

УДК 328.185(477)

Ємельянов В.М., кандидат технічних наук, професор, проректор з економіки Миколаївського державного гуманітарного університету імені Петра Могили, державний службовець першого рангу.

Степанюк Д.А., аспірант кафедри державної служби Інституту державного управління Миколаївського державного гуманітарного університету імені Петра Могили, заступник начальника відділу контролю-ревізійного управління в Миколаївській області.

ПОЛІТИЧНА КОРУПЦІЯ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Дана стаття аналізує і характеризує різноманітні джерела щодо корупції в політичному суспільстві у сучасній Україні: визначення поняття, суб'єкта політичної корупції, її специфічних рис, ознак, наслідків та напрямів подолання.

This article analyses and characterizes various sources in relation to a corruption in political society in modern Ukraine: in relation to determination of concept, subject of political corruption, its specific lines, signs, consequences and directions of overcoming.

Історія людства не знає держав, які були б позбавлені проблеми корупції. Корупція та чиновник, чиновник та влада, влада та прихованість мотивів – зазвичай, складові одного процесу. Саме владні відносини в сфері управління державою породжують корупцію, і саме державна влада найбільше потерпає від наслідків корупції в політичному плані.

На сьогодні проблема корупції в Україні в умовах сучасних ринкових відносин і побудови правової держави, поза сумнівом, є актуальною. І це не дивно, адже масштаби цього явища достатньо великі, оскільки в нашій країні купується і продається все: від оцінок в школі до ухвалення закону у Верховній Раді.

За останніми даними Транспаренсі Інтернешнл (Transparency International), Україна нині знаходиться серед найбільш корумпованих держав, у яких корупція має загальнонаціональний системний характер і здійснює визначальний вплив на українську політику, економіку та інші сфери суспільного життя. Індекс сприйняття корупції в Україні за 2007 рік склав 2,7 бали, в результаті чого країна посіла 118 місце в рейтингу [1].

Метою даної статті є аналіз і характеристика різноманітних джерел щодо корупції в політичному суспільстві: визначення поняття, суб'єкта політичної корупції, її специфічних рис, ознак, наслідків та напрямів подолання.

У більшості наукових праць або в довідковій літературі поняття політичної корупції або зовсім

відсутнє, або згадується лише як один із видів злочинності без аналізу її специфіки та особливостей.

Проблеми ефективної протидії політичній корупції обговорювалися зарубіжними фахівцями ще на початку ХХ ст. у зв'язку із випадками продажності виборних посадових осіб в органах державної влади у США. Однак політична корупція як самостійний вид корупційних правопорушень та злочинів, а також як самостійне політико-правове й соціальне явище розглядається не часто.

У широкому сенсі політична корупція – це використання урядових повноважень урядовими посадовими особами для незаконної приватної вигоди [2]. Однак, як показує українська практика, до політичної корупції необхідно віднести не тільки зловживання урядовими повноваженнями, а й зловживання депутатськими повноваженнями всіх рівнів. Більш того, в Україні про політичну корупцію почали говорити саме в контексті останніх дій Верховної Ради України.

Усі, без винятку, форми уряду сприйнятливі до політичної корупції. Форми корупції змінюються, але обов'язково включають хабарництво, здирство, дружбу, сімейність, патронаж і привласнення.

Якщо корупцію можна визначити як поведінку, що виходить за межі формальних обов'язків публічної ролі під впливом приватних матеріальних або статусних цілей, то політична корупція є діянням, скоєним із наміром надати певну перевагу, несумісну з офіційними обов'язками

посадової особи, яка незаконно й неправомірно використовує свій статус для отримання переваги для себе або іншої особи в цілях, що порушують права інших осіб. Для політичної корупції характерне прагнення її суб'єктів до нарощування свого владного потенціалу, часто без явної матеріальної вигоди [3].

Отже, політична корупція – це особлива форма боротьби за владу, в якій перемагають не політичні інтереси всіх груп суспільства, а багатомільйонні хабарі та інші види підкупу окремих політиків і партій. Політична корупція дозволяє конвертувати владу в капітал, а капітал – знову у владу [4].

