

*Скулиш Євген Деонізієвич* –  
співробітник СБУ, кандидат юридичних  
наук, доцент

## **Концептуальні проблеми корупції: аналіз ситуації в країнах на стадії їх трансформаційного переходу до ринкової економіки**

*У статті здійснено спробу проаналізувати чисельні і багатоаспектні проблеми корупційних деліктів, що виникають у країнах постсоціалістичного табору на матеріалі анкетування та дискусій у фокус-групах різних соціальних і професійних прошарків осіб. Запропоновано деякі конкретні висновки щодо створення ефективної антикорупційної політики.*

Дана стаття є спробою висвітлення концептуальних проблем, які виникають під час дослідження корупції в країнах, що знаходяться на стадії трансформаційного переходу від планової до ринкової економіки та водночас – логічним продовженням вже висловлених авторських думок щодо зазначеної проблематики. Висновки і припущення ґрунтуються на аналізі значного масиву наукових праць провідних зарубіжних дослідників посткомуністичної корупції та результатах опитувань, які проводилися під егідою міжнародних організацій в ряді колишніх соціалістичних країн, у тому числі й в Україні.

Робоча гіпотеза нашого дослідження, як і раніше [1, с. 87], полягає у тому, що природа корупції в країнах посткомуністичної трансформації є принципово відмінною від розвинених країн світу. Тому метою даної статті є узагальнення наявних та вироблення нових методологічних підходів у дослідженні корупції в подібних перехідних суспільствах. Як засвідчують результати багатьох соціологічних опитувань, проведених як серед пересічених громадян, так і серед державних службовців, трансформаційні перебудови в їх країнах супроводжувалися значним зростанням кількісних і якісних показників корупції, особливо щодо відношення громадян до хабарництва [2].

Ми вже зазначали, що стосується посадових осіб, то 30 % з них підкреслювали, що їх клієнти часто пропонували їм “незначні подарунки”, а 10 % заявили, що їх клієнти часто пропонували їм гроші чи цінні подарунки. 67 % посадовців отримували пропозицію “незначного подарунку” “хоча б інколи”, а 27 % – пропозицію грошей чи значних подарунків. Посадовці можуть не піддаватися на нечасті пропозиції, але піддаються частим. Один із членів фокус-групи цілком справедливо зазначив, що “ми самі привчили їх до цього” [1, с. 95].

Показово, що серед 5 умовних категорій посадовців незначні подарунки найчастіше отримують працівники закладів охорони здоров’я. Значні подарунки та гроші отримують, у рівній мірі, як працівники закладів охорони здоров’я, так і правоохоронних органів (табл. 1).

*Таблиця 1*

**Зовнішні чинники корупції: нещодавній досвід посадовців щодо пропозицій з боку клієнтів**

Відповіді	У середньому (%)	Чеська Республіка	Словацька Республіка (%)	Болгарія (%)	Україна (%)

		(%)			
<b>В останні декілька років (наприклад, 5 років), хто-небудь із громадян, із якими ви офіційно спілкувалися, пропонував вам:</b>					
<b>Незначний подарунок?</b>					
Часто чи звичайно	30	24	43	23	30
Нечасто	37	36	34	44	35
Ніколи	33	40	22	33	35
<b>Гроші чи коштовний подарунок?</b>					
Часто чи звичайно	10	7	14	9	11
Нечасто	17	16	17	18	17
Ніколи	73	77	69	74	72

Всередині інституцій кількість пропозицій значно варіюється залежно від професії. В закладах охорони здоров'я лікарям гроші чи цінні подарунки пропонуються втричі частіше, ніж медсестрам. У правоохоронних органах працівникам дорожньої поліції цінні подарунки чи гроші пропонуються втричі частіше, ніж поліцейським, які працюють в офісі. В установах із надання правових послуг митникам такі хабарі пропонуються в 5 разів частіше, ніж працівникам паспортних установ. Таким чином, спокуса хабарництва залежить скоріше від професій, ніж від установ. Слід зазначити, що всередині інституцій різниця у внутрішніх цінностях серед різних професій є меншою, ніж різниця у можливостях для хабарництва.

