

УДК 343.3

Микола Недюха,

доктор філософських наук, професор

## КОРУПЦІЯ ЯК СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВИЙ ФЕНОМЕН

*Обґрунтовується сутність корупції як атрибуту бюрократії та прояву номенклатури як панівного класу.*

**Ключові слова:** корупція, бюрократія, номенклатура, культура бюрократії.

Розглядаючи нинішній стан боротьби з корупцією [1], необхідно наголосити на важливості системного підходу до її обмеження (адже викоринити корупцію, як відомо, неможливо) — триєдиного в своїй сутності підходу, який дозволив би забезпечити єдність дій відповідних суб'єктів, які уособлюються з політичною волею, законодавчою регламентацією та належною підтримкою ініціатив і заходів щодо боротьби з корупцією структурами громадянського суспільства, окремими громадянами країни.

За умов сьогодення зазначена спільність дій в Україні, за оцінками ЗМІ, незалежних експертів, науковців сприймається скоріше як недосяжний ідеал, тоді як де-факто у боротьбі з корупцією застосовуються лише окремі елементи законодавства та обмежена політична воля. Громадськість же поки що є пасивною, перебуває на шляху досягнення викликів, ризиків і небезпек, що пов'язуються з вищезазначеним феноменом, займаючись при цьому формуванням відповідних інституцій [2]. Певним винятком — у сенсі активності — є Євромайдан як самоорганізаційна здатність до радикального обмеження корупції, передусім, на центральному рівні, преса, яка, розуміючи масштаб реальних і потенційних загроз, наголошує не тільки на важливості такої боротьби як засобу оздоровлення влади і суспільства, а й на тій обставині, що у разі успіху ця боротьба спроможна набути ознак національної ідеї.

Відтак боротьба з корупцією як соціальним злом за своєю значущістю, спроможністю знайти адекватні відповіді на виклики, ризики і небезпеки сьогодення може розглядатись як загальнонаціональне поле взаємодії та проти-

борства різноорієнтованих політичних сил, фінансово-промислових груп, окремих громадян. І ціною цієї боротьби є майбутнє країни [3].

Стало зрозумілим, принаймні останнім часом, що будь-який вибір, ставка на ту чи іншу партію, мову чи церкву спроможна призвести до виграшу в окремо взятому регіоні, однак програшу в іншому, що неминуче сприймається як загальнонаціональна поразка, як моральне зло [4]. За цих умов лише моральне одужання суспільства рівноцінно виграшу в масштабі країни. І таким засобом морального одужання на засадах подолання протистояння Заходу і Сходу, масової соціальної апатії, пригніченості як соціального феномена, уникнення подвійних стандартів, утвердження довіри населення до влади могла б стати боротьба з корупцією. Для цього потрібна, передусім, політична воля в її зорієнтованості на формування такого суб'єкта політичної дії, який керувався б загальнонаціональною ідеєю, загальнонаціональною ідеологією в її підпорядкуванні визначеним цілям соціального розвитку.

Складність розгортання боротьби з корупцією на побутовому рівні полягає, передусім, у тому, що у мереживі соціально-правових стосунків, інформаційних потоків, заяв і декларацій, різноманітних програм розібратися пересічному громадянину неможливо, а тим більше зробити вибір: жодна політична партія не уособлюється з перспективою реальної боротьби з корупцією чи, принаймні, намаганням її обмежити. Відсутність громадянського і політичного вибору формує дезорієнтоване суспільство і розчаровану, деморалізовану особистість у сенсі подолання корупції, однак не в сенсі демонстрації ознак до життя — тут на-

працюються зв'язки, пошуки потрібних людей тощо.

Водночас важливо наголосити, що укоріненість корупції, масштаби її поширення не можуть слугувати показником її відповідності усталеним звичаям і традиціям українського народу, його менталітету, культурі в цілому, як це інколи помилково стверджується. Відповідно корупція не може розглядатись як продовження, втілення чи реалізація соціокультурних традицій українського народу, його ментальності, звичаїв і обрядів. Так само корупцію в Україні не можна розглядати як ознаку бідності: корупція не залежить від рівня накопичених суспільних багатств, вона однаково легко підкорює як великі, так і малі, багаті і бідні нації. Народ України за всіх часів ніколи не жив за законами корупції, тим більше не розглядав корупційні схеми як засіб розв'язання власних проблем. Йому притаманне скоріше намагання дистанціюватись від влади на засадах самоорганізації, що дозволяє, як і раніше, забезпечити виживання сім'ї як відправної ланки організації суспільства. Зазначена обставина значною мірою пояснює архаїчність, патріархальність способу життя українців, ніж їхню відданість розв'язувати власні проблеми шляхом використання корупційних схем.

