

УДК: 351

Н. О. Щур,
аспірант кафедри управління суспільним розвитком
Національної академії державного управління при Президентові України

ВПЛИВ КОРУПЦІЇ НА СОЦІАЛЬНУ ПОЛІТИКУ УКРАЇНИ

Стаття присвячена аналізу впливу корупції на державну та соціальну політику України. Наведені рекомендації щодо зменшення корупції в соціальній політиці та державному управлінні.

Ключові слова: соціальна політика, корупція, соціальний захист, система освіти, охорона здоров'я

The article analyzes the impact of corruption on public and social policy of Ukraine. Recommendations to reduce corruption in social policy and public administration.

Key words: social policy, corruption, social protection, education system, public health.

Постановка проблеми. Під впливом глобалізаційних процесів в українському суспільстві відбуваються перетворення не тільки в політичному, економічному, але і в соціальному житті країни. Окремі суспільні явища, процеси розглядаються в загальному контексті. На сьогоднішній етап розвитку суспільства великий вплив мають чинники глобалізації — проблема соціальної нерівності, соціального невдоволення населення та тотальної корупції.

Стан суспільного здоров'я та системи його забезпечення – один з основних показників рівня та характеру розвитку людського потенціалу, реалізації державної соціальної політики. Низька тривалість життя та висока захворюваність блокують формування та реалізацію можливостей людини, різко звужують, а часто позбавляють взагалі свободи життєвого вибору. В свою чергу, стан системи охорони здоров'я характеризує ставлення суспільства не тільки до проблеми запобігання хвороб, а й в більш широкому плані, – до розвитку людини [3, с.26].

В українському сучасному суспільстві корупція стала вже не стільки кримінальним феноменом, скільки загальнодержавним негативним чинником корозії нації. Підриваючи авторитет всіх гілок державної влади, руйнуючи державність і сприяючи все більш глибокому підриву суспільної безпеки. Сьогодні суспільство, хоч в цілому і усвідомлює масштаби корупції, проте не представляє реальних наслідків даної загрози для держави.

Про актуальність даної проблеми говорять і результати соціологічних досліджень. Про це повідомляє «Дзеркало тижня» [11], посилаючись на дослідження, проведене в Україні з 11 травня до 14 червня 2012 року Міжнародним республіканським інститутом у Вашингтоні, найбільшими загрозами для країни українці вважають загрозу безробіття і корупції в органах влади. Більше половини опитаних українців (54%) заявили, що найважливішою проблемою для України є безробіття. На другому місці за значимістю йде корупція в органах влади (48%).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Безпосередньому осмисленню корупції як політичного, соціального та правового явища присвячені роботи відомих зарубіжних: К.Абдієв, А. Ванучі, П. Кабанов, С. Козонов, С. Пундей, В. Мілер, Д. Порга та С. Роуз-Екерман, М. Джонстона, М.Камлика; та вітчизняних вчених: С.Омельченко, С. Сergygin, О.Ткаченко, С.Невмержицький, І. Даншин, А. Закалюк, А. Михненко, М. Мельник, Л. Михайлова, М. Михальченко, В. Мартиненко, О. Соснін.

Питаннями визначення ролі розвитку соціальної політики присвятили роботи В. Гошовська, О. Грішнова, Є. Головаха, І. Григор'єва, Т. Семигіна, Е. Лібанова, О. Плахова, В. Семиноженко, В. Скуратівський, В. Трошинський, П. Шевчук, І. Солоненко, Л. Жаліло, Я. Радиш М. Білінська.

Виділення не вирішених раніше питань. Питанню дослідження корупції та соціальної політики в Україні присвячено багато праць, проте кризові явища і недосконалість проведення державної соціальної політики чинять негативний вплив на якість життя суспільства. Проте аналіз наукових праць, показав, що для України модернізація соціальної політики та зменшення корупційних проявів в системі державного управління потребує більш детального аналізу.

Метою дослідження є обґрунтування механізмів боротьби та протидії корупційним проявам в державному управлінні та соціальній політиці зокрема.