Головним суб'єктом корупції, за відсутності якого корупційне діяння в принципі неможливе, виступає особа, наділена повноваженнями з виконання функцій держави. Для державного діяча корупція – це зловживання владними повноваженнями заради власної вигоди. Вона визначається протиправними діями морально та професійно деформованих державних або політичних діячів. Будучи елементом соціального життя, корупція, особливо у періоди суспільних перетворень, виступає свого роду лакмусовим папірцем, що виявляє ступінь корозії влади, ефективність правової та економічної систем. Тому проблема антикорупційної діяльності – це проблема, вирішення якої має відбуватися на політичному, морально-професійному, економічному і, лише в останню чергу, на правовому рівні [5].

Можна виділити декілька основних специфічних рис політичної корупції [6]:

- політична корупція має набагато вужче коло тих, хто з нею безпосередньо стикається (як об'єкт, так і суб'єкт корупційного діяння), що посилює її латентність. Політична корупція обертається у надто високих політичних колах, щоб стати елементом повсякденного практичного досвіду переважної більшості громадян;
- далеко не завжди політична корупція має чітко виражене матеріальне втілення або у вигляді конкретно оговореного грошового еквівалента, або в обов'язі певних послуг, що надаються. Звичайно, й у сфері політичної корупції також є свої фіксовані ставки, але частка “твердих” тарифів є значно меншою. Деякі експерти взагалі говорять про відсутність монетарної сутності політичної корупції, оскільки винагорода використовується не в особистих цілях певної посадової особи, а у владно-політичних цілях;
- на відміну від “звичайної”, політична корупція майже легітимна як в оцінках громадської думки, так і в політичних колах. Справа в тому, що у контексті досить поширеного розуміння політики як “брудної справи”, громадськість сприймає політичну корупцію як невід'ємну складову

цього бруду і далеко не завжди ставиться до неї як до суспільно шкідливого явища. Серед політиків легітимність політичної корупції базується, насамперед, через сприйняття її як органічної частини політичного менеджменту і політичних технологій. Особливо це стосується так званих керованих демократій, де політики твердо упевнені в необхідності спрямування суспільно-політичних процесів у потрібному їм напрямку, в тому числі й за допомогою діянь, які класифікуються, як політична корупція.

Основними чинниками, що сприяють формуванню та розвитку явища політичної корупції, є:

- низький рівень політичної культури суспільства, його невідповідність досягнутому формальному рівню демократії;
- відсутність громадянського суспільства в державі;
- надмірне й активне втручання держави в економіку й приватне життя громадян, що призводить до ослаблення ринкових регуляторних механізмів, підміни їх жорстким нормативним реґулюванням держави, а також до ерозії основ громадянського суспільства;
- непрозорість системи державного управління, процесів вироблення політики та прийняття рішень на національному, реґіональному й місцевому рівнях;
- недосконалість виборчого законодавства України;
- нерозвинутість партійної системи;
- відсутність у опозиції реальних можливостей впливати на ситуацію;
- аморальність вищих керівників держави.

Корупція є соціальним явищем, яке постійно мімікрує. Вона видозмінюється, легко і швидко пристосовується до нових умов існування. Образно кажучи, корупція “залазить” у всі існуючі в державі шпаринки і використовує їх у власних цілях. Вона надзвичайно живуча. Секрет тривалості “життя” корупції, як, власне, її існування взагалі, в основному полягає у двох моментах: по-перше, у природі людини, в її передусім психологічній та соціальній недосконалості, бажанні задовольнити свої потреби за рахунок когось іншого, використовуючи при цьому владні повноваження; по-друге, у соціальній природі держави як публічної надбудови над суспільством, недосконалості держави як суспільної інституції; зрештою – у можливостях скористатися владою на власний розсуд [7]. На думку авторів, це відбувається через те, що влада в Україні не звітує перед суспільством, дуже часто змінюється і не несе ніякої відповідальності перед суспільством, в результаті чого здійснюється використання влади для власних цілей.

Взагалі, основою сприятливого для корупції суспільного менталітету є життя українців за принципом пошуку індивідуального вирішення своїх проблем, що є, в тому числі, наслідком історичної недовіри до державних інститутів. Такий менталітет українців сприяє пошукові корупційних шляхів подолання своїх проблем, а непрозорість та складність дозвільних та контрольних процедур у відносинах влади та громадян сприяють процвітанню таких шляхів [8].