Особливість нинішньої ситуації полягає в тому, що традиційні засади функціонування суспільства зруйновані на засадах його модернізації, однак при цьому не запропоновані адекватні новим завданням засоби: відсутні загальнонаціональні програми реформування українського суспільства (окремі реформаторські проекти з зазначеною місією не спроможні впоратись), бракує харизматичних, загальнонаціональних лідерів, певною мірою втрачена не тільки перспектива розвитку суспільства, а й належна наступність у діях, передусім, виконавчої влади. Не дали належного соціального ефекту ні програми трансформації українського суспільства, ні Помаранчева революція, ні реформаторські проекти. Більше того, намагання реформувати «зверху» призвело до нав'язування не притаманних народу України «правил гри», ігнорувати які за умов

ринку не уявляється можливим. Соціально активні верстви суспільства, зокрема мале та середнє підприємництво, будучи однією з сторін системи національного партнерства, змушені не тільки вести соціальний діалог, а й розвивати власний бізнес за нав'язаними правилами. Саме тут зіткнулися дві культури — традиційна, загальнонародна [5], яка прогнала боротьбу за умов неформованих інституцій громадянського суспільства та загальної пасивності нації і культура номенклатури як нового панівного класу [6], який є своєрідним симбіозом колишньої радянської номенклатури і представників фінансово-промислових груп доби незалежної України.

У цьому зіткненні, протистоянні, а на сьогодні — мовчазній співпраці двох культур перемогла культура владної номенклатури, яка може бути ідентифікована (за різними ознаками) як субкультура [7], контркультура [8] чи альтернативна культура [9]. Принаймні не підлягають сумніву такі риси культури владної номенклатури: а) специфічність, окремішність, інакшість щодо загальнонародної культури як усталеної, традиційної, що дозволяє її розглядати як переродження, деформацію, збочення; б) її суб'єктом є носії влади, які владу за умов неформованого громадянського суспільства приватизують, перетворюючи її на бюрократичну з загрозою трансформації приватизованої влади в приватизацію держави. Відповідно, принаймні за цією ознакою, культура владної номенклатури може кваліфікуватись як антинародна. Так само як і за ознакою походження: згідно з Конституцією України єдиним джерелом влади є народ, а держава має поставати засобом, знаряддям, потенціалом і ресурсом розвитку народу. Однак, оскільки влада приватизується, а з нею — і інтереси народу, загальнонаціональний інтерес підмінюється владно-корпоративним. Іншими рисами цієї культури є намагання владної номенклатури представити власний інтерес як панівний, визначальний і державотворчий водночас, обґрунтувати зазначений інтерес як ціннісно-нормативну систему, реалізація якої стає можливою за умов аномічного стану суспільства.

Таким чином, субкультура як цілісне ціннісно-нормативне утворення доби трансформації українського суспільства характеризується: а) специфічністю статусу її носіїв, що пов'язується з доступом до влади та можливістю нею володіти, користуватися та розпоряджатися як власністю у власних чи корпоративних інтересах; б) якщо не визначати, то, принаймні, впливати на формування правил політичної поведінки як її окремих суб'єктів, так і соціальних відносин у цілому, постаючи, таким чином, змістовною, структурною та функціональною єдністю різноманітних способів формування, поширення і споживання результатів цієї поведінки з перспективою її інституціоналізації. Ці ознаки уособлюють субкультуру владної номенклатури як достатньо експансіоністську, спроможну витіснити на «маргінес» усталену, традиційну культуру, сфера дії якої постійно обмежується, каналізується, що обумовлюється ступенем бюрократизації [10] владі як своєрідним показником «міри» приватизації держави.