Вклад основного матеріалу. В суспільстві домінує думка, що саме однією з головних причин корупції є бідність, тобто без бідності не було б і корупції. Та чи це насправді так? Бідність і корупція стали сьогодні головною національною загрозою будь-якої країни. А для сучасної України бідність стала не тільки хронічним явищем, визначаючи спосіб життя більшої частини населення, але і фактором поляризації суспільства, його поділу на дуже заможних і дуже бідних при катастрофічному зменшенні середнього прошарку суспільства [9, с.311].

З'ясування сутності корупції має велике значення, як з теоретичної, так і з практичної точки зору. З'ясування сутності корупції «є похідним для наукового пошуку: від його вирішення залежить постановка проблеми дослідження, визначення його напрямку, предмета, мети і завдань, вибір методології обумовлює достовірність результатів наукового дослідження, оскільки цей момент порівняно з усіма іншими моментами проблеми протидії корупції (незалежно від того, в якій сфері людських знань здійснюється дослідження цієї проблеми) є ключовим, базовим для усіх інших». З практичної точки зору з'ясування сутності корупції потрібно для вироблення ефективних, дієвих механізмів як протидії, так і профілактики корупції. Адже правильне розуміння її сутності, історичних, економічних, психологічних та соціальних передумов її виникнення, дає підґрунтя для вибору напрямку формування антикорупційної політики, визначення детермінант обумовлених засобів (нормативно-правових, організаційних, фінансових тощо) її забезпечення [2, с. 55].

Під час розвитку суспільства, корупція розвивається відповідаючи провідним процесам в економіці, політиці, інших галузях соціального життя. Особливо очевидний цей процес у даний час, коли світове співтовариство інтенсивно інтегрується, а глобалізація стала природною ознакою не тільки міждержавних відносин

і економічної діяльності, але і життя якщо не кожного представника людства, то всіх соціальних груп, категорій населення поза залежністю від території їхнього проживання. Корупція в міжнародному співробітництві здійснюється при створенні підприємств за участю іноземного капіталу, при реалізації інвестиційних проектів і приватизації державної власності, при вирішенні проблем розділу ринків для збуту продукції й в інших формах [4, с. 72-73].

Суб'єктами транснаціональних корупційних відносин можуть бути національні уряди, міжнародні організації, банки, фонди, благодійні організації, злочинні угруповання і т. д. Для прикладу можна навести декілька груп суб'єктів транснаціональної корупції:

1) транснаціональні компанії, банки, фонди пов'язані корупційними зв'язками з президентами, урядами, управлінським апаратом, державними службовцями з метою захоплення ринків, природних ресурсів, тощо. Інколи уряди країн сприяють транснаціональним корпораціям, банкам, іншим установам у корупційній діяльності.

2) національні уряди, організації, фінансово промислові групи дають хабарі, або надають незаконні привілеї власним державним, або приватним ТНК, національних або міжнародних банків, фондів, злочинних угруповань, щоб отримати нові технології, інвестиції, займи, отримати шляхи виходу на нові ринки і т. д.

3) купівля ТНК або іншими, в тому числі злочинними організаціями різними засобами (хабарі, послуги і т. д.) окремих політиків, чиновників, з використанням їх як "агентів впливу" або для незаконного лобювання своїх інтересів. Тут інколи важко розрізнити лобювання, послуги від незаконних дій, які близькі до шпionaжу, державної зради та інших важких кримінальних злочинів [4, с. 75].

Існування корупції призводить до того, що, фактично, у суспільстві функціонують дві соціальні підсистеми — офіційна та неофіційна: перша дотримується правових і моральних норм, друга — використовує протиправні методи. Суб'єкти корупції функціонують у неофіційному середовищі, в якому панує своя система цінностей, свої цілі і методи їх досягнення, а життя будується не за законами, а (як стало модно говорити) «по поняттях».

