

Сергій СЕРЬОГІН

*Національна академія державного управління
при Президентіві України*

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

СОЦІАЛЬНА СУТНІСТЬ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Розглядаються питання корупції в контексті її визначення як соціального феномену. Аналізуються теоретичні експлікації поняття «корупція» та екстраполюються на соціальну групу державних службовців. Розглядаються причини, форми та прояви корупції в органах державної влади.

Ключові слова: корупція, державний службовець, орган державної влади, державний апарат, владні повноваження.

Sergiy Seregin. Социальная сущность коррупции в органах государственной власти

Рассматриваются вопросы коррупции в контексте ее определения как социального феномена. Анализируются теоретические экспликации понятия «коррупция» и экстраполируются на социальную группу государственных служащих. Рассматриваются причины, формы и проявления коррупции в органах государственной власти.

Ключевые слова: коррупция, государственный служащий, орган государственной власти, государственный аппарат, властные полномочия.

Sergiy Seregin. The social nature of corruption in the bodies of state power

The research of theme of «corruption» in the context of it definition as social phenomenon is devoted. Theoretical explanation of term «corruption» is analyzed and extrapolated on the social group of civil servants. The principles, forms and manifestation of corruption in the bodies of state power are scrutinized.

Key words: corruption, public servant, state power body, state machinery, powers.

Актуальність дослідження визначається тим, що корупція, яку зазвичай інтерпретують як негативне явище у сфері державного управління, як деструктивний фактор громадського життя, останнім часом набула ще більшого поширення в українському суспільстві, перешкоджаючи процесам державотворення, розвитку демократичних засад управління суспільством. Масштаби поширення корупції в сучасній Україні дають підставу вважати її найнебезпечнішим явищем для державного управління й громадського життя.

Проблеми поширення корупції в Україні останнім часом усе більше привертають увагу науковців. Можна виділити наукові публікації В. Зеленецького, А. Кальмана [3], М. Мельника [5], В. Олуйка [7],

О. Полешка, О. Прохоренка [8]. Однак вплив корупційних процесів на соціальні та інституціональні структури суспільства, масову свідомість залишилися поза увагою авторів. Але рівень поширеності корупційних проявів в українському суспільстві дозволяє стверджувати, що корупція в контексті її аналізу як соціальна загроза суспільству й державі повинна сьогодні стати предметом широкого наукового дослідження.

Метою даної статті є аналіз сутності корупції в органах державної влади як соціального явища.

У дослідженні актуальної проблеми, яка має соціальну значущість, важлива роль приділяється розкриттю сутності основних визначень і термінів.

Поняття «корупція» – сьогодні одне з найбільш часто вживаних у вітчизняній науковій і публіцистичній літературі. Тривалий час панувала думка, що корупція – явище, притаманне винятково капіталістичним країнам. Зовсім недавно в словниках можна було зустріти тільки таке тлумачення поняття «корупція» – «... у буржуазних країнах: підкуп хабарами, продажність посадових осіб, політичних діячів» [6, с. 35], явище «... характерне для буржуазної держави й суспільства (підкуп чиновників і суспільно-політичних діячів, хабарництво) ...» [10, с. 154]. Явище корупції вважалося нетиповим для радянського суспільства й будь-які його прояви розглядалися винятково з позицій порушення соціалістичної законності окремими чиновниками держапарату. Не дивно, що цього терміна немає в багатьох словниках і енциклопедіях радянського періоду.

Сьогодні понятійний апарат з проблем корупції вже досить розвинений і адаптований до сучасних українських умов. Дослідження проблеми корупції в органах державної влади й управління сьогодні актуалізувалися й мають різні вектори наукового пошуку: інституціонально-правовий (достатність законодавчих і нормативних засобів і методів протидії корупції), організаційно-управлінський (функціональність у розподілі владних повноважень і контроль за їх використанням посадовими особами), етико-аксіологічний (ціннісні орієнтації, етика поведінки, моральність державних службовців) тощо. Усе це сприяло розвитку методологічної бази в дослідженнях проблеми корупції як соціального явища.

Як свідчать окремі енциклопедичні словники, слово «корупція» походить від латинського «*corruptio*», що означає «псування», «розбещення», тобто може розумітися як розбещення окремих посадових осіб державного апарату, як соціальна корозія, що роз'їдає державну владу і суспільство загалом.

Одне із загальноприйнятих у світовій практиці визначень корупції характеризує її як відмову від очікуваних стандартів поведінки з боку представників влади заради незаконної особистої вигоди [2, с. 332]. В останньому виданні російської «Соціологічної енциклопедії» стаття про корупцію містить досить розгорнутий аналіз її сутнісних підстав і соціальних наслідків, це явище пов'язується з багатьма негативними соціальними явищами –

бюрократизацією державної діяльності, корисливими мотивами в професійній діяльності державних службовців, моральними відхиленнями в їх середовищі тощо, а також трактується як «... діяльність у сфері політики або державного управління, що полягає у використанні посадовими особами довірених їм прав і владних можливостей з метою особистого збагачення» [11, с. 501].