Стрімке поширення культури владної номенклатури як субкультури (контркультури чи альтернативної культури) пов'язане з кризою ідеалів, що знайшло своє втілення в ескапізмі (втечі від дійсності), посиленні відчуження особи від інститутів влади та місцевого самоврядування. А це означає, що чинні форми взаємодії усталеної — традиційно народної культури і субкультури мають вимушений характер, перебігають як конфлікти різної інтенсивності — відповідно до сили легітимного (правового) чи прихованого (адміністративного) тиску, як протистояння культурних зразків, норм поведінки, культурних цінностей як таких, що виключають одне одного. За умов несформованих традицій протидії корупції, відсутності культури середнього класу як своєрідного світоглядного ядра громадянського суспільства перемагає «синдром страуса»: українці заради власного порятунку чи порятунку своєї сім'ї все частіше йдуть на морально-етичні і навіть ціннісні компроміси — намагаються заховатися в свою «хату скраю», що формує протестний потенціал, недовіру до органів державної влади і є, відтак, ознакою моральної кризи.

Аналізуючи вищевикладені фактори як визначальні щодо формування номенклатурної культури, варто зазначити, що стрімкість та масштаби її становлення обумовлюються рівнем діалогу влади і народу, можливою протидією, а то й спротивом, громадянською солідарністю щодо її обмеження чи нейтралізації, делегуванням суспільством належним чином підготовлених та національно відданих кадрів, державницькими позиціями чиновництва тощо. Потрібно зазначити, що ахіллесовою п'ятою українського суспільства є брак позитивної солідарності щодо нейтралізації та обмеження корупції як соціального явища: люди, як і раніше, бояться висловлювати свій протест відкрито. За умов, що склалися, можлива лише негативна солідарність — солідарність бунту, організованого спротиву, ніж діалогу, конституційно орієнтованих спільних дій з вимогами, приміром, забезпечення європейських стандартів рівня й якості життя, адекватного представництва у парламенті тощо як першопочаткового засобу утвердження принципів соціальної справедливості, верховенства права, законності тощо [11].

На процесах укорінення корупції не могли не позначитися кардинальні зміни ціннісних орієнтацій українців, особливостей поведінки, способу життя українців за доби суверенного розвитку. Так, за даними першого панєвропейського дослідження цінностей народів Європи (2010), Україна значно випереджає інші країни європейського континенту за ознакою «багатство і влада над людьми», а не, скажімо, «демонстрація власних здібностей».

До типових рис нинішньої української ментальності віднесені також стурбованість власною безпекою, невміння самостійно приймати рішення, настороженість щодо змін, а також слабко ідентифіковане прагнення «радості життя», що породжує невпевненість у завтрашньому дні. Тоді як, приміром, для німця невпевненість у завтрашньому дні пов'язується виключно з кризовою економічною ситуацією, є ситуативною, а не буттєвою ознакою чи онтологічною характеристикою. Головними пріоритетами для нього є самостійність у прийнятті рішень і можливість творчого розв'язання

проблем. Середньостатистичний поляк, за даними цього дослідження, більше відданий, порівняно з іншими європейськими націями, традиціям, цінує особисту безпеку, вважаючи, що її має забезпечувати держава. Для нього завжди цікавою є думка оточуючих.

Відповідно, пересічний представник нинішньої української нації є достатньо інфантильною особою, зацикленою на матеріальних цінностях, що неспроможна радіти різноманітним проявам життя. Причиною всього цього є, за даними дослідження, радянське минуле і бідність сучасного життя: лише 1,2% опитаних респондентів України вважають, що не можна купити рішення суду чи депутатський мандат, звільнення від кримінальної відповідальності чи свободу іншої людини. Раніше, констатують соціологи, зазначена частка відповідей була на порядок вищою. Середньостатистичний українець достатньо пасивний і щодо обстоювання своїх економічних інтересів, не кажучи про політичне життя: міра його участі обмежується черговим голосуванням на президентських чи парламентських виборах [12].

Причина всіх цих явищ значною мірою обумовлюється загальною невизначеністю — відсутністю стратегії соціально-економічного розвитку країни, розмитістю норм, стандартів і цінностей, що породжує атмосферу невпевненості, беззахисності і страху, формує реактивні типи поведінки людини в їхній спрямованості на «життя сьогоднішнім днем», втечу від політичної дійсності. Все це суттєво обмежує можливості пересічної людини впливати на перебіг подій власного життя, формування власних життєвих стратегій, не кажучи про вплив, а тим більше контроль за діяльністю владних структур, у тому числі в частині обмеження їхньої корупційної складової [13].