Аналіз доводить, що співвідношення офіційної і неофіційної підсистем свідчить про надзвичайно небезпечну ситуацію, яка склалася в державі. За оцінками, зробленими навіть на найвищому державному рівні, неофіційна підсистема, щонайменше, є не менш впливовою за масштабами, ніж офіційна. [5, с.30] .

Згідно офіційного Прес-релізу про стан корупції в Україні, що був проголошений 22 травня 2007 року послом США в Україні В.Тейлором, понад 50% громадян України вважають, що корупція – це прийнятний шлях вирішення питань. Для прикладу наведемо кілька основних результатів дослідження: 67% громадян України, які за останній рік мали справу з державними посадовцями, повідомляють, що були прямо задіяні у тих чи інших випадках корупції; 26% повідомили, що протягом останнього року давали хабарі; · на запитання, де саме вони давали хабарі, респонденти визначили як найбільш корумповані установи вищі навчальні заходи, медичні заклади, правоохоронні структури, органи регулювання та перевірок підприємницької діяльності; на думку переважної більшості громадян (77%), з 2004 р. рівень корупції в Україні залишився сталим або збільшився. Понад дві третини гадають, що влада на всіх рівнях робить недостатньо зусиль для боротьби з корупцією; · більше половини громадян (52%) вважають, що у більшості випадків корупція – це виправданий шлях вирішення питань. Ця точка зору більш розповсюджена серед молодших вікових груп, аніж серед громадян старшого віку.

Серед позитивних результатів у 2007 році, порівняно з 1998 роком, на 25% менше українців вважають, що для досягнення тих чи інших цілей необхідно застосовувати корупційні дії; · найчастіше від корумпованих посадовців потерпають молоді, заможні та освічені громадяни; хоча вони є потерпілими, але часто-густо самі з готовністю ініціюють процес дачі хабара. Третина громадян сьогодні висловлює готовність захистити свої права у спілкуванні з корумпованими посадовцями. За даними опитування, рівень хабарництва в Україні є майже таким, як у сусідніх державах (26%), але порівняно до сусідів, громадяни України набагато менше вірять у те, що влада має політичну волю до ефективних дій проти корупції; · на думку громадян, за останні 10 років обсяги корупції у державних органах стабільно та суттєво зростали. При цьому, фактичні обсяги хабарництва збільшилися: у 1997 р. 19% опитаних повідомляли про те, що їм довелося сплачувати хабарі; у 2007 р. цей показник складає 26%. За останнє десятиріччя відчутно зросло хабарництво у таких сферах, як медицина, правоохоронна діяльність, житлові послуги, митниця, судова система, прокуратура та система освіти. За той же період, сплата хабарів зменшилася у таких галузях, як податкова служба, ДАІ та служба соціального забезпечення [12].

Інтерес становлять також дані опитування «Корупція в українській медицині», проведеного Інститутом Горшеніна у лютому 2011 р., згідно з якими 74,6 % респондентів вважають, що в системі охорони здоров'я України існує корупція. У те, що корупції в медицині немає, вірить кожен п'ятий опитаний (20,2 %). Більшій частині громадян України (68,8 %) доводилося упродовж останнього року оплачувати послуги лікаря в медичних установах.

Більшій частині (68,6%) громадян України доводилося впродовж останнього року оплачувати послуги лікаря в медичних закладах. При цьому 23,3% респондентів заявили, що не робили цього, «важко відповісти» на це запитання 8,1% опитаним.

Висловили думку, що медицина в Україні має бути безплатною 39,6% респондентів. При цьому кожен четвертий (24,2%) українець вважає за краще платити за медичні послуги готівкою лікареві, кожен десятий (10,3%) — готівкою через касу, а 8,3% віддали перевагу безготівковому розрахунку. Відповідь «мені все одно» дали 5,8% респондентів, а 11,8% «важко відповісти» на це запитання. 38,7% респондентів вважають, що у разі введення в Україні страхової медицини рівень корупції в системі охорони здоров'я зменшиться. Висловили думку, що рівень корупції не зміниться 33,8% українців, а 11,6% припустили, що він збільшиться. «Важко відповісти» на це запитання 15,9% опитаних [13] .