Однак, корупція – це не лише соціальна хвороба. Швидше, це свідчення про зрушення цінностей. Не можна не відмітити, що найменш корумповані країни світу – Норвегія, Фінляндія, Данія, Швеція – це країни з найменшим рівнем соціальної нерівності, що дивом зберегли “welfare state”, систему загального добробуту. І навпаки, країни, де працює формула “людина праці = нікчемність”, стоять у ряді найбільш корумпованих [9]. Автори переконані, що зараз держава не формує середній клас, – він формується стихійно. Зокрема, про вказане свідчить цінова політика держави: на сьогодні ціни в Україні вищі за середньоєвропейські, однак заробітна плата нижча не тільки в порівнянні з ЄС, а й із країнами СНД (середня зарплата в Європі – 2 300, Росії – 480, Казахстані – 325, Білорусі – 265 та в Україні – близько 250 євро) [10, 11].

На думку авторів, корупція не може бути подоланою в країні, де таке широке розшарування суспільства за доходами населення. Як результат вказаного – населення держави не може власними силами сформувати повноцінне громадянське суспільство, яке б перешкоджало поширенню і розвитку корупції. В свою чергу, можна з упевненістю сказати, що державні інститути в Україні не тільки не борються з корупцією, але й із кожним роком надають більше підстав для її розвитку.

Основними ознаками політичної корупції є:

- втаємничення внутрішньопартійного життя партій, прийняття партійних рішень, партійних списків та формування і використання передвиборчих фондів;
- відсутність звітності перед виборцями з реалізації передвиборчих програм партій, блоків (наприклад, проголошення намірів скасування військового призову в Україні з 2008 року);
- відсутність персональної відповідальності політиків та урядовців перед суспільством;
- відсутність дієвої законодавчої бази та контролю за її дотриманням;
- прийняття нормативних актів в інтересах певних осіб, фінансово-промислових груп;
- відкриття кримінальних справ не з метою здійснення правосуддя, а задля впливу на конкретну особу, політичну силу;
- фактична відсутність повноцінного громадянського суспільства у державі;
- занадто часта зміна уряду;

- дискредитація попередніх урядів або діячів із метою перемоги однієї владної верхівки над іншою;
- привілеї для певних посадових осіб у частині пільгового доступу до громадських ресурсів;
- адміністративний вплив та керівництво штабами політичних партій головами місцевих державних адміністрацій (найбільш яскравий приклад – вибори Президента України в 2004 році);
- способи призначення суддів та здійснення судочинства в Україні;
- популістські рішення можновладців щодо призначення на посади у виконавчих та законодавчих структурах влади некомпетентних та непрофесійних осіб, а також близьких родичів.

Взагалі, річ у тім, що симбіоз економічної і політичної корупції породжує нове явище, що іменується “захопленням держави”, коли начальники і пов’язані з ними бізнесмени-олігархи дістають можливість формувати законодавство у своїх інтересах, зокрема, робити його нездійсненним [12].

Завдяки політичній корупції влада фактично захоплюється. Її ознаками виступають використання адмінресурсу та економічних важелів під час змагань за владу та замовчування фактів, які можуть негативно вплинути на передбачуваність ситуації, невідповідність між тим, що здійснюється, і тим, що проповідується, заради виправдання результату. Влада у такий спосіб виступає спотвореною формою власності й предметом купівлі-продажу.

Президент України Віктор Ющенко назвав негативні наслідки, які тягне за собою політична корупція. “Корупційні прояви у вищих політичних колах провокують корупцію у сферах економіки, державного управління та правосуддя”. Зокрема, корупція перешкоджає реформуванню економіки та надходженню інвестицій, розвитку середнього та малого підприємництва. Коментуючи економічні ефекти корупції, Президент вказав на недопустимість такої практики, коли через залучення державних службовців і суддів до корупційних схем здійснюються рейдерські захоплення підприємств.

За словами Президента, корупція має такий соціальний аспект, як зростання бідності: вона сприяє перетіканню ресурсів, зокрема, бюджетних, на рахунки корумпованих осіб або груп. Поглиблюється соціальна нерівність громадян, збільшується соціальна напруга в суспільстві [13]. І, врешті-решт, сприйняття українців як нації за кордоном постійно погіршується.

Отже, наслідки політичної корупції в Україні буквально знищують нашу державу, оскільки напрямки внутрішньої політики Української держави переходять з рук суспільства до рук олігархів, які використовують владні повноваження корумпованих чиновників для власного збагачення. В результаті довіра народу до української влади зменшується,

здорова політична конкуренція в суспільстві зникає, а престиж України у світі падає.

