

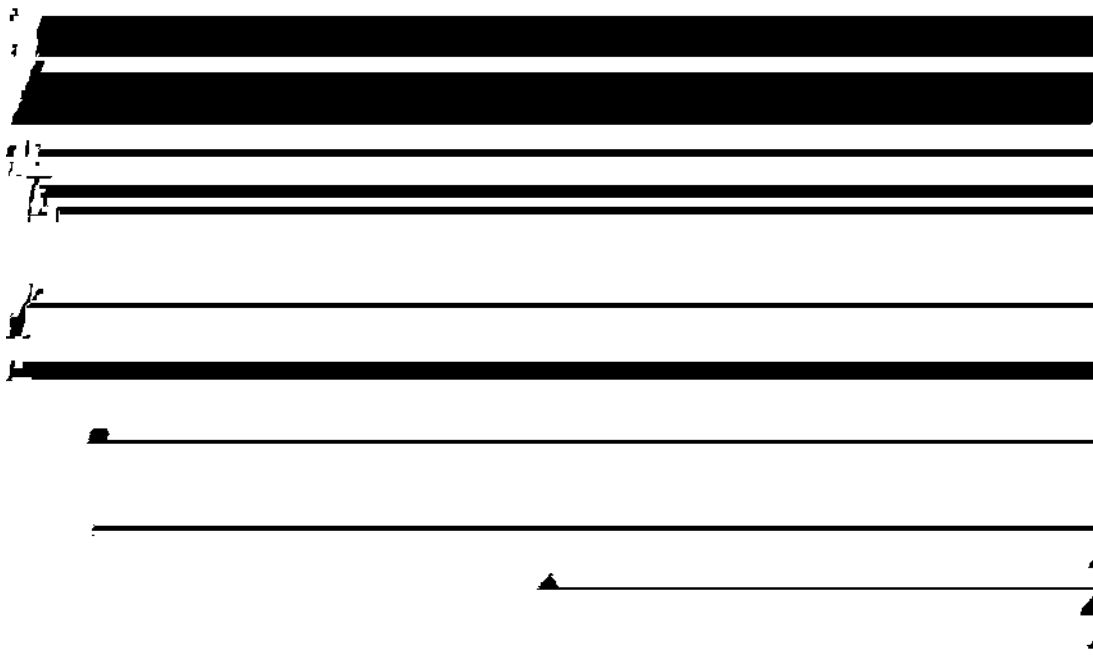
О. В. ДЛУГОПОЛЬСЬКИЙ,
кандидат економічних наук, доцент кафедри економічної теорії
Тернопільського національного економічного університету,
Ю. П. ІВАШУК,
аспірант кафедри економічної теорії
Тернопільського національного економічного університету
(Тернопіль)

СУЧАСНІ ПОГЛЯДИ НА КОРУПЦІЮ ТА МІНІМІЗАЦІЮ ЇЇ НЕГАТИВНОГО ВПЛИВУ НА ЕКОНОМІКУ УКРАЇНИ

Розглянуто підходи до трактування категорії "корупція", виокремлено вектори впливу цього явища на соціально-економічний розвиток країн, запропоновано інструменти подолання корупції на всіх рівнях управління.

Ключові слова: корупція, інституційна пастка, політична рента, транзакційні витрати.

The authors consider some approaches to the interpretation of the category "corruption," determine the vectors of influence of this phenomenon on the socio-economic development of countries, and propose some tools for overcoming the corruption on all levels of management.



Keywords: corruption, institutional lock-in, political rent, transaction costs.

Соціально-економічні трансформації, що відбуваються у країнах, які розвиваються (і в тому числі в Україні), крім ряду позитивних здобутків (таких, як розвиток демократії, лібералізація ринку, формування основ держави добробуту), спричинили і численні негативні наслідки, більшість з яких стосуються неефек-

звана “дисертаційна пастка”⁴, детально досліджена Є. Балацьким⁵. Тим часом найбільшою інституційною пасткою, яка набрала масштабних розмірів саме у суспільному секторі економіки (загрожуючи ефективному функціонуванню системи публічних фінансів), будучи прямо або опосередковано пов’язаною з усіма іншими інституційними пастками трансформаційної економіки, є корупція.