Галузь охорони здоров'я являє собою сукупність заходів політичного, економічного, правового, соціального, культурного, наукового, медичного, санітарно-гігієнічного та протиепідеміологічного характеру, які спрямовані на збереження й укріплення фізичного та психологічного здоров'я кожної людини, підтримку її активного життя, надання їй медичної допомоги у випадку загрози здоров'ю. Звідси витікає, що поняття „охорона здоров'я” є більш широким, ніж „медична допомога”, яка надається галуззю охорони здоров'я.

Є очевидним, що проблеми, які виникають в галузі, повинні вирішуватись на державному і регіональному рівнях. За роботу медичних установ і служб та її результати, несуть відповідальність органи державного управління галузі охорони здоров'я різних рівнів. Підвищена увага держави до складних питань організації галузі охорони здоров'я в індустріально розвинених країнах обґрунтовується винятково високою цінністю здоров'я як суспільного блага. З метою реалізації державної політики України у вітчизняній галузі охорони здоров'я, на сектор охорони здоров'я покладено наступні функції: реалізація державної політики щодо охорони здоров'я, забезпечення санітарного й епідеміологічного благополуччя населення; координація діяльності по реалізації завдань з формування здорового способу життя; державне регулювання атестації, акредитації, реєстрації, стандартизації, сертифікації і контролю обігу лікарських засобів, медичної техніки та виробів медичного призначення, наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; державне регулювання медичної практики; до- і післядипломна підготовка медичних і фармацевтичних кадрів; розвиток медичної науки; організація державного санітарно-епідеміологічного нагляду (зокрема за безпечністю харчових продуктів, у тому числі генетично модифікованих); розвиток санаторно-курортного лікування; розробка, координація та контроль за виконанням державних цільових програм; ресурсне забезпечення охорони здоров'я та державного санітарно-епідеміологічного нагляду як головного розпоряднику бюджетних коштів [1, с.5-6].

Державна система охорони здоров'я була й залишається лідером за зверненнями громадян: її заклади щороку відвідують дві третини дорослих громадян або членів їхніх сімей. За роки досліджень відсутніх змін у корупційній практиці в медицині не трапилось. Як і раніше, більше половини респондентів підтверджують свою участь у тих чи інших корупційних діях у процесі одержання медичних послуг:

- більше половини (55%) відвідувачів поліклінік чи лікарень стикались з вимогою придбання медичних препаратів або інструментів для надання медичних

послуг; 26% респондентів робили це з власної ініціативи (у 2009 році — 52% і 29% відповідно);

- від 52% респондентів вимагали сплатити «благодійні» внески на закупівлю медичного обладнання, а 16% сплатили ці внески добровільно (у 2009 році — 49% і 16% відповідно);

- 32% респондентів на вимогу довелось надавати безплатні послуги або платити неофіційні (поза касою) платежі у поліклініках чи лікарнях в обмін на медичну послугу; 14% робили це із власної волі (у 2009 році — 28% і 15% відповідно) [6, с.37].

В Україні, як і в багатьох країнах, корупція проникла на всі рівні освіти, від початкових шкіл до вищих навчальних закладів. Вона може і виникає на будь-якому етапі і в будь-якій групі учасників - від посадових осіб на міністерському рівні до постачальників послуг на рівні школи, таких як вчителі, і споживачів послуг, учнів та батьків. Корупційна практика в галузі освіти включає хабарі та незаконну плату за вступні (випускні) іспити, академічне шахрайство, утримання зарплат вчителів, просування по службі і призначення на основі особистих переваг, стягування з учнів плати за «репетиторство» з метою вивчення програм для здачі обов'язкових іспитів, яка повинна вивчатися в клас, невиходи на роботу і незаконні закупівлі підручників, забезпечення і укладання контрактів в області інфраструктури.