Функціональний підхід до формулювання визначення корупції міститься в коментарі до ст. 7 Кодексу поведінки посадових осіб з підтримки правопорядку, прийнятого ще на 34-й сесії Генеральної Асамблеї ООН 17 грудня 1979 р. У ньому під корупцією розуміється здійснення або нездійснення якої-небудь дії під час виконання обов'язків або через ці обов'язки, у результаті необхідних або прийнятих подарунків, обіцянок чи стимулів або їх незаконне одержання щораз, коли має місце така дія або бездіяльність.

Слушно зауважив С. М. Серьогін, що: «корупція, як широко відоме соціальне явище, бере початок із зародження державності і відображає суперечність між недостатністю ресурсів до задоволення власних потреб і прагненням деяких посадових осіб використати власне становище з метою більш повного задоволення особистих потреб та потреб найближчого оточення» [9, с. 3].

Особливості взаємодії органів державної влади й громадян вказують на наявність різних інтересів суб'єктів управлінських відносин у суспільстві, які часто призводять до значних соціальних суперечностей, зокрема заміни державних інтересів зацікавленістю в отриманні зі свого службового становища особистої вигоди.

В умовах лібералізації громадського життя, насамперед у сфері економіки, органи державної влади стають суб'єктами надання різних управлінських послуг. Але інтерпретація сучасної держави тільки як інституту соціальних послуг створює підстави для висновку, що якщо держава здатна й повинна надавати громадянам тільки послуги, то в сучасних ринкових умовах «кращі» послуги можуть одержувати окремі споживачі за особливу винагороду. Торгівля державними послугами приводить, у свою чергу, до комерціалізації державного апарату, за якої сама система державної служби перестає існувати як публічно-правовий інститут, а стає звичайним сектором громадського життя із приватними відносинами, торгівлею, обміном та іншими атрибутами ринку. У цьому випадку корупція уявляється суспільною свідомістю лише як система стимулів і винагород, які надаються невеликій групі заможних клієнтів в обмін на послуги чиновників. Державний службовець за своїм професійним призначенням має відстоювати інтереси держави й суспільства, а не окремих осіб або соціальної групи, і отримання ним корисливої вигоди зі свого положення завжди повинне розцінюватися як злочинна, незаконна діяльність.

Ми розглядаємо корупцію як використання державної служби в особистих інтересах у найширшому плані – це реалізація власних

корисливих інтересів чиновників, форма незаконного «соціального податку», що стягується корумпованим державним апаратом із суспільства. Це є й джерелом соціальних суперечностей у суспільстві, і основою формування квазігромадянських відносин у сфері державного управління, і прямою соціальною загрозою деформації цілей держави з регулювання процесів суспільного розвитку. На думку О. І. Кирпічникова, «корупція – це корозія влади. Як іржа роз'їдає метал, так корупція руйнує державний апарат і роз'їдає моральні підвалини суспільства» [3, с. 17]. Ряд авторів відзначає, що корупція – це, насамперед, система відносин, заснована на протиправній діяльності посадових осіб на шкоду державним і суспільним інтересам. Як соціальний феномен корупція охоплює всі форми зловживань, за яких посадові повноваження використовуються в особистих цілях, а мета корупційного діяння не обов'язково може бути матеріальною [12].

Ю. М. Антонян визначає корупцію як будь-які дії особи, яка завдяки своєму службовому становищу має необхідні можливості на користь того, хто незаконно оплатив таку дію. При цьому самі дії можуть бути цілком законними [1].

Корупцію в органах державної влади можна визначити як нелегітимне й переважно незаконне використання окремими посадовими особами або групою державних службовців ресурсів з корисливою метою для особистого або групового збагачення. У цьому визначенні корупції міститься констатація соціального збитку корупції у сфері реалізації політичних прав і свобод громадянина (злочинна зневага його інтересами як соціально-суб'єктивним джерелом владних повноважень), а також стосовно соціальної захищеності й соціального розвитку (незаконний перерозподіл валового внутрішнього продукту). Можна погодитися з думкою російських науковців О. В. Цапліна й В. В. Бакушева, які стверджують, що механізм корупції може являти собою неофіційний або безконтрольний обмін ресурсами між владними органами та іншими структурами суспільства [12, с. 12].

Якщо держава не хоче або не може приймати активних захисних заходів проти поширення корупції в органах державної влади, існує ймовірність того, що вона може втратити свою суб'єктність у системі управління суспільством, і реальна влада перейде до різних псевдодержавних корумпованих структур. Але проведення активних антикорупційних дій у сфері державної влади необхідно ґрунтувати не тільки на добре розробленій, але й верифікованій у реальній практиці державного управління методологічній і методичній базі.

В Україні домінує в основному правовий підхід до подолання негативних проявів у системі відносин влади. Для комплексного ж вирішення проблеми корупції потрібне залучення різних методів оцінки соціальних наслідків цього явища. При цьому необхідно відзначити, що корупція у всіх своїх видах і проявах (злодійство, казнокрадство, хабарництво й т.п.) особливо стрімко поширюється в періоди перебудов,

революцій, контрреволюцій, криз, тобто в умовах радикальних суспільних змін, коли, як правило, відбувається присвоєння або перерозподіл державної власності. У цих умовах відбуваються глибокі зміни в суспільній свідомості, трансформація цінностей значної частини населення, у тому числі й державних службовців, чиновників, бюрократії.