Хоча аналізу корупційної діяльності присвячено праці багатьох зарубіжних (Д. Асемоглу, Г. Бродмен, Р. Вішні, Т. Гоертсель, К. Грей, П. Мауро, В. Мілер, М. Палдам, Д. Порт, С. Роуз-Екerman, А. Шлейфер⁶) і вітчизняних (Л. Багрій-Шахматов, О. Барановський, А. Бова, Т. Кошечкіна, М. Мельник⁷) вчених, все ж у більшості досліджень увага акцентується лише на окремих аспектах корупційної діяльності (її правовому, моральному, соціальному та економічному проявах), а також оцінюється взаємозв’язок корупції виключно з активністю державного сектора економіки, тоді як це явище є притаманним для суспільного сектора в цілому, а у деяких випадках – і для установ приватного сектора економіки та релігійних організацій (рис. 1).



Рис. 1. Рівень корупції в Україні у 2011 р. *

* За даними “Transparency International”.

⁴ Дисертаційна пастка – система створення ринкової “індустрії” підготовки вченими дисертацій для політиків і бізнесменів, які прагнуть з їхньою допомогою підвищити свій імідж. Проте тут варто вести мову вже не стільки про “купівлю” вчених ступенів, скільки про “купівлю” дипломів (від бакалавра до доктора наук), адже в сучасних умовах відбувається нівелювання престижу вищої освіти взагалі.

⁵ Див.: Балацький Е. Дисертационная ловушка. “Свободная мысль-XXI” № 2, 2005 (<http://www.scepsis.ru>).

⁶ Див.: Asemoglu D., Verdier T. The Choice between Market Failures and Corruption. “American Economic Review” Vol. 90, 2000, p. 194–211; Broadman H. G., Ricanatin F. Seeds of Corruption: do Market Institutions Matter? “World Bank Policy Research Working Paper” № 2368, 2000 (<http://www.worldbank.org>); Goertzel T. Public Policy in Brazil under Lula: Corruption as a Tool for Social Reform (<http://www.crab.rutges.edu>); Gray C., Hellman J., Ryterman R. Anticorruption in Transition. Corruption in Enterprise-State Interactions in Europe and Central Asia 1999–2002. Washington, DC, The World Bank, 2004; Mauro P. Corruption and the Composition of

Науковий підхід до економічного аналізу корупції було закладено ще у 70-х роках ХХ ст. представниками школи суспільного вибору Г. Таллоком та Е. Крюгер у теорії політичної ренти⁸, яка обґрунтовує поширення ситуації, коли економічні агенти намагаються заволодіти виключними правами на суспільні ресурси, спрямовуючи силу примусу держави на досягнення приватних інтересів.

Державні чиновники прагнуть отримати матеріальні вигоди за рахунок як суспільства в цілому, так і окремих осіб, які прагнуть прийняття певних рішень. Беручи участь у політичному процесі, бюрократи “проштовхують” такі рішення, які гарантують їм отримання економічної ренти за рахунок суспільства. Політики заінтересовані у рішеннях, які б забезпечували явні та негайні вигоди, а також вимагали прихованих витрат, які складно виявити. Такі рішення сприяють зростанню популярності політиків перед виборами, але, як правило, вони є економічно неефективними⁹. Політична рента пов’язана з використанням владних повноважень в економіці та із штучним обмеженням конкуренції. Так, А. Адес і Р. Тепла у праці “Конкуренція і корупція” зазначають, що “низький рівень конкуренції на споживчих ринках стимулює корупцію”¹⁰. Слід підкреслити, що конкуренція при цьому не зникає, а “переноситься” з економічної сфери до політичної. Відповідні додаткові затрати направляються вже не на вдосконалення існуючих благ, а на політичну діяльність: фінансування політичних партій, лобювання, підкуп, хабарі.

