілку, фірм, які одержали пільгові кредити НБУ (доки тому ще дозволялося займатись "приватним кредитним промислом"), чи банків, які заздалегідь знали про валютні інтервенції, що готувалися, і скуповували валюту за потрібним курсом, були "дочірніми підприємствами" посадових осіб.

Відлагоджений таким чином механізм почав працювати на благо "хазяїв" і був "експортований в регіони". Працював цей механізм надзвичайно просто – приїздить в одне з міст області чиновник, йому надають список тих підприємств і фірм, які "не треба перевіряти", і підкріплюють його грошима, зібраними з відповідних підприємств. Корупція в Україні здійснювалася у формі так званого "даху" чи "годівниць": будь-яка комерційна структура повинна була мати свою людину в державних органах. Схема, нібито, відома. Проте українці знову виявили "винахідливість". Якщо у більшості країн світу чиновник одержує хабара, щоб у "патронованої" ним компанії не було проблем, то український – створював проблему, щоб одержати хабара.

Серед "новітніх досягнень" винахідників корупційних моделей, які користувались "найбільшим попитом" – взаємозаліки, повернення ПДВ з бюджету поза безкрайньою чергою, реалізація конфіскацій і податкових застав, а також приватизація "збанкрутілих" підприємств, затвердження рішень у центрі і на місцях щодо різних преференцій і виключень, створення різних фондів при державних структурах. Можна згадати, як завзято відстоювали свої "інтереси" у сфері надання пільг "окремим галузям" деякі парламентарі нещодавно при прийнятті бюджету. Практично кожен підприємець, який зробив заробляння грошей своєю професією, знав, від кого залежав успіх його бізнесу. Це стало аксіомою, традицією ведення бізнесу в Україні.

Один із "секретів" живучості корупції полягає в тому, що сама влада боролась з хабарами у конвертах, тобто з малою корупцією, маскуючи велику. Але ж відомо, що крупні корупціонери практично не брали грошей в конвертах чи валізах. Вони брали хабарі "у більш витончених формах" – у пакетах акцій підприємств і самими підприємствами, роботою "друзів" в процвітаючих великих корпораціях, земельними ділянками, пільгами близьких до них бізнесменів і тому подібне. Тому боротьба з таким природним різновидом хабарників, як "корупціонер дрібний" – лише створення ілюзії боротьби з корупцією, свого роду "косметичний ремонт", у той час як держава "розвалювалась" (corrupt) від "руйнування" (corruption).

Стан, в якому опинилось українське суспільство наприкінці 2004 року, свідчить про те, що корупція в Україні увійшла в стадію формування корупційних мереж, тобто організованих груп, створених для спільного отримання доходу за рахунок корупційної діяльності. Адже будь-яка корупційна мережа включає три складових: комерційну чи фінансову структуру, яка реалізує одержані вигоди й пільги і перетворює їх у гроші; групу державних чиновників, які забезпечують прикриття при прийнятті рішень; групу захисту корупційних мереж, яку здійснюють посадові особи правоохоронних органів. У зв'язку з цим можна стверджувати, що увесь український первісний капітал був сформований з державної власності, з бюджетних коштів, із права на обслуговування цих бюджетних коштів і т. п. Саме тому в Україні корупція створювала свою мережу на основі існуючих державних структур і структур, які в недалекому минулому, до приватизації, були державними. Це призвело до того, що корупція в Україні перетворилась на системне явище. Про це свідчать такі соціально-економічні і політичні чинники:

1. Державна політика диктувалась приватними інтересами осіб, що знаходилися при владі і були здатні впливати на владу в масштабах, які перевищували діяльність влади щодо реалізації суспільних інтересів. Ключові рішення, які справляли максимальний вплив на життя суспільства, приймалися на корупційній основі або для прикриття корупціонерів, що знаходилися в залежності від різноманітних "тіньових" фігур.

2. Додаткові і тіньові доходи чиновників складали не тільки основну, але й необхідну частку доходів.