Дослідження питання відношення до хабарництва показали, що переважна більшість громадян у кожній країні засуджує використання подарунків та хабарів для впливу на посадовців. У той же час, більшість громадян країн, в яких проводилося опитування, за виключенням Чехії, визнавали, що вони дають хабарі, коли їх просять. З іншого боку, більшість посадовців у всіх країнах, за виключенням України, засуджують використання хабарів чи подарунків для впливу на посадовців. У той же час, майже половина опитаних погодяться прийняти хоча б “незначний подарунок” у разі такої пропозиції і більше половини виправдовують дачу хабара за “прискорення” чи “додаткову роботу”.

В середньому, 42 % громадян визнали, що вони пропонували незначні подарунки посадовцям впродовж останніх років, а 24 % визнали, що вони пропонували гроші або цінні подарунки. І чим частіше вони пропонували незначні подарунки, тим більше були готові до пропозиції значного хабара (табл. 2).

Таблиця 2

**Корупційна поведінка: визнання громадян щодо пропозицій подарунків впродовж останніх декількох років**

Відповіді	В середньому (%)	Чеська Республіка (%)	Словацька Республіка (%)	Болгарія (%)	Україна (%)
<b>Пропонували хоча б колись</b>					
Незначний подарунок	42	23	56	33	57
Гроші чи коштовний подарунок	24	11	31	19	36
<b>Пропонували часто:</b>					
Незначний подарунок	25	11	34	15	39

Гроші чи коштовний подарунок	13	6	17	7	24
------------------------------	----	---	----	---	----

Посадовцям пропонувалося відповісти на три запитання:

а) чи брали ви подарунок від особи, проблему якої вирішували у ході виконання посадових обов'язків за останні 5 років? (30 % дали позитивну відповідь);

б) якщо ви щось брали, то чи робили ви це після вирішення проблеми? (43 % вказали, що брали подарунок чи гроші, з них “до” – 8 %, 35 % “після” вирішення проблеми);

в) якщо ви брали подарунки, то чи це був лише незначний подарунок (квіти, цукерки, пляшка ...), чи щось більше? (58 % визнали, що вони брали або незначний (53 %), або значний (5 %) подарунок (табл. 3).

Таблиця 3

**Корупційна поведінка: визнання посадовців щодо отримання подарунків за останні роки**

Відповіді	В середньому (%)	Чеська Республіка (%)	Словацька Республіка (%)	Болгарія (%)	Україна (%)
<b>Визнавали, що приймали</b>					
Нічого	42	45	29	45	49
Незначний подарунок	53	53	64	51	45
Гроші чи коштовний подарунок	5	2	7	4	6

Серед опитаних посадовців співробітники правоохоронних органів визнавали прийняття незначних подарунків досить рідко, частіше – значних. Протилежна ситуація спостерігається серед працівників закладів охорони здоров'я (табл. 4).

Таблиця 4

**Корупційна поведінка в різних інституціях**

Відповіді	Серед працівників:				
	Охорони здоров'я (%)	Освіти (%)	Соціальної допомоги (%)	Правоохоронних органів (%)	Правових послуг (%)
<b>Визнавали, що приймали</b>					
Нічого	22	42	41	53	53
Незначний подарунок	69	55	57	41	45
Гроші чи коштовний подарунок	9	3	2	6	2

Всередині інституцій визнання хабара значно варіювалися залежно від професії. Лікарі визнавали прийняття ними грошей або цінних подарунків у 8 разів частіше за медсестер, хоча медсестри заявляли про свою готовність прийняти такі подарунки значно частіше. У правоохоронних органах дорожня поліція визнавала прийняття грошей чи цінних подарунків в 6 разів частіше, ніж дільничні. Серед відомств із надання правових послуг митники найчастіше визнавали прийняття таких подарунків, у той час, як жоден із працівників паспортної служби не визнав

цього. При цьому останні висловили навіть більшу за митників готовність до прийняття хабара.