Дж. Б’юкенен виділив три групи витрат, пов’язаних з пошуком ренти¹¹: 1) витрати потенціальних монополістів; 2) зусилля бюрократів, які прагнуть перетворити витрати потенціальних монополістів на свої доходи; 3) спотворення, що виникають внаслідок існуючої монополії або діяльності держави, спрямованої на пошук політичної ренти. Зауважимо, що в умовах узурпації держави¹², яка проявляється у маніпулюванні процесом розробки економічної політики, формуванні специфічних “правил гри” заради приватної вигоди для олігархічних кланів, досягається найвищий ступінь прояву корупції, характерний для України. Узурпована економіка потрапляє у своєрідне “хибне коло”, в якому соціально-економічні, політичні та інституціональні реформи, необхідні для вдосконалення управління, підриваються таємною змовою між великим бізнесом і державними посадовими особами, що отримують вагому особисту вигоду у зв’язку із збереженням

неякісної моделі управління. Тим самим узурпована економіка “винагороджує” за зв’язки та вплив, а не за компетентність і новаторство, що, у свою чергу, істотно послаблює мотивацію до створення основних суспільних благ.

Барановський О. Корупція в Україні: вбити дракона. “Український регіональний вісник” № 14, 2001, с. 2–3; Бова А. А. Корупція в контексті політичного і соціально-економічного розвитку (деякі глобальні та регіональні тенденції) (<http://www.soskin.info/ea/2003>); Бова А. А. Моделювання поведінки, що орієнтована на дачу хабара, за допомогою методів багатовимірної статистики. “Соціологія: теорія, методи, маркетинг” № 3, 1999, с. 100–116; Мельничук М.

З точки зору концепції трансакційних витрат Р. Коуза, корупція є угодою між організаціями і фізичними особами, яка зменшує трансакційні витрати клієнта, порушуючи формальні та неформальні обмеження, збагачує агента, але не має надійних інституційних механізмів забезпечення (клієнт — платник хабара, агент — виконавець)¹³. Згідно з чинним законодавством України, корупцією вважається “використання особою наданих їй службових повноважень та пов’язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки (пропозиції) такої вигоди для себе чи інших осіб або, відповідно, обіцянка (пропозиція) чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов’язаних із цим можливостей”¹⁴. Таке трактування корумпованої поведінки є громіздким і складним з огляду на всі нормативно-правові колізії антикорупційного законодавства України, яке постійно змінюється. Визначення корупції, пропоноване ООН, є доступнішим для розуміння, оскільки в даному разі корупцією визнається “виконання посадовими особами будь-яких дій або ж бездіяльність у сфері виконання їхніх посадових повноважень за винагороду в усілякій формі в інтересах того, хто надає цю винагороду, як з порушенням посадових інструкцій, так і без їх порушення”¹⁵. Відповідно до Конвенції ООН, обов’язковими ознаками корупції є:

- пропозиція або надання, вимагання або прийняття будь-якої неправомірної переваги (в тому числі навмисно);
- будь-яка неправомірно надана перевага, що включає як матеріальну вигоду, так і переваги (пільги, послуги) нематеріального характеру;
- неправомірні переваги, що можуть мати місце як для самої публічної посадової особи, так і для іншої фізичної або юридичної особи;
- ці дії можуть проводитись як особисто, так і через посередників.

Найчастіше під корупцією розуміють ситуацію, коли бюрократ приймає протиправні рішення, з яких вигоду має інша особа, а сам посадовець отримує від неї незаконну винагороду (форма корисливого зловживання владою)¹⁶. Отже, як і у будь-якого складного соціально-економічного та політико-правового явища, у корупції немає єдиного канонічного визначення. Корупція існує тому, що бюрократ “розпоряджається” ресурсами, які йому не належать (бюджетними коштами, сировинними ресурсами, соціальними пільгами тощо), шляхом прийняття або неприйняття тих чи інших рішень. Насправді ж бюрократ зобов’язаний приймати рішення, що узгоджувалися б із цілями, встановленими законодавством, і загальновизнаними етичними нормами. Якщо ж такі цілі підміняються корисливими інтересами посадової особи, втіленими у конкретних діях, то виникає корупція. Як правило, найбільш корумпованими сферами є інвестиційні проекти, приватизація державних підприємств, державні закупівлі, монопольний допуск до певного виду діяльності, позабюджетні рахунки, питання землевласності та землекористування, перевірки суб’єктів господарської діяльності, дозвольно-реєстраційні процедури, надання податкових пільг і державних преференцій, ви-

¹³ Див.: Природа фірми: походження, еволюція і розвиток. К., 2002, 336 с.

¹⁴ Закон України “Про засади запобігання і протидії корупції” від 7 квітня 2011 р. № 3206-17 (<http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws>).