3. Держава активно використовувала тіньові форми стимулювання і мобілізації доходів. Це означає, що корупція перетворилась на необхідний елемент функціонування цієї суспільної системи, яка склалася в Україні.

4. Політичні, соціальні та економічні втрати від корупції настільки великі, а сподівання, що вона зменшиться сама по собі з часом, настільки безпідставні, що здійснення антикорупційної політики – неминуча місія нової української влади, якщо вона дійсно прагне "навести порядок".

5. Коло причин, що породжують корупцію, утворює синдром, який тісно переплітається з двома іншими синдромами, один з яких називається "неефективність влади", а інший – "неефективність економіки". Отже, правильне лікування держави від корупції еквівалентне лікуванню країни в цілому.

6. Небезпека цієї стадії розвитку корупції, яку переживає Україна, полягає у створенні широких і потужних корупційних мереж, які не просто мали прибуток від своєї протиправної діяльності, але й інвестували її в розвиток самої корупції.

7. Одномоментна "ампутація" системи корупційних відносин може викликати економічний і соціальний колапс. Це означає, що антикорупційні програми, які розпочала

здійснювати нова українська влада в рамках антикорупційної політики держави, повинні досить обережно втручатися в тканину інших соціальних і економічних відносин.

8. Корупція в країні утворила добре вкорінену систему соціальних відносин, яка найтіснішим чином переплетена з іншими соціальними відносинами. Саме це робить корупцію в нашій країні системним фактором. Крім того, це демонструє, наскільки складним буде планування і здійснення реальних програм протидії корупції. Нарешті, з цього випливає безперспективність і, більше того, небезпека спроб перемогти корупцію "кавалерійським наскоком", кампанією, застосуванням лише репресивних заходів.

Справа в тому, що корупція не є суто українським явищем, вона існує практично за будь-якого політичного режиму, в умовах будь-якої влади. Однак для України хабарництво стало свого роду "національною особливістю місцевого спілкування з представниками влади". Україна посідає одне з найбільш високих місць за рівнем корумпованості у світі. Згідно з дослідженнями міжнародної організації Transparency International, наша країна стоїть на 85-у місці із 102 країн, в одній компанії з Грузією і В'єтнамом.

Більше того, українцям притаманне так зване "особливе корупційне мислення", як колись зауважив екс-президент. 28,4% вважають, що плата чиновнику за виконання його службових обов'язків є не "хабаром", а нормальним віддяченням за послугу. А 65,2% впевнені, що люди не дають хабарів тільки тому, що позбавлені можливості це робити. За даними Українського інституту соціальних досліджень і центру "Соціальний моніторинг", 44% населення України принаймні хоча б раз робили подарунки або давали хабарі посадовим особам⁴.

І хоча названа проблема носить універсальний характер, в Україні вона, за всіма ознаками, виявляє граничні порогові значення, які таять у собі загрозу розпаду державності. Що є індикаторами вказаного критичного стану? При їх визначенні слід виходити із соціальної ролі корупції. Прийнято вважати, що вона виконує роль своєрідного мастила заіржавлених шестерінок державного механізму ("не підмажеш – не поїдеш").

Насправді справжня роль корупції – в тому, що вона веде до ще більшої корозії, деформації державних інститутів, невідворотно і необоротно руйнуючи основи суспільства і держави.

Про серйозність ситуації свідчать чисельні факти корупції на всіх рівнях влади, оприлюднені останнім часом. Порівняно ж невелика кількість кримінальних справ, порушуваних у недалекому минулому у зв'язку з корупцією і направлених до судів, говорять не проти, а на користь цього припущення, опосередковано вказуючи на корумпованість правоохоронних органів.