Таким чином, результати проведеного аналізу дають можливість висловити гіпотезу про те що в обраних для опитування країнах **на розповсюдження корупції найсуттєвіше впливають потенційні можливості одержання хабара, внутрішні ж цінності людини відіграють другорядну роль**, засудження ж корупційної поведінки є лише зовнішнім “ритуальним” актом. Для перевірки цієї гіпотези пропонується зробити кореляцію між кількістю фактів вручення хабара (цінних подарунків чи грошей) із внутрішніми цінностями людини та вимаганнями “подарунку”. Виходячи з відповідей громадян, дача хабара пов’язується із внутрішніми цінностями лише на 0,15, а більш, як у два рази (0,35) випадків хабар обумовлюються саме вимаганням чиновників (табл. 5).

Таблиця 5

**Внутрішні цінності проти зовнішніх тисків: вплив цінностей та вимагання хабара \***

Відповіді	В об’єднаному наборі даних (r X 100)	Чеська Республіка (r X 100)	Словацька Республіка (r X 100)	Болгарія (r X 100)	Україна (r X 100)
<b>Вплив на:</b>					
<b>цінності:</b> “хабарництво – це погано”	-15** (-20**)	-19** (-23**)	-16** (-20**)	-19** (-22)	-6 (-10*)
<b>Вимагання:</b> посадовці просили чи очікували хабар	34** (43**)	29** (33**)	23** (29**)	37** (45**)	34** (44**)
<b>Вимагання:</b> посадовці створювали штучні проблеми	35** (43**)	31 ** (36**)	38** (45**)	33** (39**)	28** (37**)

\* Примітка:

r X 100 – коефіцієнт впливу, помножений на 100.

Числа у дужках вираховувалися після виключення осіб, які визнали за можливе дачу лише “незначних подарунків”.

\* Значення на рівні 5 %.

\*\* Значення на рівні 1 %.

Однак, необхідно враховувати той факт, що заяви про пропозицію “лише незначних подарунків” може не завжди відповідати істині. З цією метою дослідження обмежується лише тими інтерв’юерами, хто визнавав дачу цінних подарунків або заявляв, що не давав нічого. У цьому разі вручення хабарів пов’язується із внутрішніми цінностями на 0,2 і на 0,43 – із вимаганням. Але у будь-якому випадку вплив вимагання на рішення щодо давання хабара однаковою мірою є удвічі вищим за вплив внутрішніх цінностей людини.

Аналізуючи відповіді посадовців, необхідно зазначити, що їх корумпованість пов’язується на 0,15 із внутрішніми цінностями та на 0,34 – із впливом зовнішніх фактів – легкістю одержання хабара. Якщо виключити посадовців, які визнають прийняття лише незначних подарунків, то отримаємо результат, відповідно, 0,25 та 0,51. Знову ж, як і у попередньому випадку, вплив зовнішніх факторів удвічі перевищує вплив внутрішніх цінностей (табл. 6).

Таблиця 6

**Внутрішні цінності проти зовнішніх тисків: вплив цінностей та потенційних можливостей на отримання хабара \***

Відповіді	У об'єднаному наборі даних (r X 100)	Чеська Республіка (r X 100)	Словацька Республіка (r X 100)	Болгарія (r X 100)	Україна (r X 100)
<b>Вплив на:</b>					
<b>Цінності:</b> “хабарництво – це погано”	-15** (-25**)	-13 (-24*)	-14* (33**)	-10 (-16)	-18*(-25*)
<b>Можливість:</b> часті пропозиції незначних подарунків	23** (43**)	10 (21*)	21** (48**)	29** (50**)	26** (40**)
<b>Можливість:</b> часті пропозиції крупних подарунків чи грошей	34** (51**)	19 ** (29**)	43** (64**)	37** (62**)	30** (39**)

*\*Примітка:*

r X 100 – коефіцієнт впливу, помножений на 100.

