

Акімов О.О.,

кандидат наук з державного управління, заступник начальника відділу правового забезпечення Національної служби посередництва і примирення

Психологічні аспекти проявів корупції в державному управлінні

Стаття присвячена дослідженню феномену корупції як соціального явища, яке охоплює всю сукупність корупційних діянь, пов'язаних з неправомірним використанням особами, уповноваженими на виконання функцій держави, наданої їм влади, посадових повноважень, відповідних можливостей з метою задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також інших корупційних правопорушень, які створюють умови для вчинення корупційних діянь, приховування їх або потурання їм.

Ключові слова: корупція, хабарництво, державне управління, функції держави.

Акимов А.А. Психологические аспекты проявления коррупции в государственном управлении

Статья посвящена исследованию феномена коррупции как социального явления, которое охватывает всю совокупность коррупционных деяний, связанных с неправомерным использованием лицами, уполномоченными на выполнение функций государства, предоставленной им власти, должностных полномочий, соответствующих возможностей с целью удовлетворения личных интересов или интересов третьих лиц, а также других коррупционных правонарушений, которые создают условия для совершения коррупционных деяний, сокрытия их или попустительства им.

Ключевые слова: коррупция, взяточничество, государственное управление, функции государства.

Akimov O.O. Psychological aspects of corruption in government

The article investigates the phenomenon of corruption as a social phenomenon that encompasses the totality of corruption related to the misuse of persons authorized to perform state functions, given their power of authority, appropriate opportunities to meet personal interests or interests of third parties and other corruption offenses, which create conditions for committing acts of corruption or is concealing them or indulging them.

Key words: corruption, bribery, public administration, public functions.

Постановка проблеми. Корупція – не просто соціальне, а й психологічне та моральне явища. Адже вона не існує відокремлено від людей – їх поведінки, діяльності. Корупція – це спосіб мислення, який зумовлює спосіб життя. У країнах, де хабарництво та інші корупційні діяння трапляються порівняно рідко, корупція в громадській свідомості асоціюється з великим злом для держави та її громадян і не має істотного впливу на суспільне життя. У тих країнах, де корупція поширена значною мірою, корумповані відносини все більше витісняють правові, етичні відносини між людьми, корупція із соціальної аномалії поступово перетворюється в правило і виступає звичним способом розв'язання життєвих проблем, стає нормою функціонування влади і способом життя значної частини суспільства. Найбільш небезпечним наслідком такого стану справ у суспільстві є те, що в результаті витіснення корумпованими відносинами правових та етичних відносин відбувається значний злам у суспільній психології – люди у своїй поведінці з самого початку психологічно вже налаштовані на протиправні способи вирішення питань.

Аналіз досліджень даної проблеми. Окремі аспекти корупції як соціального явища аналізувалися в роботах провідних вітчизняних та зарубіжних фахівців у цій сфері: В.Бутенка, С.Головатого, І.Данова, Л.Денисенка, О.Кальмана, М.Камлика, І.Матюхіної, М.Мельника, Є.Невмержицького, М.Полудьонного, О.Собового, О.Филимонова та ін. Дослідження окремих аспектів державної служби як механізму запобігання корупційним проявам і способу удосконалення кадрового потенціалу

здійснювало багато науковців, серед яких О. Антонова, О. Лавриненко, К. Мельник, Е. Михайлова, І. Олійник, С. Серьогін, В. Солодов, А. Шидов, І. Шпекторенко, А. Юшко.

Однак серед *невирішених частин загальної проблеми* залишається питання психологічних аспектів проявів корупції в державному управлінні. Отже, *метою* цієї статті є аналіз соціальних та психологічних аспектів проявів корупції в державному управлінні.

Мета статті полягає в аналізі наукових розробок, вітчизняного та світового досвіду, комплексного вивчення теоретичних і практичних питань, пов'язаних із психологічними аспектами проявів корупції як соціального явища, що сприятиме активізації боротьби з корупцією в державному управлінні.