Корупція породжує серйозні політичні наслідки:

- корумпованість правоохоронних органів і держави в цілому посилює організовану злочинність і відкриває їй шлях до політичної влади;

- корупція зміщує політичні цілі від загальнонаціонального розвитку до забезпечення влади (і спадкоємності влади) олігархічних угруповань, сприяє формуванню "корпоративної держави" замість "держави рівних можливостей";

- змінюючи мотивацію управлінців, корупція змінює мотивацію всієї держави та бізнесу. Держава перестає служити тим, хто сплачує їй як цілому, і починає служити тим, хто оплачує її окремі елементи. Тим самим вона зникає як ціле, розпадається на групи виразників окремих інтересів, які не скріплені ані організацією, ані відповідальністю. Саме в цьому полягає сьогодні головна проблема української держави: вона не існує як єдине ціле! Об'єднати її частини у що-небудь дієздатне неможливо без різкого зниження рівня корупції;

- у корумпованій державі права людини, відповідальність влади, вільні вибори та інші фундаментальні елементи демократії існують у надзвичайно обмеженому і спотвореному вигляді, що різко скорочує ефективність держави. Демократія перетворюється на ширму, яка прикриває панування більш чи менш кримінальних структур;

- з урахуванням домінуючого положення залежних від держави ЗМІ корупція в органах державного управління сприяє створенню "маніпулятивної демократії", в умовах якої формальне збереження демократичних інститутів супроводжується їх повним підпорядкуванням волі вузького кола державних чиновників, з якими зливаються і яких

здебільшого оплачують "олігархи". У зв'язку з цим можна стверджувати, що "маніпулятивна демократія" в принципі не відрізняється від тоталітаризму – системи, за якої суспільство не може впливати на державу, а вона звільняє себе від відповідальності перед суспільством – і являє собою елемент його пристосування до умов інформаційної ери;

– корупція веде до втрати владою легітимності всередині країни. Наслідком цього є загальне відторгнення, дезорганізація держави, що врешті-решт робить необхідною зміну керівництва країни. Саме це й відбулося в Україні під час "помаранчевої революції";

– корупція веде до втрати керівництвом держави легітимності на міжнародній арені та її дискредитації, створює реальну загрозу виникнення навколо неї часткового "санітарного кордону" виштовхування її на так званий африканський шлях розвитку, який означає не тільки неможливість повернення до числа багатих і впливових країн, але й підвищує загрозу щодо збереження територіальної цілісності;

– корупція дискредитує демократію як таку і створює загрозу встановлення диктатури на антикорупційній хвилі.

Розуміння соціальної сутності корупції є відправним моментом у справі протидії цьому злу. Воно дозволяє не обмежувати протидію корупції правовим впливом, переважно у формі юридичної відповідальності за конкретні корупційні діяння, а з урахуванням всіх важливих аспектів корупції як соціального явища розробити і застосувати у такій протидії комплекс економічних, політичних, організаційних та інших заходів.

Характер заходів, які повинна вживати держава для боротьби з корупцією, залежить не лише від фактичного стану корупції в державі, а обумовлюється насамперед тим, як вище політичне керівництво держави, її відповідні інститути оцінюють реальний стан і динаміку корупційних діянь у своїй країні, небезпечність їх впливу на всі сфері суспільного життя. І хоча така оцінка не несе в собі нормативного навантаження, не є складовою нормативно-правової бази, але вона має надзвичайно важливе значення для розробки і застосування антикорупційного законодавства. Вона створює відповідну атмосферу в суспільстві, що сьогодні є визначальним для нашої держави, яка лише продекламувала своє прагнення стати правовою, але ще не є такою.

У зв'язку з цим слід зазначити, що від правильного розуміння сутності корупції безпосередньо залежить формування стратегії і тактики практичної діяльності щодо подолання корупції, постановка її цілей, визначення сил і засобів їх досягнення, рівень нормативного, матеріального, фінансового та іншого забезпечення.

Корупція в нашій країні настільки розповсюджена, що кожен може вважати себе фахівцем у цій сфері, як прийнято вважати себе фахівцем у медицині чи педагогіці. З корупцією зв'язано чимало сталих примітивних побутових уявлень і навіть міфів. Те, що здебільшого доступне зору журналіста чи прокурора, складає лише видиму частину айсберга.

З багатьох уявлень про корупцію – від побутових і журналістських до високо наукових – ми розглянемо чотири підходи.