Суворо кажучи, статистична достовірність тестів не може застосовуватися для цитування і наводиться лише із евристичною ціллю.

Числа у дужках вираховувалися після виключення посадовців, які визнали за можливе отримання лише “незначних подарунків”.

\* Значення на рівні 5 %, \*\* Значення на рівні 1 %.

Вимагання посадовцями шляхом “створення штучних проблем” збільшує кількість клієнтів, які дають “цінні подарунки чи гроші” на 35 %, тоді як пряме вимагання – на 46 %. З іншого боку, часті пропозиції з боку клієнтів збільшують кількість посадовців, які приймають “більші, ніж незначні” подарунки на 24 %. Засудження цієї практики знижує пропозицію хабарів громадянами лише на 21 %, а отримання подарунків посадовцями – на 10 %. У тому разі, якщо з дослідження виключаються “незначні подарунки”, вплив “штучних проблем” становитиме 46 %, прямого вимагання – 58 %, пропозиції – на 46 %, а вплив внутрішніх цінностей залишиться на рівні половини від цих значень – 28 % для громадян та 24 % для посадовців (табл. 7).

*Таблиця 7*

**Внутрішні цінності проти зовнішніх тисків: вплив на пропозицію та отримання хабарів**

В об'єднаному наборі даних	Громадяни пропонували “значний подарунок” (%)	Посадовці приймали “значний подарунок” (%)	
За цінностями: серед тих, хто вважав, що використовувати хабарі – це:			
Погано	20 (24)	-13 (-24*)	2 (4)
Погано, але неминуче	30 (38)	10 (21*)	6 (14)
Краще діяти таким чином	41 (52)	19 ** (29**)	12 (28)
За видами вимагань	Через створення штучних проблем	Пряме вимагання	Пропозиція від громадян

Ніколи	10 (11)	9 (10)	1 (2)
Зрідка	28 (38)	36 (47)	10 (26)
Часто	45 (57)	55 (68)	25 (48)

*Примітка:*

\*\* – значення на рівні 1 %

Дані наступної таблиці, засвідчують, що взаємозв'язок між дачею/прийняттям хабара та вимаганням/пропозицією є настільки значним, що постає питання: чи мають внутрішні цінності взагалі будь-який вагомий вплив? Це можна виразити за допомогою множинної регресії. Так, виходячи із значення  $\beta$ -коефіцієнта в даних чотирьох країн, зовнішні фактори мають вплив у 2–3 рази більший, ніж внутрішні цінності, як у дачі, так і отриманні хабарів. Однак, незважаючи на вказаний факт, значення впливу цінностей на поведінку громадян є статистично-значущим (табл. 8).

*Таблиця 8*

**Внутрішні цінності проти зовнішніх тисків: вплив цінностей та можливостей на отримання хабарів**

Форми впливу і цінностей	В об'єднаному наборі даних за чотирма країнами		
	Громадяни пропонували “цінний подарунок”		Посадовці приймали “цінний подарунок”
	$\beta \times 100$	$\beta \times 100$	$\beta \times 100$
Вплив внутрішніх цінностей	-14 (-17**)	-11** (-13**)	-12* (-19**)
Вплив зовнішнього тиску (вимагання/спокуса)	34** (41**)	33** (41**)	31** (45**)
КМВ	14 (21)	13 (20)	12 (26)
Способи вимагання та провокацій вимагань	Вимагання шляхом створення штучних перешкод	Пряме вимагання	Спокуса з боку громадян

$\beta$  – стандартний коефіцієнт регресії.

КМВ – квадрат множинного впливу, помножений на 100 чи відсоток допустимих відхилень.

Числа у дужках вираховувалися після вилучення усіх респондентів, які брали чи давали лише незначні подарунки.

\*\* – значення на рівні 1 %.