Виклад основного матеріалу. Аналіз кількісних та якісних показників сучасної вітчизняної державної служби свідчить про те, що в нашій країні зберігається, на жаль, тенденція збільшення корупційних проявів. Найбільш поширеним видом корупційних злочинів є давання хабара і отримання його. При цьому одночасно з вимаганням хабарів активно застосовують ініціативний підкуп. У будь-якому випадку діє механізм двосторонньої угоди, за якої посадова особа, яка перебуває на державній службі, нелегально надає свої послуги фізичним та юридичним особам, групам осіб (у тому числі організованим злочинним формуванням) за матеріальну винагороду, а останні отримують можливість використовувати державну структуру у своїх цілях.

Тема корупції є однією з найгостріших проблем сучасного суспільства. Разом з тим це соціальне явище має свою давню історію і, як свідчить досвід, жодній із держав досі не вдалося її побороти. Хоча окремим державам за допомогою силових антикорупційних методів на певний період вдавалося істотно зменшити масштаби корупції, але з часом з'являлися нові схеми, методи та форми її прояву. Більше того, формування цілих корупційних мереж відбувається в самій системі державної влади, а це фактично виводить корупцію на вищий рівень організації, побудови досконаліших внутрішніх зв'язків і пристосування до зовнішніх факторів, що можуть втрутитися в її організацію [1, с. 3–8].

Поширення та суспільна небезпека корупції відчутно зростає в період значних соціальних потрясінь, веде до ігнорування законності, залежності громадян від свавілля чиновників. Як свідчать енциклопедичні словники, слово “корупція” походить від латинського “*corruptio*”, що означає “псування”, “розбещення” [2, с. 578], тобто може розумітися як розбещення окремих посадових осіб державного апарату, як соціальна корозія, що роз’їдає державну владу і суспільство в цілому.

Слід зазначити, що в середовищі українських учених-правознавців та практиків не існує чіткого визначення поняття корупції. Основні підходи щодо розуміння корупції можна звести ось до чого: корупція розуміється як підкуп-продажність державних службовців; корупція розглядається як зловживання владою або посадовим становищем, здійснене в певних особистих інтересах або в інтересах інших осіб; корупцію розуміють як використання посадових повноважень, статусу посади, а також її авторитету для задоволення особистого інтересу або інтересів третіх осіб [3, с. 7].

Нормативно-правові акти України також містять визначення поняття корупції. Зокрема, в Законі України “Про засади запобігання і протидії корупції” наводиться таке формулювання: “корупція – використання особою, зазначеною в частині першій статті 4 цього Закону, наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно

обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній в частині першій статті 4 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей” [4]. Аналіз міжнародно-правових документів також свідчить про існування різних підходів розуміння корупції. Так, у Резолюції “Практичні заходи боротьби з корупцією”, поширеній на VIII Конгресі ООН щодо запобігання 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”.

Таким чином, корупцію можна визначити як складне соціально-психологічне (а за своєю суттю асоціальне, аморальне і протиправне) явище, що виникає в процесі реалізації владних відносин уповноваженими на це особами, які протиправно 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.

О.Прохоренко схиляється до думки, що вітчизняне антикорупційне законодавство характеризується відсутністю системності та узгодженості норм, які б були підґрунтям застосування заходів боротьби з корупцією. Наприклад: відсутні дієві заходи протидії корупції, які мають бути складовою різних галузей права, зокрема цивільного, господарського, земельного, фінансового, податкового та ін [7]. Крім зазначених обставин правового характеру, сприятливою передумовою корупції в Україні є нестабільна політична ситуація, яка призводить до частих змін керівництва державних установ різного рівня, переведення їх на роботу з одного відомства в інше, що, у свою чергу, також впливає на психологічний стан державного службовця, спричиняє до налагодження корупційних зв'язків між ними. Також, усвідомлюючи швидкість кадрових змін, що відбуваються в державі, діяльність посадових осіб у більшості спрямована на швидке особисте збагачення, а не на покращення роботи й розвитку свого відомства.