Є підстави стверджувати, що суверен-

ний поступ України дозволить подолати настрої втомленості та розчарування, утвердити себе як конкурентоспроможну правову державу і структуроване громадянське суспільство, потужну державотворчу націю з гідним, за європейськими стандартами, майбутнім. Останнім часом для цього зроблено чимало: на політичному рівні проголошено курс на боротьбу з цим злом, розроблена спеціальна антикорупційна програма, підготовлений президентський законопроект антикорупційного спрямування тощо. Хоча бракує, як і раніше, системного забезпечення боротьби з корупцією — єдності політичної волі, належної законодавчої регламентації та довіри громадян країни.

*У контексті боротьби з корупцією важливою уявляється необхідність прийняття закону про регулювання лобістської діяльності, який надав би можливість лобістам вийти із тіні нелегального лобіювання. Нагальними вважаються дії законодавця, що спрямовані на розв'язок змісту відповідних статей Конституції та мінімізацію підзаконного регулювання зазначеного виду діяльності, що дозволило б надати закону базового, рамкового і регулятивного характеру. При цьому важливо чітко виписати новели закону, які б передбачали визначення лобізму як певної системи скоординованих дій, роботи і послуг, заходів та їх наслідків, правового механізму оплати діяльності лобістів, а також отримання винагороди, відкритості джерел та їх фінансування, адміністративної та кримінальної відповідальності тощо.*

*Прийняття вищезазначеного закону дозволило б активізувати діалог громадянського суспільства, його окремих, найбільш активних осередків — громадських організацій, груп інтересів, окремих громадян з державою в частині, що пов'язується, передусім, з обмеженням корумпованості влади.*

#### ПРИМІТКИ

1. Сутність поняття «корупція» (від лат. *corruptio* — спокушання, підкуп, розбещення, псування) є неоднозначним: ним визначаються як злочинні дії, неправомірна діяльність, елементи (ознаки) організованої злочинності, так і система взаємовідносин, які не містять конкретних ознак правопорушення. Корупція як науковий термін інколи отожднюється з поняттям «хабарництво». Мають місце також визначення корупції, які виключають одне інше, що дозволяє стверджувати про відсутність належного наукового консенсусу щодо змістовного наповнення зазначеного терміна.

Так само недостатньо вивченим питанням є механізм формування та функціонування корумпованих відносин, без визначення якого складно з'ясувати соціально-правову природу корупції, її носіїв та прояви (хабарництво, здирництво, протекціонізм, кумівство, обман, розтрата бюджетних коштів, зловживання владою), а тим більше запропонувати адекватні засоби протидії цьому соціальному злу.

Разом з тим, тяжко погодитися з твердженням, що корупція є своєрідним показником морального стану суспільства, оскільки нібито від конкретної людини як громадянина країни залежить її рівень та масштаби поширення. Скоріше, корупція є відповідником сформованості інститутів громадянського суспільства в їхній спроможності протидіяти «правилам гри», що нав'язуються суспільству.

2. Див.: «Українська правда» від 03.03.2014; «Express.ua» від 07.03.2014; «Тиждень» від 12.03.2014; «Фраза» від 12.03.2014; «Подробности» від 16.03.2014 та ін. Хоча громадськість, за результатами моніторингу мас-медіа, соціологічними дослідженнями, в цілому позитивно реагує на повідомлення влади про боротьбу з корупцією, що сприймається як «наведення порядку», «довгоочікувана демонстрація владного потенціалу» тощо. Проте значними є суспільні сумніви щодо того, що корупційні справи, передусім резонансні, будуть доведені до «логічного завершення», так само поширеними є скептичні настрої щодо можливості досягнення скільки-небудь суттєвого сумніву у боротьбі з цією соціальною хворобою («Економічна правда» від 07.10.2013; pravda.com.ua від 10.09.2013; «Podrobnosti» від 15.10.2013).

Звертається увага і на необхідність організації широкомасштабної пропагандистської діяльності в рамках боротьби з корупцією та тіньовою економікою, розробки стратегії проведення антикорупційної реформи. Так само очевидним для громадської думки є безпосередній зв'язок внутрішньополітичних завдань боротьби з корупцією з позиціонуванням України у міжнародному політико-правовому просторі.