¹⁵ Див.: United Nations Convention Against Transnational Organized Crime: General Assembly Resolution. New York, UNITED NATIONS, 2004, 82 p.

¹⁶ Див.: Кузьмичов Я. Тезиси о коррупции. М., 2000, 90 с.

добування природних ресурсів, освіта, охорона здоров'я, правоохоронні органи та судова система. На думку американського фахівця з проблем корупції у посткомуністичних країнах Т. Фрая¹⁷, корупція стала найбільшою перешкодою на шляху реалізації економічних реформ в Україні.

Для розв'язання проблеми корупції кожна країна виробляє власні методи мінімізації її негативних проявів, хоча поширена вона у глобальних масштабах. Реакцією міжнародного співтовариства на це явище стала ратифікація у 2003 р. Конвенції ООН проти корупції у Мериді (Мексика). У багатьох країнах світу створено незалежні органи боротьби з корупцією, підзвітні парламентам, прем'єр-міністрам або президентам: наприклад, у Латвії – KNAVB (з 2002 р.), у Польщі – СВА (з 2006 р.), у Гонконгу – ICAC (з 1997 р.)¹⁸, у США – FBI (з 1908 р.). Так, в Італії у результаті операції “Чисті руки” у 1993–1994 рр. за грати потрапили понад 500 політиків (у тому числі довічно)¹⁹.

На сьогодні в Україні зафіксовано надзвичайно високий рівень корупції, визнаний не тільки вітчизняними і зарубіжними аналітиками, експертами, громадськими та міжнародними організаціями, але й навіть вітчизняними представниками вищих органів законодавчої та виконавчої влади. Про це свідчать результати дослідження міжнародної антикорупційної організації “Transparency International”, проведеного у 2011 р., де за рівнем поширення корупції у світі Україна займає 152-ге місце²⁰ (для порівняння: у 2007 р. – 118-те, у 2010 р. – 134-те) у загальному рейтингу, що складається для 178 країн²¹. Частка осіб, які змушені були давати хабарі протягом 2009–2011 рр., істотно зросла в Україні (з 21 до 34%), у Румунії (з 14 до 28%), у Білорусії (з 13 до 27%), в Угорщині (з 14 до 24%), у Польщі (з 4 до 15%) та у Молдові (з 28 до 37%), а неістотно – у Чехії (з 11 до 14%), у Болгарії (з 5 до 8%) та у Грузії (з 2 до 3%), тоді як дещо знизилась у Росії (з 31 до 26%).

Однією з країн, які успішно реалізували стратегію боротьби з корупцією, є Грузія, де після “революції троянд” 2003 р. відбулися кардинальні зміни у дозвільно-реєстраційній системі. Так, у 2011 р. (порівняно з 2004 р.) кількість дозволів і ліцензій скоротилася з 909 до 137, кількість необхідних процедур для будівництва – з 25 до 9, а кількість податків – із 22 до 5, тоді як кількість зареєстрованих платників податків зросла з 80 тис. до 252 тис.²² Крім того, було істотно скорочено кадровий склад працівників поліції – з 63 тис. до 27 тис. (якщо у 2004 р. співвідношення їх і громадян становило 1/21, то у 2011 р. – 1/89). Згідно з таблицею 1, такі радикальні реформи дали країні можливість лише за декілька років упритул наблизитися за показниками поширення корупції до рівня провідних країн ЄС. Уже у 2010 р. тільки 2% громадян Грузії визнавали необхідність сплати неофіційних платежів для отримання суспільних благ, гарантованих державою. Крім того, 70%

¹⁷ Див.: Барановський О. Знач. праця, с. 2–3.

¹⁸ У Гонконгу існує презумпція винності чиновників, які живуть “на широку ногу” (цього достатньо для порушення кримінальної справи).

¹⁹ Для уникнення звинувачень з державної служби звільнилося 80% чиновників. Засуджені чиновники отримали не тільки тюремні строки, але й конфіскацію майна (згодом у їхніх будинках розмістилися державні лікарні, суди, поліцейські відділки).