Корупція трапляється в будь-якій політичній та економічній системах і є складовою механізмом використання суспільства бюрократичними структурами. В умовах функціонування демократичних або авторитарних механізмів забезпечення нормальної життєдіяльності соціуму корупція виступає другорядним явищем, яке істотно не впливає на загальнодержавну ситуацію або стає більш-менш контрольованою. Проте за певних умов корупція може перетворюватися на структурно-творчий елемент політичного та громадського життя суспільства. Це можливо тоді, коли серед широких верств населення переважає нестримне користоловство.

Боротьбу з корупцією декларують держави практично всіх типів. Більше того, усі держави змушені тією чи іншою мірою боротися з нею. Така боротьба може полягати у створенні системи надійних правових та інституціональних гарантій суспільного і політичного контролю за діяльністю державних органів, різного роду організацій та окремих службових осіб, або ж може зводитися лише до вимушених заходів владних структур, спрямованих на відновлення елементарного порядку в

суспільстві, перерозподіл сфер впливу між різними кланами панівної олігархії та формуваннями мафіозного типу тощо.

Безпосереднім суб'єктом корупції як особливого роду суспільних відносин може виступати державний чиновник будь-якого рангу, політик чи функціонер громадської або інших організацій. Особами, які отримують вигоду від його дій, можуть бути: індивіди, вітчизняні чи зарубіжні фірми, політичні та громадські організації, спецслужби іноземних держав тощо. Як засвідчує досвід посткомуністичних країн, в умовах корупції відбувається специфічний “поділ влад”, а точніше, поділ влади між політиками-прагматиками, особисто відданими керівникам країни; особами, які належать до “клану” керівника, а також особами, спілка і взаємна довіра між якими скріплені разом пролитю кров'ю, і різного роду політиками-романтиками, політичні орієнтації яких варіюються залежно від культурно-історичних особливостей конкретної держави і політичної кон'юнктури, а також мафіозними колами, які представляють криміналізований національний капітал і компрадорську буржуазію. У багатьох державах із такими режимами видаються правові нормативні акти про боротьбу з корупцією. У цій нормотворчій діяльності найчастіше дається взнаки давня бюрократична традиція – шляхом видання правових актів, позбавлених реального механізму досягнення декларованих цілей, створювати видимість активної діяльності, імітувати соціально значущу державну функцію. “Боротьба з корупцією” досить часто виливається в розправу з представниками політичних та економічних кланів, які є суперниками, або ж в один із заходів легітимації керівною олігархією свого політичного курсу.

Груповий егоїзм витискає стратегію забезпечення національних інтересів. І в цьому немає нічого незвичайного, це досить поширений спосіб дій за прогресуючої моральної та економічної кризи. Досить згадати досвід розвитку деяких африканських держав. Надприбутки, отримані незаконними шляхами, дають можливість багатьом теперішнім посткомуністичним можновладцям матеріально забезпечити не лише самих себе і своїх дітей, а й гарантувати здійснення найвишуканіших забаганок їхнім “майбутнім поколінням” – спадкоємцям незліченних приватних статків, що створюються нині за рахунок розпродажу власної країни.

Немає таких моральних та психологічних перешкод, через які корумповані і мафіозні кола не готові переступити, немає таких соціальних норм, які вони не зважилися б порушити. Світове співтовариство також не може не усвідомлювати серйозної небезпеки, пов'язаної з подальшою криміналізацією цілого ряду політично нестабільних регіонів світу, надто посткомуністичних. Усе це дає підстави для висновку, що проблеми корупції незабаром, безумовно, перебуватимуть у центрі політичної боротьби. У правовому відношенні корупція становить сукупність різних за характером і ступенем суспільної небезпеки, але єдиних за своєю суттю корупційних діянь, інших правопорушень (кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних), а також порушень психологічної етики поведінки посадових осіб, пов'язаних із вчиненням цих діянь.