Корупція впливає на систему освіти двоюко. По-перше, через тиск, який вона чинить на державні ресурси, і як наслідок на освітній бюджет, який в більшості країн є найбільшим компонентом державних витрат. Такого роду корупція може викликати зростання цін і падіння ефективності роботи уряду, надання послуг, скорочуючи інвестиції в освітні послуги. По-друге, корупція впливає на вартість освітніх послуг, їх обсяг та якість. Учні, які отримують освіту в корумпованих системах, можуть не отримати навичок, необхідних для того, щоб скористатися наявними можливостями і зробити свій внесок в економічний та соціальний розвиток. Крім іншого корупція впливає на формування цінностей та етичних норм молодих людей. Корупція в галузі освіти здатна підірвати базові цінності цілого покоління. Негативний ефект корупції в галузі освіти особливо сильний, оскільки на цей сектор зазвичай припадає значна частка державних витрат [7, с.103].

Також на ефективність соціальної політики в Україні та соціальне забезпечення негативно впливає відсутність двох важливих складових, а саме: системи оцінювання впливу різних заходів соціального захисту на становище їх одержувачів та системи ефективного обліку громадян, які потребують соціального захисту з боку держави. Так, системі соціального захисту в Україні, на сьогодні, притаманні наступні ознаки: 1) прагнення уряду надати допомогу досить широкому колу громадян (за різними оцінками, вартість всіх пілг, що повинні надаватися згідно з чинним законодавством, складає від 19 до 29 млрд. грн.) [8, с. 90-92].

Проте не завжди громадяни дійсно потребують соціальної допомоги, або ж навпаки допомога настільки незначна, що не запобігає бідності населення. 2) вимоги для отримання соціальної допомоги іноді настільки жорсткі, що не тільки провокують в суспільстві утриманські настрої, але і не спрямовані на захист бідних та вирівнення доходів громадян.

Непрозора система пілг та соціальних виплат і далі домінує у сфері соціального захисту та соціального забезпечення. А замість реального соціального обслуговування населення утримується громіздка мережа державних і комунальних закладів соціального захисту та соціальних служб [8, с.8].

На сьогодні в Україні невідкладним є вирішення таких завдань, як: створення загальнонаціональної системи управління персоналом та її складових: регіональних підсистем, орієнтованих на пріоритети регіонального розвитку; розроблення та впровадження системи моніторингу людського розвитку; детинізація ринку праці, подолання зловживань при наймі працівників, організації трудового процесу та оплати праці; створення системи й технологій залучення інвестицій в людський розвиток; удосконалення національної системи професійної підготовки з урахуванням реальних потреб у персоналі у сфері державного управління, соціально-гуманітарній сфері, ключових галузях економіки, промисловості та агропромисловому комплексі [10].

Важливим напрямом запобігання та протидії корупції в державному управлінні та соціальній політиці загалом необхідне формування антикорупційної культури суспільства, зокрема негативного ставлення громадян до корупції та готовності протидіяти їй.

Спорідненим напрямом є антикорупційна освіта державних службовців, зокрема формування у них розуміння важливості та відповідальності державної служби як форми служіння суспільству, донесення державним службовцям основних положень міжнародного законодавства щодо протидії корупції, їх інформування про види корупційних правопорушень та роз'яснення санкцій за вчинення цих правопорушень тощо.

Крім розглянутих загальних напрямів, важливо проводити інформаційні та навчальні заходи специфічного змісту для певних цільових аудиторій, таких як представники малого бізнесу або ЗМІ, учні та студенти, депутати місцевих рад, працівники галузей освіти, охорони здоров'я тощо. Такі заходи мають відповідати особливостям корупційних проявів у тій чи іншій галузі та сприяти формуванню антикорупційної культури конкретних соціальних груп.

Висновки та пропозиції. Сучасний європейський досвід доводить, що механізми протидії корупції працюють тільки в тій державі де реалізована адміністративна реформа, у процесі якої будуть конкретизовані та законодавчо визначені місце, роль та повноваження окремих елементів механізму держави відповідно до принципу розподілу влади. Крім цього, має бути вирішена проблема співвідношення, взаємозв'язку та ієрархізації гілок влади як складових єдиного цілого механізму держави. держава шляхом правового забезпечення повинна сприяти розвитку системи управлінських послуг, законодавчо закріпити адміністративний та судовий механізм охорони та захисту прав на такі послуги, під якими розуміється діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб з виконання обов'язків держави перед громадянами щодо створення умов для повноцінної реалізації громадянами своїх прав і свобод [2, с. 267, 320, 324].