3. Антикорупційні виклики пов'язуються з відповідями на загрози демократії, верховенства права, національної безпеки, становлення громадянського суспільства, руйнації моральних і суспільних цінностей, зростаючої соціальної нерівності, дискредитації держави на міжнародному рівні тощо.

Статус України як однієї з найкорумпованіших держав Східної Європи, як відомо, негативним чином позначається як на інвестиційній привабливості, так і на бізнесовій активності, призводить до зрощування влади і фінансово-промислових груп, що однаково загрожує і державі, і суспільству, і окремому індивідууму, обмежуючи потенціал, ресурси та можливості розвитку кожного з них.

4. Корупція є моральним злом, оскільки: а) порушує закон; б) наносить шкоду суспільно-му благу, адже передбачає особисту вигоду, незаконне безпосереднє чи опосередковане збагачення окремих осіб за рахунок спільного блага; в) порушується принцип соціальної справедливості в частині розподілу благ; г) ґрунтується на приховуванні дій і стосунків, оскільки вони караються законом, що має своїм наслідком оману, який є забороненим з моральної точки зору.

5. Культурою є цінності, переконання, поведінка і матеріальні предмети, які спільно формують спосіб життя як сукупність усталених форм індивідуальної і колективної поведінки великих груп людей.

6. Номенклатура (від лат. *nomenclatura* — розпис імен) як термін вживається у трьох основних значеннях: 1) перелік керівних посад, заміщення яких належить до компетенції керівника даного закладу або установи, вищестоящого органу; 2) перелік осіб, що обіймають такі посади, або знаходяться у резерві для подальшого висування; 3) частка державних службовців та партійних функціонерів, що призначаються на керівні посади, з відповідними особистісними рисами та особливостями шляхів становлення, засобами та принципами відтворення тощо.

Значний внесок у розробку зазначеного феномена зробили А. Авторханов, М. Восленський, Л. Гордон, М. Джилас, Т. Заславська, М. Мельник, М. Михальченко, Н. Нижник, В. Радаєв, Р. Ривкіна, О. Шкаратан та ін.

У суспільстві радянського типу номенклатуру як правлячий клас склали керівники вищого та середнього рівнів чотирьох основних структур: 1) партійних органів (від Політбюро ЦК КПРС і безпосередньо ЦК до обкомів і райкомів); 2) адміністративних і господарських структур (від уряду, галузевих міністерств і держкомітетів до виробничих об'єднань і крупних підприємств, наукових установ, закладів освіти та культури); 3) системи рад народних депутатів та їх виконкомів; 4) офіційно затверджених громадських організацій (профспілки, комсомол, творчі спілки тощо). Незважаючи на ієрархічність та певну різноманітність структурних компонентів, номенклатуру консолідувала керівна роль КПРС, яка забезпечувала єдність

партійно-державних та корпоративних інтересів у єдиній панівній верстві. Постійна боротьба всередині цієї верстви «за місце під сонцем», усунення одних лідерів та висунення інших принципово не могла змінити її сутність — змінювалися лише діючі особи на владних шпальтах. Саме місце в ієрархії владних відносин детермінувало рівень доходів, перелік пільг та обсяг привілеїв, їх утаємничене закріплення та поширення значною мірою на родину в цілому.

Виокремлюється чотири основних періоди генези номенклатури радянського типу: 1) класичний (сталінський); 2) мутаційний (хрущовський); 3) прагматично-деїдеологізований (брежнєвський) і 4) приватизаційний (горбачовсько-ельцинський).

За умов незалежного існування номенклатура в Україні трансформувалася. Її основні цілі полягають у спробах зберегти своє панівне положення у суспільстві шляхом самозбагачення (капітал як найкоротший шлях до влади та потужний ліфт соціальної стратифікації), використовуючи, зокрема, такі методи: а) приватизації як засобу перерозподілу державної власності; б) створення під власним — прямим чи непрямим — керівництвом комерційних структур (орендних підприємств, СП, АТ, ТОВ тощо) з наступним присвоєнням створеного капіталу; в) вольової, економічної, політичної підтримки тих галузей економіки, скажімо, вугільної, які мають потужні групи тиску, здатні погіршити становище тих чи інших політиків, урядовців або взагалі вивести їх із стану рівноваги, домогтися відставки тощо; г) зняття з себе будь-яких обов'язків політичної, адміністративної, юридичної відповідальності перед населенням (прокрутка коштів, популістські обіцянки тощо); д) легалізації накопичених капіталів та нерухомого майна; е) недопущення соціальних конфліктів, збереження соціального миру при загальній байдужості до потреб населення.