Психологічні аспекти корупційних діянь мають такі форми (види): зловживання владою або службовим становищем, перевищення влади або службових повноважень та інші службові злочини, що вчиняються для задоволення корисливих чи інших особистих інтересів або інтересів інших осіб; розкрадання державного, колективного або приватного майна з використанням службового становища; незаконне одержання матеріальних або інших благ, пільг та інших переваг; 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: хабарництво; здійснення безпосередньо та через посередників або підставних осіб підприємницької діяльності з використанням влади чи службових повноважень, а також пов'язаних із ними можливостей: сприяння з використанням службового 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; неправомірне втручання з використанням службового становища у діяльність інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкоджання виконанню ними своїх повноважень чи домагання прийняття неправомірного рішення; використання інформації, одержаної під час виконання службових обов'язків, у корисливих чи інших особистих інтересах, необґрунтована відмова в наданні відповідної інформації чи несвоєчасне її надання, або надання недостовірної чи неповної службової інформації: надання необґрунтованих переваг фізичним або юридичним особам шляхом підготовки і прийняття нормативно-правових актів чи управлінських рішень: протекція із корисливих або інших особистих інтересів у призначенні на посаду особи, яка за діловими і професійними якостями не має переваг перед іншими кандидатами.

Корупція завжди створює серйозні проблеми для розвитку будь-якої держави світу. Вона руйнує інститути влади і заважає ефективному управлінню державою, оскільки порушує узаконені процедури. Корупція на виборах і в законодавчих органах знижує відповідальність посадових осіб, корупція судової влади і правоохоронних органів скасовує принцип “верховенства закону” тощо. Проте найсуттєвіших збитків корупція завдає економіці країни. Корупція призводить до збільшення вартості бізнесу за рахунок протизаконних платежів, управлінських витрат на ведення переговорів із посадовими особами і ризику розриву угод. Іноді корупція призводить до зниження його вартості завдяки зняттю бюрократичних зволікань, але наявність хабарів заохочує посадових осіб до прийняття нових правил, які бізнес-структурам доводиться обходити, даючи нові хабарі чиновникам.

Іноколи корупція набуває значення бізнесу, вона також спотворює правила гри, захищаючи фірми зі зв'язками у державних органах від конкуренції і, отже, підтримуючи погано діючі фірми. Посадові особи, приховуючи свої ділові відносини, можуть завищувати технічну складність проектів у суспільній сфері, що в подальшому призводить до перекручування справжньої картини інвестиційної діяльності. Корупція також погіршує ситуацію в галузі дотримання будівельних, екологічних та інших норм, знижує якість послуг, наданих державними органами, посилює бюджетний тиск на уряд. Ці перекручування сповільнюють економічне зростання держави [5, с. 12–15].

Окремі дослідники намагаються кваліфікувати корупцію, піддавши це явище певній структуризації та визначаючи чотири головних її типи: 1) хабарництво в торгівлі, пов'язане з функціонуванням “чорного ринку”, протизаконними фінансовими та майновими операціями, ухиленням від сплати податків, фальсифікацією фінансових документів; 2) патронажна система, що виникає, як правило, тоді, коли реалізація незаконних угод концентрується в руках обмеженої кількості осіб або організацій. Діячі, які контролюють патронажні системи, намагаються монополізувати владу аж до встановлення повного контролю за діяльністю легітимного уряду; 3) непотизм (дружба або кумівство), призводить до виникнення несправедливо великих поступок при укладанні призначення родичів на ключові посади в системі управління,

пільгової купівлі власності, доступу до конвертованих валют; 4) кризова корупція – робота великої кількості бізнесменів в умовах ризику, коли предметом купівлі-продажу стають рішення офіційних органів, які можуть призвести до великих політичних зрушень або змін у країні.