Взагалі, існує два напрямки подолання корупції: “прямий” і “непрямий”.

Прямий – це адміністративні заходи влади, зокрема, проведення адміністративної реформи та реформи дозвільно-контрольної системи з метою зменшення залежності прийняття рішення з тих чи інших питань від волі чиновників, натомість, створення чітких та прозорих процедур прийняття рішень дозвільного та контрольного характеру; реальне відділення бізнесу від влади з метою ліквідації неринкових методів втручання в економіку, створення незалежної судової системи, подолання корупції в судах; реальне та публічне покарання корупціонерів усіх рівнів за вчинення корупційних дій; превентивні законотворчі та нормотворчі дії – виявлення потенційно корупційних “правил гри” у законах та процедурах та нормативне виправлення таких правил, а також ліквідація непотрібних реґуляторних актів та процедур.

Непрямий напрямком подолання корупції – це просвітницька робота, розвиток свободи слова та отримання інформації, розвиток громадських організацій. Причому таку просвітницьку роботу потрібно починати з дитячого садочка, школи та вищих навчальних закладів, створюючи суспільне несприйняття таких “дитячих” проявів корупції, як списування, “куплені” оцінки, вступ до вищих навчальних закладів поза конкурсом тощо [14].

Отже, враховуючи загрозиливе становище, що склалося в українському політичному суспільстві,

на думку авторів, найпершими діями держави, необхідними в напрямку подолання політичної корупції, мають бути такі:

1. Утворити політичне середовище, яке б спонукало політиків нарешті відвернутися від “набивання власних кишень” та повернутися до інтересів держави, тобто, необхідна політична воля.

2. У законодавстві України започаткувати нову категорію “політична корупція”, в результаті чого внести зміни та розробити відповідні нормативні акти, а також встановити жорстку відповідальність за політично-корупційні правопорушення.

3. Утворити відокремлений державний орган із законодавчої протидії корупції в Україні, який би, в першу чергу, виявляв та терміново ліквідував прогалини у законодавстві в частині корупції.

4. Прийняти, врешті-решт, до уваги досвід зарубіжних країн у частині законодавчого визначення лобістської діяльності для виведення на “чисту воду” “кулуарних рішень”.

5. До кожного громадянина в державі донести розуміння того, що політична корупція несе в собі набагато більші загрози, ніж корупція “кримінально-побутова”.

6. Запровадити повне інформування суспільства про джерела фінансування виборчих кампаній.

7. Створити таке інформування суспільства, яке дасть змогу рядовим членам політичних партій вголос вимагати від свого партійного керівництва політичної волі до боротьби з політичною корупцією.

ЛІТЕРАТУРА

1. Corruption Perceptions Index 2007 // http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2007.
2. US History Encyclopedia: Political Corruption // <http://www.answers.com/topic/political-corruption>.
3. Політична корупція в умовах сучасної демократії // http://dialogs.org.ua/project_ua_full.php?m_id=7787.
4. Міщенко С. В українському законодавстві мусить з'явитися нове поняття: “політична корупція” // http://www.intellect.org.ua/index.php?lang=u&material_id=43704&theme_id=29913.
5. Сафоненко А. Корупція як вона є // <http://www.akmf.org/act/294.htm>.
6. Політична корупція в умовах сучасної демократії // http://dialogs.org.ua/project_ua_full.php?m_id=7787.
7. Мельник М. Корупція – це своєрідне дзеркало суспільства, його моральної і правової чистоти // http://dialogs.org.ua/dialog.php?id=56&op_id=928#928.
8. Сорока С. Корупція FOREVER? // <http://www.obozrevatel.com/news/2007/6/4/173736.htm>.
9. Маклаков А. Загадки страны Робин Бэдов // http://dialogs.org.ua/project_ua_full.php?m_id=8077.
10. Глухов Ю. В Европу – за 65 лет // <http://www.glavred.info/archive/2007/01/05/170115-4.html>.
11. <http://www.all-news.net/?id=21449>.
12. Дубровский В. Коррупцию возвращают неисполнимые и непрозрачные законы // http://dialogs.org.ua/dialog.php?id=56&op_id=934#934.
13. Президент України вимагає посилити боротьбу з корупцією // <http://www.president.gov.ua/news/9647.html>.
14. Маклаков А. Загадки страны Робин Бэдов // http://dialogs.org.ua/project_ua_full.php?m_id=8077.