²⁰ У цьому рейтингу, де сприйняття корупції оцінюється за шкалою від 0 до 10 балів (де 0 означає тотальну корумпованість держави, а 10 – фактичну відсутність корупції), Україна отримала лише 2,3 бала нарівні з такими державами, як Азербайджан, Бангладеш, Гондурас, Нігерія, Філіппіни, Сьєрра-Леоне, Того і Зімбабве.

²¹ Див.: (<http://cpi.transparency.org/cpi2011/results>).

²² Див.: Fighting Corruption in Public Services: Chronicling Georgia's Reforms. In: Public Disclosure Authorized, 2012 (<http://www.worldbank.org>).

населення країни визнають, що влада “зłodіїв у законі” істотно знизилась, і протягом 2006—2010 рр. кількість зареєстрованих злочинів скоротилася майже удвічі, а 95% її громадян засвідчують, що почувають себе у своїй країні у безпеці²³.

Таблиця 1*

Поширення неофіційних платежів у 2011 р.

Країни	(% респондентів)				
	Початкова та середня освіта	Дорожня поліція	Судова влада	Соціальні служби	Дозвільні служби
ЄС-5 (Франція, Німеччина, Швеція, Великобританія, Італія).....	1	0	1	1	1
Нові члени ЄС.....	4	7	5	3	3
Грузія.....	5	1	3	3	1
Країни колишнього СРСР.....	23	30	20	17	20

* Складено на основі: Fighting Corruption in Public Services: Chronicling Georgia’s Reforms, p. 7 (<http://www.worldbank.org>); Б у р а к о в а Л. А. Почему у Грузии получилось? М., “Юнайтед Пресс”, 2011, 271 с.

Успіх грузинських реформ можна адаптувати і до соціально-економічної ситуації в Україні, оскільки стартові умови антикорупційної стратегії в обох країнах є досить схожими: існування практично узаконених хабарів у сферах реєстрації власності та бізнесу, будівництва, освіти, медицини, при отриманні паспортів, водійських прав тощо. Саме наявність політичної волі керівництва країни, підкріплена довірою громадянського суспільства до антикорупційних реформ, оновлення кадрового складу найбільш “корупціємістких” служб із значним підвищенням середньої заробітної плати у таких організаціях, запровадження системи електронного урядування та залучення до антикорупційних розслідувань ЗМІ дозволили Грузії успішно здійснити модернізацію і наблизитися за показниками соціально-економічного розвитку до країн ЄС, тоді як відсутність такої активності в Україні досі “гальмує” усі стратегії прогресивних змін.

Корупція негативно впливає на всі сфери суспільного життя, зокрема – на економіку, політику, управління, соціальну і правову діяльність, громадянську свідомість і міжнародні відносини. З огляду на це, наслідки впливу корупції на суспільство, залежно від сфер її виникнення, можна класифікувати як соціальні, економічні, владні, політичні, правові, міжнародні та морально-психологічні (табл. 2).

Таблиця 2*

Наслідки впливу корупції на суспільне життя в Україні

Наслідки впливу	Зміст впливу корупції
Соціальні	Відображаються в існуванні у суспільстві двох соціальних підсистем – офіційної та неофіційної. Перша з них дотримується правових і мораль-

Владні	При високому рівні корумпованості державних органів корупція стає системним елементом державного управління. За таких обставин управління державою істотно віддаляється від демократичних принципів і значно спрощується для корумпованих представників влади, для яких притаманний “власницький” погляд на владу, на її сутність і суспільне призначення, на своє службове становище, яке розглядається як засіб задоволення особистих інтересів. В Україні найбільш корумпованою є виконавча влада, оскільки саме її представники мають великі “хабаромістки” розпорядчі функції (зокрема, розпорядження бюджетними коштами, нерухомістю, матеріальними цінностями тощо).
Політичні	Проявляються в тому, що корупція, зокрема, знижує легітимність політичної влади, порушує принципи її формування та функціонування, породжує відчуження влади від народу, підпорядковує державну владу приватним і корпоративним інтересам (у тому числі інтересам корумпованих утруповань і кланів).
Правові	Полягають у порушенні правових принципів функціонування держави та її окремих інститутів (верховенства права, законності, невідворотності відповідальності), серйозному обмеженні конституційних прав і свобод людини та громадянина, поширенні у країні правового нігілізму.
Міжнародні	Відображаються у втраті країною політичних та економічних позицій на міжнародній арені; погіршенні її іміджу; перешкодах для вступу до авторитетних і престижних міжнародних організацій або виключенні з них; міжнародній ізоляції та застосуванні міжнародних санкцій; скороченні або навіть повному припиненні зовнішніх інвестицій.
Морально-психологічні	Проявляються в тому, що корупція є потужним фактором деморалізації суспільства і девальвації моральних цінностей, знищує духовні та моральні устої, а також породжує у психології громадян відчуття безсилля, незахищеності перед державою, її окремими інститутами та посадовими особами.