7. Субкультуру визначають як «систему культурних координат», що виробляється як засіб орієнтації в складному, суперечливому соціальному просторі, у нашому випадку, за умов трансформаційного стану українського суспільства.

8. Контркультура у науковій літературі розглядається як пряма протилежність культури, яка є ustalеною чи домінуючою у суспільстві.

9. Під альтернативною культурою розуміють культуру, що є достатньо автономною та спроможною до розвитку на власній основі (визначення наведені за: Социологическая энциклопедия : в 2 т. / рук. науч. проекта Г. Ю. Семигин. — М. : Мысль, 2003. — Т. 2. — С. 609—610).

10. Бюрократизм (від фр. bureau — канцелярія та гр. kratos — влада, панування; букв. влада канцелярії, влада апарату управління) — система деформованого політичного, економічного та соціального управління, що заснована на відриві (відчуженні) всесильного, замкнутого апарату від суспільства, інтересів, потреб і запитів його громадян, влада, яка здійснюється шляхом розгалуженої мережі чиновників, поліцейського апарату й адміністрації.

М. Вебер довів, що процеси управління в індустріальному суспільстві не можуть ефективно здійснюватися без раціональної організації людської праці, без спеціального, відповідним чином підібраного апарату фахівців — бюрократії з її основними характеристиками: а) існуванням письмових норм, які вважаються раціональними; б) розподілом праці; в) ієрархічною структурою; г) професіоналізмом її членів; д) деперсоналізацією (виконанням ролі незалежно від особистих бажань та потреб); е) дисципліною та прогнозованістю поведінки.

Однак з часом бюрократія як прогресивний соціальний феномен перетворюється на свою протилежність — закрити систему, не здатну поновлюватися через взаємообмін з навколишнім середовищем. Раціональна поведінка стає самоціллю, засіб перетворюється на мету, лояльність перетворюється на конформізм, наростають тенденції деперсоналізації відносин, формального ставлення до справи, намагання ізолюватися від зовнішнього середовища та його тиску, покрити все покривом утаємниченості тощо. Бюрократія перетворюється на бюрократизм, раціональна організація процесу — на групову монополію чиновників на функції управління та засоби влади (М. Вебер). В основі цієї монополії — суб'єктивістські устремління чиновників як вузької соціальної касти, яка апарат намагається видати за загальнодержавний інтерес, ототожнити його з суспільним благом. Саме тому основними ознаками бюрократії є відчуження чиновників від об'єкта управління — народу, кастова замкнутість та холодна байдужість як до інтересів співгромадян, так і суспільства загалом.

Засобами обмеження бюрократії є, як відомо, демократизація системи управління, суспільства в цілому, становлення громадянського суспільства як всезагальної форми контролю за діяльністю апарату управління, розвиток самоврядних форм організації влади.

11. Маринович М. Криза моральності / М. Маринович // Український тиждень. — 2010. — № 49 (162). — С. 32—34.

12. Глумин П. Украинский диагноз / П. Глумин, И. Прядко // Корреспондент. — 2011. — № 9 (446). — С. 34 — 37.

13. Соловйов В. М. Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України : монографія / В. М. Соловйов. — К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2012. — 508 с.

**Недюха Николай. Коррупция как социально-правовой феномен.**

*Обосновывается сущность коррупции как атрибута бюрократии и проявления номенклатуры как правящего класса.*

**Ключевые слова:** коррупция, бюрократия, номенклатура, культура бюрократии.

**Nediukha Mykola. Corruption as a social and legal phenomenon.**

*The article substantiates the essence of corruption as an attribute of the bureaucracy and manifestation of the nomenclature as a ruling class.*

**Key words:** corruption, bureaucracy, nomenclature, culture of bureaucracy.