Тому для сильної соціальної політики та зміцнення системи соціального партнерства в Україні, по-перше, потрібно впровадити ефективну кадрову політику, що забезпечить високий рівень розвитку людського потенціалу держави, задоволення стремління населення. По-друге, удосконалити законодавства з метою спрощення умов та процедури ліцензування діяльності з надання освітніх послуг для забезпечення оперативного реагування навчальних закладів на потреби ринку праці. По-третє, визначити задовільний для всіх сторін партнерства рівня оплати праці, становлення оптимальної системи оподаткування і через створення гідних людини умов праці забезпечити сприятливий соціальний клімат для населення. По-четверте, розробити концепцію взаємодії органів державної влади з профспілками та громадськими організаціями.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Державний механізм забезпечення інформатизації системи охорони здоров'я: Монографія / Ларіна Р.Р., Владимірський А.В., Балуєва О.В. - Під загальною редакцією проф. В.В. Дорофійско. - Донецьк: ТОВ "Цифроваїтипографія", 2008.- 252 с.
2. Запобігання та протидія корупції: навчальний посібник / за ред. проф. Михненка А.М. // А.М. Михненко, О.В. Руснак, А.М. Мудров, С.О. Кравченко та ін. - 3-є вид., доп. і перероб. - К.: НАДУ, - 2012. - 529 с.
3. Людський розвиток в Україні: 2003 рік (колектив авторів) / Щорічна науково-аналітична доповідь / За ред. Е.М. Лібанової. - К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, Держкомстат України, 2004. - 194 с.
4. М. Михальченко, О. Михальченко, Є. Невмерижицький Корупція в Україні: політико-філософський аналіз: Монографія. - К.: ПІЕНД імені І.Ф.Кураса НАН України, 2010. - 615 с.

5. Корупція і відповідальність за корупційні дії: навчально-методичний посібник / за заг. ред. проф. К.М. Левківського. – Львів: Астролябія, 2009. – 160 с
6. Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007–2009, 2011. Звіт за результатами соціологічних досліджень. – Київ, 2011. – 47с.
7. Многоликая коррупция: Выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления / Под ред. Э. Кампоса и С. Прадхана; Пер. с англ. — М.: Альпина Паблишерз, 2010. — 551 с.
8. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. Реальний стан та перспективи реформування. – К.: Центр громадської експертизи, 2009. – 104 с. – Бібліографія: с. 104.
9. Щур Н.О. Бідність і корупція — загрозливий виклик сучасності [Текст] / Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 27 трав. 2011 р. : у 2 т. / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, С.В. Загороднюка. – К. : НАДУ, 2011. – Т.2. – С. 310-312
10. Указ Президента України № 45/2012 «Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 - 2020 роки» [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.president.gov.ua/documents/14429.html
11. Українці назвали самими більшими проблемами країни безробіття та корупцію Зеркало недели // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://news.zn.ua/SOCIETY/ukraintsy_nazvali_samymi_bolshimi_probleмами_strany_bezrobotitsu_i_korruptsiyu-105857.html
12. Корупція в Україні: причини поширення та механізми протидії // [Електронний ресурс] – Режим доступу : Агенство стратегічних досліджень <http://sd.net.ua/2012/03/09/rozvitok-korupciyi-scenarij-1-pesimistichnij.html>
13. Устінов О.В. Система охорони здоров'я, на думку більшості українців, є корумпованою [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.umj.com.ua/article/10255/sistema-oxoroni-zdorov-ya-na-dumku-bilshosti-ukrainciv-ye-korumpovanoju>

Стаття надійшла до редакції 16.09.2012 р.



ТОВ "ДКС Центр"