Найбільшого поширення й розмаху корупція набула в умовах, коли в державі й суспільстві бюрократія перетворюється на особливу соціальну корпорацію, наділену широкими повноваженнями і, як наслідок, яка володіє величезними можливостями для зловживань. Дуже часто це призводить до виникнення політизованих організованих злочинних груп з міцними вертикальними й горизонтальними зв'язками.

Корумпована поведінка чиновників може бути пасивною (разовою, непостійною) або активною (постійною, систематичною). Вона виявляється: в одержанні грошей або іншої винагороди за надання договорів, контрактів; порушенні процедур прийняття рішень в інтересах хабародавця, надання йому законодавчої та іншої підтримки; використанні державних суспільних матеріальних і фінансових засобів і ресурсів з особистою або груповою корисливою метою; «зацікавленому» небажанні припинити незаконну діяльність тих або інших осіб або організацій.

Слід зазначити, що корупція не обов'язково супроводжується безпосереднім одержанням «живих» грошей. Вона може мати завуальований вигляд: надання пільг; демонстрація лояльності державних службовців стосовно політичних діячів різних партій, промислових фінансових компаній; лобізм; протекціонізм; традиції переходу політичних лідерів і великих державних чиновників на посади керівників або почесних президентів різних фондів; інвестування приватних підприємств за рахунок державного бюджету; переведення державного майна в акціонерні товариства, використання організованих злочинних угруповань та ін.

Особливо небезпечним є перехід корупції зі стадії окремих разових актів до стадії відтворюваних організованих форм, коли суб'єкти, які вступають у корупційні відносини, є співробітниками одного державного органу, коли вони взаємно покривають свої незаконні, злочинні дії.

Соціальний аспект корупції полягає також у падінні авторитету й престижу державної служби, у погіршенні якісного складу кадрового складу державних службовців, в економічній і політичній нестабільності суспільства, а також трансформації або зміні домінуючих соціальних цінностей, які багато в чому не відповідають у своєму новому вигляді ідеалам формування й розвитку правової, соціальної держави й громадянського суспільства. Масштабна корупція призводить до тяжких наслідків для всього соціуму. Головна шкода корупції полягає в тому, що вона руйнує державну владу, робить її слабкою, немічною, фіктивною. При цьому основний ресурс влади – довіра з боку населення втрачається. Корупція припускає використання влади

й пов'язаних з нею можливостей не в інтересах усього суспільства, а в інтересах окремих осіб або певної групи осіб.

Таким чином, корупція руйнує соціальну основу державності, виводить інтереси окремих державних службовців зі сфери інтересів держави й суспільства, протиставляє приватні інтереси чиновників суспільним потребам і ідеалам. Урешті-решт це призводить до відчуження влади від народу – її суб'єктного носія й народу від влади в особі її суб'єктних носіїв – державних службовців.

Список використаних джерел

1. **Антонян Ю. М.** Типология коррупции и коррупционного поведения / Ю. М. Антонян // Социол. коррупция. – М. : Прогресс, 2003. – 247 с.
2. **Большой** толковый социологический словарь / под ред. Ж. Т. Тощенко ; пер. с англ. – М. : Вече, АСТ, 2001. – Т. 1 (А-О). – 945 с.
3. **Зеленецкий В.** Коррупция в Украине и организационно-правовые основы борьбы с ней / В. Зеленецкий, А. Кальман // Право Украины, 2001. – № 3. – С. 13 – 21.
4. **Кирпичников А. И.** Взятка и коррупция в России / А. И. Кирпичников. – СПб. : Логос, 1997. – 243 с.
5. **Мельник М.** Корупція: сутність, поняття, заходи протидії / М. Мельник. – К., 2001. – С. 113 – 116.
6. **Ожегов С. И.** Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – М. : Рус. яз., 1965. – 797 с.
7. **Олуйко В.** Боротьба з корупцією в сфері державного управління / В. Олуйко // Вісн. держ. служби України. – 2002. – № 4. – С. 76 – 77.
8. **Прохоренко О. Я.** Корупція по-українськи (сутність, стан, проблеми) / О. Я. Прохоренко. – К. : НАДУ, 2006. – 166 с.
9. **Серьогін С. М.** Державний службовець у відносинах між владою і суспільством : монографія / С. М. Серьогін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2003. – 456 с.
10. **Советский** энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. – М. : Прогресс, 1987. – 987 с.
11. **Социологическая** энциклопедия. В 2 т. Т. 1 / под общ. ред. Ж. Т. Тощенко. – М. : Прогресс, 2003. – 876 с.
12. **Цаплин А. В.** Коррупция: тенденции в мире и России / А. В. Цаплин, В. В. Бакушев. – М. : Мир, 2000. – 257 с.

Надійшла до редколегії 03.11.09