На нашу думку, за змістом можна виділити такі групи безпосередніх причин та умов розвитку корупції: *політичні* (замкнутість системи управління, її повільний розвиток, відсутність системи виховання патріотичних почуттів, моральних якостей, поверховість при проведенні антикорупційної політики, відсутність державної ініціативи щодо створення громадських формувань, незалежних недержавних структур для зростання активності населення у боротьбі з корупцією); *економічні* (несприятливий режим діяльності підприємств; відсутність прозорості багатьох економічних процесів; на тлі багатих державні службовці не мають навіть помірного достатку); *правові* (відсутність цілісної системи антикорупційних засобів, невизначеність відповідальності за корупційні діяння, формальний характер чинної системи декларування доходів, неповне визначення суб'єктів, нецілеспрямованість правоохоронних органів щодо виконання правових вимог при виявленні корупційних діянь, викритті винних у їх учиненні); *організаційно-управлінські* (відсутність чіткої регламентації діяльності посадових осіб, поширеність у кадровій політиці випадків заміщення посад через знайомство, відсутність механізмів унеможливлення прийняття на службу лідерів і членів злочинних угруповань та здійснення ними кар'єри, відсутність окремих працівників, які контролювали б цю сферу); *соціально-психологічні* (нерозвиненість громадянської свідомості, корислива спрямованість державних службовців, професійна та моральна деформація частини керівників, що виявляється у поблажливому ставленні до корупції) тощо.

Поширеність корупції в різних сферах життя, існування її як масового явища перетворюють її на елемент повсякденності, звичаю, традиції. Поширеність корупції і приривченість до неї населення, особливо в деяких сферах суспільного життя, стає для будь-якої людини культурною нормою. Знаючи про те, що всі дають у тому чи іншому закладі хабарі, дуже важко психологічно перебороти в собі конформістську схильність і вчинити не так, як це робить решта. Людина може добре розуміти на моральному рівні, що давати хабара це протиправне явище, але на рівні психологічних чинників, що зумовлюють її поведінку, діє за традицією. Усі ці симптоми щодо корупції існують в українському суспільстві. Наприклад, існує досить поширена практика вдячності лікарям у вигляді якихось подарунків від пацієнтів (квіти, цукерки, харчові продукти, промислові товари, спиртні напої, гроші або все разом).

Боротися з такими проявами, на нашу думку, необхідно лише через підняття рівня заробітної плати лікарям, щоб вони боялися втратити роботу, та посилити відповідальність у разі одержання ними хабара до неможливості займатися лікарською діяльністю в майбутньому. Психологічні передумови корупційних проявів можна умовно розділити на ті, які притаманні державним службовцям різних ланок влади. Це зумовлено особистим життєвим та службовим досвідом, посадовими можливостями названих категорій державних службовців, наявністю інформації та доступом до неї при виконанні завдань, пов'язаних зі службовою діяльністю, різним соціальним статусом цих категорій у суспільстві, а відповідно до цього наявністю різних соціальних потреб.

Можна зробити висновки про те, що психологічна мотивація різних категорій державних службовців до правопорушень з ознаками корупції різна, при цьому рівень

грошового забезпечення більше впливає на психологію працівників середньої ланки управління, ніж вищої. Порівняно із спеціалістами, керівники вищої ланки краще забезпечені матеріально, тому спонукальними та психологічними мотивами для них у вчиненні корупційних діянь не завжди виступають матеріальні фактори. Оскільки професійна діяльність державних службовців вищої ланки справ пов'язана більшою мірою з прийняттям рішень, які мають юридичні наслідки, та наданням вказівок підлеглим, можна зробити висновок, що корупційні прояви у даній категорії державних службовців характеризуються владно-розпорядчою діяльністю.

Психологічні причини та мотивація прийняття подібних протиправних рішень є різною. Не враховуючи матеріальну складову, яка також є одним із головних чинників корупційних проявів розглядуваної нами категорії державних службовців, такі діяння вчинюються з метою вирішення інших питань, не обов'язково особистих. У такий спосіб задовольняються інтереси впливових осіб, у тому числі представників інших сфер діяльності, а також заради спрощення задоволення особистих потреб у майбутньому. Слід визнати той факт, що наслідки від корупційних діянь, які вчинюються державними службовцями нижчої ланки, суттєво відрізняються від наслідків таких правопорушень посадових осіб вищих ланок.