* Складено на основі: Багриш-Шахматов Л. В. Зазнач. праця; Бова А. А. Корупція в контексті політичного і соціально-економічного розвитку (деякі глобальні та регіональні тенденції); Бова А. А. Моделирование поведения, что ориентована на дачу хабара, за допомогою методів багатовимірної статистики, с. 109–116.

Хоча корупція загрожує національній безпеці та суспільному ладу України, системно і комплексно впливає на діяльність владних і політичних інститутів, підриває довіру громадян до влади, ускладнює відносини нашої держави з іноземними партнерами, все ж визначальним залишається її вплив на ефективність функціонування організацій суспільного сектора економіки. Крім того, вплив корупції відображається у поглибленні соціальної нерівності громадян і загостренні соціальної напруженості в суспільстві. Корупція є одним з основних фак-

торів роздвоєння суспільства, умовно кажучи, на офіційне і неофіційне, внаслідок чого у рамках суспільства паралельно співіснують дві соціальні підсистеми: одна з них базується на правових і моральних засадах, а інша — на використанні протиправних засобів. У такому контексті корупцію можна визнати тіню офіційної (легітимної) влади, а частину влади, уражену корупцією, — тінню владою. Якщо оцінювати стан справ в Україні з цих позицій, то слід зазначити, що співвідношення офіційної та неофіційної підсистем свідчить про надзвичайно небезпечну ситуацію (домінування “тіннєвої” системи).

На сьогодні у працях багатьох європейських і американських вчених (у тому числі у дослідженнях С. Нека, Г. Давооді, В. Танці, Б. Елмслі, Е. Тебальді ²⁴) на основі використання експертних та економіко-математичних методів підтверджено негативний вплив корупції на економічний розвиток країн (зокрема, на рівень ВВП, обсяг ПП, динаміку експорту-імпорту, рівень і глибину бідності, посилення економічної та соціальної нерівності, гарантування прав власності, розвиток конкурентних ринків тощо). П. Мауро, використовуючи регресійний аналіз даних "Transparency International", обґрунтував, що зниження корупції на 2,4 пункта збільшує середній дохід однієї особи на 4% ²⁵. Водночас інші економісти (зокрема, Г. Бродмен і Ф. Реканатіні ²⁶) довели залежність корупції від таких факторів, як ступінь розвитку політичних і ринкових інститутів, якість державного управління, відкритість зовнішньої торгівлі, рівень розвитку демократії. Чимало науковців (зокрема, К. Бджорнсков, М. Палдам і С. Роуз-Екерман) ²⁷ наголошують на змістовій та статистичній залежності між корупцією і довірою. Так, поширення корупції істотно підриває репутацію країн у глобальному масштабі, сприяючи зростанню недовіри їх громадян до влади. Як свідчать дані таблиці 3, Україна займає лише 35-те місце за рівнем репутації, оціненим країнами G-8, випереджаючи Росію, Китай та Іран.

Таблиця 3*
Рівень репутації країн, оцінений країнами G-8

Місця у рейтингу	Країни	Бали
1	Швеція	76,33
2	Канада	75,65
3	Австралія	75,60
4	Швейцарія	75,30
5	Норвегія	74,34
21	США	53,46
22	Польща	52,15
28	Туреччина	47,07
35	Україна	41,61
36	Росія	39,64
37	Китай	38,42
39	Іран	20,28

* Джерело: дані Reputation Institute.

На сьогодні склалися дві альтернативні концепції, що репрезентують роль корупції в економіці.