1. Перший підхід пояснює корупцію як певні *відхилення від норм права, службової етики чи загальнолюдських моральних принципів*. Тим самим корупція – це сукупність проступків – від злочинних до неетичних – конкретних осіб. Ці особи можуть працювати в міністерствах, бути депутатами, служити в комерційній фірмі чи профспілці. У зв'язку з цим йдеться лише про "державну" корупцію, тобто про той її різновид, для якої суттєвим є участь в "аморальній справі" посадової особи, яка перебуває на державній службі (у широкому смислі слова – від "обранців народу" до звичайних чиновників і "бюджетників", включаючи працівників охорони здоров'я, освіти і т. п.).

Державна корупція існує остільки, оскільки чиновник може розпоряджатись не належними йому ресурсами шляхом прийняття або неприйняття тих чи інших рішень. До числа таких ресурсів можуть входити бюджетні кошти; державна чи муніципальна власність; державні замовлення чи пільги; медичні, освітні та інші соціальні послуги, які повинна надавати держава, тощо.

Державний службовець зобов'язаний приймати рішення, виходячи з цілей, встановлених правом (конституцією, законами та іншими нормативними актами) і

культурними та моральними нормами, які схвалюються суспільством. Корупція починається тоді, коли дії посадової особи, що відповідають цим цілям, підміняються її ж діями, обумовленими корисливими інтересами. Цього достатньо, щоб характеризувати такий прояв корупції як **зловживання службовим становищем у корисливих цілях**. Часто посадова особа діє не тільки у своїх інтересах, але й в інтересах іншої сторони (громадянина, представника бізнесу, іншої посадової особи). Ця сторона має потребу у певних послугах посадової особи, які вона й надає, але не в рамках звичайного виконання своїх обов'язків, а за певну винагороду, яка не передбачена нормами і приховується учасниками оборудки від суспільства. У цьому випадку говорять про такий прояв корупції, як хабарництво. Часто найбільш розповсюджені прояви корупції, які полягають в отриманні хабарів за "надання послуг" або "усування перешкод", називають **адміністративною корупцією**.

В рамках такого підходу до корупції різні її прояви класифікуються за місцем і характером корупційних діянь. У зв'язку з цим можна розрізнити, в першу чергу, **верхівкову та низову корупцію**.

Перша охоплює політиків, вище і середнє чиновництво і пов'язана з прийняттям рішень, які мають високу ціну (норми законів, держзамовлення, вироки судів високих інстанцій, зміна форм власності і т. п.). Важливо мати на увазі, що дуже часто верхівкова корупція породжується взаємодією влади і бізнесу.

Низова корупція поширена на середньому і нижчому рівнях і пов'язана з постійною рутинною взаємодією чиновників і громадян (штрафи, реєстрації, послуги у сфері охорони здоров'я, житла, соціального забезпечення і т. п.).

У свою чергу низову корупцію можна розділити на дві великі категорії. Перша – **побутова корупція** – зв'язана з повсякденним життям громадян та їх сімей. Вона породжується необхідністю задовольняти потреби приватного життя – здоров'я, освіта, відпочинок, житло, індивідуальний захист тощо. Інша категорія – **ділова корупція** – пов'язана з господарською (в широкому сенсі) діяльністю фізичних і юридичних осіб. Вона породжується потребами створення і розвитку фірм, необхідністю улагоджувати їх взаємовідносини з державою і одне з одним.

2. Другий підхід пояснює корупцію як **певний вид соціально-економічних відносин**. Це стосується, як правило, того різновиду корупції, який пов'язаний із хабарництвом, оскільки хабар – це певний вид відносин, в які вступають сторони. З цієї точки зору можна виділити два різновиди корупції.

Перший з них – **"західна корупція"**. У цьому випадку корупція виступає у ролі своєрідного ринку корупційних послуг, на якому сторони вступають у тимчасові разові відносини "купівлі-продажу". Здебільшого це характерно для низової корупції. Коли це стосується верхівкової корупції, то її стабільний рівень нерідко підтримується інститутом посередників, що зводить тимчасово "покупців" і "продавців" корупційних послуг.