Складність проблеми боротьби з корупцією полягає в реальній можливості корумпованих структур та конкретних осіб, які мають владу і повноваження, перешкоджати намаганням проникнути до сфери їхньої кримінальної діяльності, а також у нездатності правоохоронних органів і політичних сил суспільства до безкомпромісної боротьби з корупцією. Відсутні соціальні, політичні традиції публічного викриття корупціонерів, спеціальні криміналістичні прийоми викриття фактів корупції, що є серйозною перешкодою для ефективної боротьби із цим явищем [6, с. 30–32]. Корупція загрожує національній безпеці і суспільному устрою України, системно і комплексно впливає на формування й діяльність владних та політичних інститутів, підриває довіру громадян до влади, ускладнює відносини України з іноземними партнерами. Корупція – не просто соціальне, а й психологічне явище. Адже вона не існує поза поведінкою людей, їх діяльністю. Корупція – це спосіб мислення, який зумовлює спосіб життя. Буде чи не буде вчинене корупційне діяння, залежить від конкретної особи та традицій, що схвалюються соціальним оточенням. Зважаючи на соціально-психологічну природу корупційної поведінки особи, слід підкреслити, що рис корумпованості ця поведінка набуває в процесі вторинної соціалізації.

Враховуючі викладене, можемо зробити такі *висновки*. Корупція – це явище, яке постійно розвивається, трансформується, пристосовуючись до умов розвитку законодавства, суспільства та держави, при цьому її сутність і негативний вплив на психологію державних службовців залишаються незмінними. Зміна видів та форм корупційних діянь інтегрується з урахуванням впливу задіяних наявних антикорупційних заходів, спрямованих на протидію цим явищам та їх обмеження. На нашу думку, необхідно доповнити існуюче антикорупційне законодавство визначеннями можливих форм корупційної поведінки, а також адекватної відповідальності за такі діяння. Адже актуальність дослідження морально-психологічних факторів корупції зумовлюється ще й тим, що корупція – це не тільки соціальне явище, а й психологічне та моральне. Якщо з нею не боротися, то вона стає повсякденним способом мислення, який буде зумовлювати наш спосіб життя і наші дії. Тому потрібно вирішувати такі основні завдання: 1) *зменшення кількості так званих “хабаромістких” функцій державного управління (видача дозволів, ліцензій,*

довідок тощо); 2) чітке законодавче визначення процедур прийняття управлінських рішень; 3) забезпечення прозорості прийняття рішень за допомогою конкурсів, тендерів тощо; 4) підвищення рівня соціального забезпечення населення; 5) підвищення кримінальної відповідальності за корупційну діяльність.

Список використаних джерел

1. Андрійко О. Ф. Правові засоби протидії корупції / О. Ф. Андрійко // Часоп. Київ. ун-ту права. – 2007. – № 4. – С. 3–8.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2005. – 1728 с.
3. Корупція як негативне соціальне явище: шляхи її подолання в Україні та міжнародний досвід / І. М. Різак, Ю. М. Бисага, М. М. Палінчак [та ін.]. – Ужгород : Ліра, 2004. – С. 7.
4. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 7 квіт. 2011 р. № 3206-VI р // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.
5. Мірошник Ю. П. Корупція в Україні: погляд із-за кордону / Ю. П. Мірошник // Південноукр. правн. часоп. – 2007. – № 1. – С. 12–15.
6. Гурьєва І. В. Корупція в Україні як одна з найактуальніших соціальних проблем сучасності: аналітичний огляд / І. В. Гурьєва, Н. О. Гусак // Південноукр. правн. часоп. – 2007. – № 2. – С. 30–32.
7. Прохоренко О. Я. Корупція по-українськи (сутність, стан, проблеми) / О. Я. Прохоренко ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : Вид-во УАДУ, 2005. – 166 с.