Так, позитивний погляд на корупцію пов'язаний з тим фактом, що у коротко-строківому періоді вона може дещо підвищити ефективність економіки, нехтуючи деякими суспільними інституціями. Це явище дістало назву "змашування коліс" — як спосіб подолання надто жорстких законодавчих норм, засіб уникнення банкрутства, альтернатива реформам. У 1985 р. Ф. Луї стверджував, що "хабарницькі стратегії мінімізують середню вартість чекання у черзі, а чиновники можуть прискорити обслуговування після одержання хабара" ²⁸. У 70-х роках Н. Леф з Колумбійського університету доводив, що "корупція може вносити елемент конкуренції в те, що за інших

²⁴ Див.: Tanzi V., Davoodi H. Corruption, Public Investment and Growth. "IMF Working Paper" № 139, 1997; Sanjeev G., Davoodi H., Alonso-Terme R. Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty? "IMF Working Paper" № 76, 1998 (<http://www.imf.org>); Knack S. Measuring Corruption in Eastern Europe and Central Asia: a Critique of the Cross-Country Indicators. "World Bank Policy Research Working Paper" № 3968, 2006 (<http://www.worldbank.org>); Elmstie B., Tebaldi E. Institutions, Innovation and Growth (<http://www.worldbank.org>).

²⁵ Див.: Mauro P. The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure: a Cross-Country Analysis.

²⁶ Див.: Broadman H. G., Ricanatini F. Зазнач. праця.

²⁷ Див.: Bjornskov C. Corruption and Social Capital. "Working Papers" № 13, 2003 (<http://www.worldbank.org>); Роуз-Екерман С. Зазнач. праця; Палдам М. Зазнач. праця.

²⁸ Див.: (<http://www.anti-corr.ru>).

умов було б зручною промисловою монополією, а пропонування найбільших хабарів стає одним з принципових критеріїв розподілу”²⁹. За чесної конкуренції тих, хто дає хабарі, державний контракт виграє фірма, яка запропонує найбільшого хабара, а такий хабар може запропонувати тільки фірма з найнижчими виробничими затратами. В умовах узурпованої національної економіки “корупційний податок”, який сплачують як фізичні, так і юридичні особи, є результатом не стільки їх власного вибору на користь використання нелегальних механізмів досягнення певних цілей, скільки неможливості застосувати легальні механізми, які нерідко виявляються для економічних агентів більш обтяжливими, ніж нелегальні.

Негативний погляд на корупцію (рис. 2) ґрунтується на тому, що у довгостроковому періоді вона знижує ефективність економіки та суспільних інституцій, спричиняючи консервацію неефективних інституційних обмежень і спотворення ідеології. Поширення корупції створює для бюрократів стимули ще більше спотворювати суспільні інституції, перекинувати систему розподілу, завищувати вартість трансакцій. В Україні для груп, які привласнюють контроль над фінансовими і політичними ресурсами, характерними є ще більші (порівняно з радянською системою) “згуртованість”, усвідомлення власних інтересів і здатність до їх захисту (зокрема, перерозподіл власності та сфер впливу, доступ до державних активів). У державному управлінні нерідко спостерігається дієвість так званих “адміністративного ресурсу” і “телефонного права”, що, у свою чергу, посилює недовіру та відчуженість населення³⁰.