Другий різновид системи корупційних відносин – **"східна корупція"**. В цьому випадку корупція в країні утворює давно вкорінену систему соціальних відносин. Причому ця система багатьма каналами переплетена з іншими соціальними відносинами – родинними, клановими, корпоративними, професійними тощо. Це перетворює корупцію в країні на системний фактор.

3. Третій підхід розглядає корупцію як **набір універсальних стратегій поведінки великих соціальних груп**. Наприклад, "купівля" шляхом хабарів державних послуг є універсальною стратегією компенсації дефіциту або низької якості послуг, які повинні надаватись державою.

В рамках такої трактовки корупції, в першу чергу – верхівкової корупції, яка породжується взаємодією влади і бізнесу, – доцільно розглядати дві стратегії. Перша з них здебільшого називається **"захоплення держави"**. Цим терміном позначають корпоративні та індивідуальні стратегії поведінки бізнесу, спрямовані на встановлення тіншового контролю за прийняттям рішень на вищих рівнях влади маючи на увазі і різні гілки влади, і різні рівні влади (центральної, регіональної, місцевої).

Іншу стратегію можна назвати **"захоплення бізнесу"**. Під цим розуміється сукупність стратегій і тактик влади, за допомогою яких влада в особі своїх представників чи, навіть,

організацій, прагне забезпечити контроль з метою колективного і (або) індивідуального здобуття адміністративної ренти. Здебільшого захоплення бізнесу реалізується в таких найбільш розповсюджених формах:

- боротьба органів влади за блокуючі або контрольні пакети акцій;
- участь чиновників в управлінні кампаніями з частками регіональної чи муніципальної власності;
- створення податкових і подібних їм пільг "своїм" фірмам;
- участь чиновників у боротьбі за власність на боці "своїх" фірм;
- участь органів влади у фальшивих банкрутствах для перехоплення власності на користь "своїх" фірм;
- створення штучних монополій для "своїх" фірм;
- нав'язування чиновниками своїх людей на керівні посади в ті чи інші фірми;
- протекціонізм "своїм" чи підконтрольним фірмам;
- тиск з боку чиновників з метою примусити обрати "потрібних" постачальників чи замовників продукції.

Це дійсно дві універсальні стратегії, оскільки в тих чи інших розмірах і формах вони мають місце завжди. Обидві вони є проявом загальної стратегії боротьби за володіння ресурсом, якого немає (або не вистачає) у однієї сторони, проте є – в іншій. Разом з тим, захоплення влади і захоплення бізнесу розглядаються як різновиди корупції, якщо ці стратегії реалізуються шляхом протизаконних чи тіньових засобів.

4. Четвертий підхід ґрунтується на принциповому розділенні корупції як певного системного суспільного явища і окремих видів корупції (низової і верхівкової, західної і східної, захоплення влади і захоплення бізнесу тощо). У цьому випадку **корупція "взагалі" трактується як певний загальний дефект системи** (держави, суспільства, правової системи, економіки тощо). Тоді корупцію можна розглядати як **"силу тертя"**, яку доводиться долати суспільству для розв'язання поставлених ним завдань. Тобто корупцію в загальному сенсі можна розглядати як міру соціальної неефективності. Більше того, окремі прояви корупції є індикаторами такої неефективності в конкретних сферах регулювання або, інакше кажучи, в конкретних зонах взаємовідносин, точках зіткнення між владою і суспільством.

Звідси випливає, що корупцію неможливо подолати за допомогою лише репресивних методів, що для розв'язання такого завдання **необхідно застосування комплексних заходів інституціонального характеру** в діапазоні від принципів і процедур політичного представництва до процедур надання державою щоденних послуг громадянам.

Перебуваючи у складі СРСР, Україна як і інші союзні республіки, була своєрідним полігоном для різних соціальних експериментів. Тому в її історії неважко віднайти різні типи моделей боротьби з корупцією. Звертаючись до історичної ретроспективи України, можна виділити декілька моделей боротьби з корупцією.