Аналізуючи результати опитувань та дискусій у фокус-групах, можна відзначити, що найчастіше звучала пропозиція щодо підвищення якості роботи посадовців. Особливо це стосується України, де досить частими були заклики щодо зміни психології посадовців, посилення їх відповідальності, збільшення з їх боку розуміння, совісті, культури, чесності тощо.

Однак, як засвідчують результати проведеного аналізу, думка про те, що чесні посадовці (так само, як і чесні громадяни) вирішать проблему, є спірною. Якщо чесність розуміти як відповідну поведінку, то це дійсно може стати вирішенням проблеми корупції, однак, на практиці, за результатами досліджень в різних країнах, особливо посткомуністичних, чесні посадовці та їх чесні клієнти не можуть стати основою антикорупційної політики. Широкі інформаційні кампанії щодо неприпустимості корупції не призводять до бажаних результатів, оскільки більшість населення і так з цим згодні, однак реальна проблема цього виду корупції полягає у тому, що громадяни та посадовці, які її засуджують, знаходяться під впливом зовнішніх чинників, які є значно сильнішими, ніж внутрішні переконання людини. Звісно, не кожен із громадян, в якого вимагають хабар, дає його, так як і не кожен посадовець, якому його пропонують, бере “подарунок”, однак, також і за

свідченнями учасників фокус-груп, зовнішній тиск має набагато більший вплив, ніж внутрішні цінності.

Існують певні “комерційні” відносини, що підштовхують клієнтів до корупційних пропозицій, а посадовців – до вимагання платні. Вказані фактори мають ключовий вплив на поведінку, що переважає моральні чи економічні обмеження осіб. Незважаючи на матеріальний стан, особи далеко не завжди можуть протидіяти як вимаганню, так і пропозиції хабара.

Тому, на нашу думку, акценти необхідно дещо змістити з конкретних осіб на ситуації, які прагне створити корупціонер. У таких ситуаціях клієнт перебуває у залежності; спілкування між клієнтом та посадовцем проходить, зазвичай, у вигідній для чиновника обстановці; він має монополістичні права і від нього залежить доля клієнта. Замість чекати на “чесних службовців” або впроваджувати ще більш суворий контроль та покарання, як цього вимагає громадськість, або ж надавати вищі зарплати, як цього бажають службовці, вирішення цієї проблеми може полягати в усуненні ситуацій, в яких корумпованість переходить у корупцію.

У суспільствах, де спостерігаються значні масштаби зловживань, їх виявлення і відношення до конкретних випадків, як до актів корупції, досить далеке від системності. Причина полягає у відсутності чітких адміністративних процедур, необхідних для системного розслідування і переслідування порушень. За таких умов обвинувачення у корупції, як правило, пов’язуються або з кадровими “чистками” та кампаніями, які супроводжують процеси змін на “владному Олімпі” чи боротьбою з політичними супротивниками, або ж з визнанням неприйнятності масштабів корупційних зловживань у державі.

Зміна ситуації означатиме надання клієнтам альтернативних “точок доступу” та більш дієвих процедур апеляції щодо дій посадовців. За умов, де корупція становить досить серйозну проблему, така відкритість є не вигідною для більшості посадовців, а тому її втілення зустрічає шалений опір. Однак, це зовсім не означає неможливості втілення ефективної антикорупційної політики; її дієвість залежить лише від політичної волі керівництва посткомуністичних держав.

#### **Список використаних джерел**

1. Скулиш Є.Д. Суспільні трансформації та корупція: проблема взаємообумовленості // Боротьба з орг. злоч. і корупцією (теорія і практика). – К.: Міжвідомч. наук. – дослід. центр з проблем боротьби з орг. злоч., 2006.
2. Miller, W.L. Corruption and Corruptibility. World Development, 200. – Vol. 34, No. 2. – P. 371–380.

*The author attempts to analyze numerous and multifold problems of corruption delicts appearing in the countries of post-socialist camp on a material of questionnaire design and discussions in the center-groups of the different social and professional stratum. Some concrete conclusions concerning formation of the effective anticorruption policy are offered.*