Тоталітарна модель боротьби з корупцією. Ця модель передбачає всеосяжний контроль з боку держави за поведінкою посадових осіб і жорстке реагування на будь-які відхилення від прийнятих норм, які вони допускали. Найбільш послідовно ця модель реалізовувалась в епоху сталінізму.

Недоліком такого підходу боротьби з корупцією є порушення прав людини (що й зрозуміло, адже тоталітаризм принципово несумісний з їх дотриманням).

Однак у даній моделі є й перевага: вона забезпечує тісну кореляцію між рівнем владних повноважень посадової особи і мірою відповідальності. Ризик бути притягненим до кримінальної відповідальності і понести покарання зростає для осіб, які знаходяться ближче до вершини влади – чим ближче до вершини, тим більш ризик. Інакше кажучи, додержується принцип реалізації відповідальності: "зверху донизу", який є ідеальним засобом оптимізації будь-якої соціальної системи.

Авторитарна модель боротьби з корупцією. Її принципова особливість – реалізація відповідальності вибірково, у відповідності з установками "керівної особи". Тривалий час такими особами були представники партійної еліти. Дана модель була типовою під час правління Хрущова – Брежнєва.

Слід також вказати ще на дві особливості, притаманні авторитарній моделі: а) вихід посадової особи на певний рівень владних повноважень фактично означає для неї правовий імунітет і б) гроші в цій моделі відіграють другорядну роль або взагалі не грають ніякої.

Така модель боротьби з корупцією породжує прагнення увійти у владні структури із міркувань власної безпеки і безкарності; саме тому в ній закладені процеси деградації влади та її послідовного корумпування.

Олігархічна модель боротьби з корупцією. Тут реалізація відповідальності здійснюється у відповідності з клановим підходом – за принципом "свій – чужий". Оскільки влада здійснюється "командами", то "своїх" захищають від відповідальності всіма можливими способами, зате по відношенню до "чужих» збирають компрометуючий матеріал і намагаються дати йому законний хід. Така модель боротьби з корупцією була типовою до недавнього часу в Україні.

В олігархічній моделі виключно велике значення надається грошам, тому з їх допомогою вирішуються багато питань, у тому числі і в правоохоронній сфері. Звідси модифікація даної моделі в кримінальну, оскільки, як свідчить практика, і бандити від відповідальності відкуповуються, що дозволяє їм безкарно займатись кримінальним бізнесом.

Оскільки олігархічні клани не підтримують зворотного зв'язку з населенням і управлінськими структурами (в тому числі в правоохоронній сфері), то боротьба з корупцією набуває інструментального характеру і розглядається як знаряддя у міжкланових сутичках за владу. Відсутність контролю породжує широкомасштабну корупцію в нижчестоящих структурах влади.

Внаслідок ігнорування зворотного зв'язку соціальна система нестійка, тому дана модель може існувати нетривалий час.

Ліберальна модель боротьби з корупцією означає повну безвідповідальність, безкарність і вседозволеність. Така обстановка складається в періоди революційних потрясінь, коли нова влада ще не оволоділа функціями управління або свідомо ініціює руйнівні процеси. Історичним періодом існування даної моделі в Україні можна вважати початок активного здійснення соціально-економічних реформ в умовах незалежності.

У даному випадку виділені реальні моделі боротьби з корупцією, які перебувають у постійному розвитку і тяжіють до перетворення із одного типу на інший: високою є ймовірність модифікації ліберальної моделі в авторитарну, авторитарної в олігархічну, олігархічної в тоталітарну. Всі ці моделі нестійкі (через нестабільність держави і суспільства), тому доцільно позначити основні риси ідеальної моделі з тим, щоб мати на увазі образ того, як у цивілізованому суспільстві повинна здійснюватися стратегія боротьби з корупцією.

Власне кажучи, така модель давно відома і багато в чому вона втілена в концепції правової держави. Інша справа, що ця концепція абстрактна і вимагає наповнення змістом, який відповідає духовним і культурно-історичним традиціям даної держави. Тут, безперечно, велике значення має реалізація таких ідей, як узгодження права і моралі, визначення розумної ієрархії правоохоронюваних цінностей, рівність усіх перед законом, відповідність між рівнем владних повноважень і ступенем відповідальності, підтримання зворотних зв'язків, формування пріоритетів боротьби зі злочинністю.

Таким чином, в основі антикорупційної стратегії української влади, як уявляється, повинні лежати такі положення. По-перше, мова йде про переорієнтацію стратегії держави (економічної, соціальної, ідеологічної) з інтересів еліти на інтереси більшості громадян України. По-друге, йдеться про законний перерозподіл владних повноважень. На сьогодні реальні важелі влади в країні виявились в руках найбільших фінансово-промислових груп (кланів), "олігархів", тіньових господарських і кримінальних лідерів. Влада врешті-решт повинна бути реально передана самому народу в особі обраних лідерів і колегіальних органів, яким дійсно довіряють громадяни. По-третє, мова йде про всебічне зміцнення української держави та її інститутів, адже ключ до відродження і підйому країни знаходиться сьогодні саме в державно-політичній сфері. По-четверте, слід домогтися

відділення бізнесу від влади, на що особливу увагу звернув Президент України В.А.Ющенко на зустрічі з провідними світовими бізнесменами в Давосі.

У найзагальнішому вигляді антикорупційна політика держави може передбачати:

- обмеження умов, які сприяють проникненню кримінальних елементів у законодавчу владу та їх вплив на прийняття законів;
- забезпечення більшої структурованості, прозорості і підконтрольності органів виконавчої влади; зміна принципів державної служби;
- створення умов для ефективного контролю за розподіленням і витрачанням бюджетних коштів;
- зміцнення судової влади, забезпечення доступного й ефективного правосуддя;
- законодавче встановлення контролю за динамікою майнового стану депутатів і чиновників;
- декомерціалізація державної і муніципальної діяльності, в тому числі делегування ряду соціальних і правових послуг інститутам громадянського суспільства (за умови забезпечення законодавчого механізму їх відповідальності);
- розмежування контролюючих державних, муніципальних органів і органів, які надають послуги;
- удосконалення правоохоронної системи;
- формування антикорупційного світогляду у громадян України;
- державна підтримка у створенні загальнонаціональної мережі суб'єктів громадянського суспільства, залучених до антикорупційної діяльності;
- залучення приватного сектору (через асоціації малого і середнього бізнесу, галузеві союзи підприємців і т. ін.) до участі в окремих антикорупційних програмах і антикорупційній державній політиці;
- наближення до міжнародних стандартів національного законодавства, яке регулює державну присутність в економіці;
- розробка жорстких антикорупційних законів, які дозволяють порушувати кримінальні справи за наявності публічної підозри. Наприклад, якщо державний службовець відкрито демонструє рівень життя, який не відповідає його доходам, це повинно стати досить вагомою підставою для порушення проти нього кримінальної справи. Причому підозрюваний повинен сам довести, що джерела його доходів є легальними;
- укладення з країнами-партнерами по економічних зв'язках угод про відмову від корупції як засобу конкуренції та імплементація до національного законодавства відповідних принципів;
- застосування дискримінаційних заходів для бізнесменів з тих країн, законодавство яких не перешкоджає використанню хабарів;
- налагодження міжнародного інформаційного обміну (зокрема, щодо фірм, які практикують підкуп чиновників).

Корупція не залишає нашому суспільству прийнятних перспектив. Тому боротьба з нею – категоричний імператив оздоровлення країни, умова встановлення міцного порядку та динамічної стабільності.

Використана література:

1. Див.: Мельник М.І. *Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: Монографія.* – К.: Атіка, 2001. – С. 54–55.

2. Кирпичников А. И. *Взятка и коррупция в России.*– Санкт–Петербург: Альфа, 1997.–С. 17.

3. Див.: Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію / Упоряд.: М. І. Камлик та ін.– К.: Школяр, 1999.– С. 99–101.

4. Див.: Скибинская Мирослава. *Борьба с коррупцией в Украине: "бой с тенью"* // <http://www.podrobnosti.com.ua/analytics>