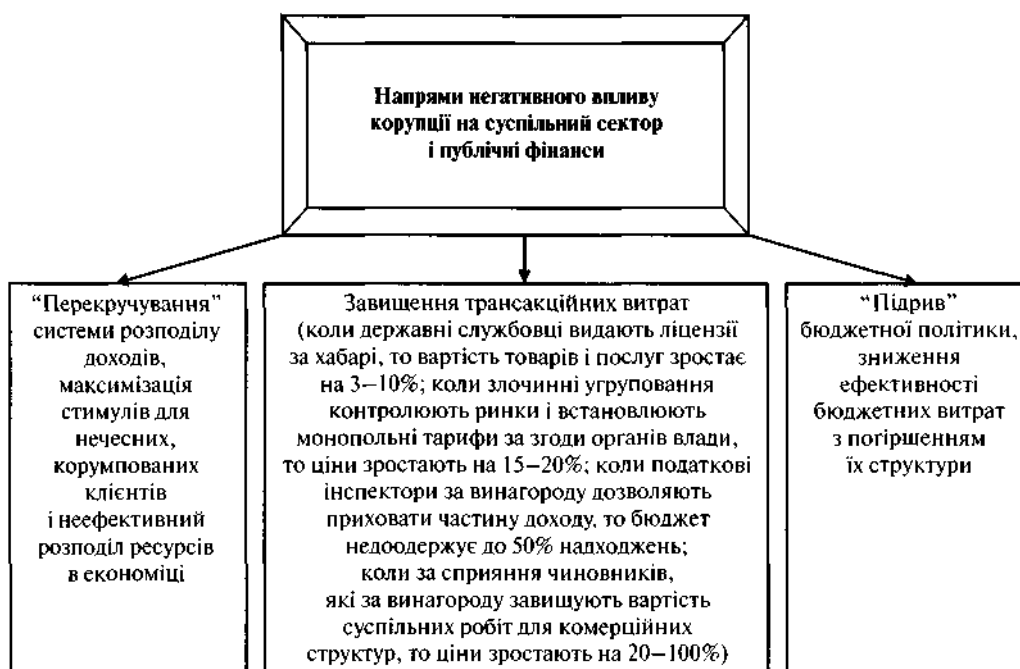


Рис. 2. Негативний вплив корупції на суспільство

Адміністративний ресурс є бар’єром для вступу на політичний ринок, своєрідним проявом монополізму на ньому. Про монополізм на політичному ринку

²⁹ Див.: (<http://www.pubchoicesoc.org>).

³⁰ Адміністративний ресурс — це, з одного боку, нагромаджена політична рента, а з іншого — потенціал політика, який дозволяє йому отримувати цю ренту в майбутньому.

можуть свідчити різні “сигнали”: кількість кандидатів, які висувають свої кандидатури на виборах; можливість виключення з конкурентної боротьби найбільш небезпечного конкурента; можливість перенесення виборів на час, зручний для чинного голови виконавчої влади. Для визначення рівня монополізму кандидата, підтримуваного місцевою владою, необхідно врахувати політичну орієнтацію регіону, оскільки вибори того чи іншого кандидата можуть бути результатом не тільки зусиль представників виконавчої влади, але й впливу тієї чи іншої партії у регіоні. Тому процент тих, хто проголосував за чинного голову виконавчої влади, необхідно скоригувати на політичну орієнтацію регіону.

Зв'язок з місцевими олігархами може бути проілюстрований фактами податкових звільнень та інших пільг. Компанії, що користуються прямою підтримкою і патронажем місцевої влади, нерідко мають істотні податкові переваги, пільгові замовлення та інші форми фінансової допомоги. Якщо податкові звільнення використовують лише деякі компанії регіону, то в ньому виникає дуалізм норм. Саме цей факт не тільки живить адміністративний ресурс, але й сприяє обмеженню економічної конкуренції. І хоча сьогодні нові владні групи (якщо порівнювати їх з колишньою номенклатурою) втратили монополію на ідеологію, монолітність і закритість, все ж вони вдаються до нетранспарентних методів управління та розв'язання конфліктів. Зберігаються рецидиви “експлуатації” посадового статусу для одержання ренти і використання влади як бізнесу. Бюрократичне середовище може також сприяти непотизму та фаворитизму, “експлуатуючи” таку якість особи, як відданість (призначення “своїх” людей, купівля посад), і відтісняючи професійний менеджмент на другий план. У таблиці 4 наведено основні типи корупційної поведінки (хабарництво, відкат, підкуп, здирицтво, непотизм, фаворитизм) з виокремленням їх найважливіших рис. Усі ці типи корупції об'єднані використанням службового становища у приватних інтересах – своєрідною “приватизацією держави” (зазначимо, що такі явища, як розбазарювання, шахрайство, змова та зловживання, можна віднести до корупції лише умовно).

Таблиця 4*

Класифікація корупції

Типи корупційної поведінки	Характеристики
Хабарництво (graft)	Одержання чиновником матеріальних благ за вчинення (невчинення) в інтересах хабародавця дій, які входять до компетенції цього чиновника
Відкат (kickback)	Зиск від корупційної (незаконної) оборудки, користь від надання особливих послуг (процент, частка, винагорода, комісія – незаконні)
Підкуп (bribery)	Пропозиція однією особою іншій грошей або інших цінностей, щоб переконати її зробити для себе якусь послугу
Здирицтво (extortion)	Примушування людини заплатити гроші або надати інші цінності в обмін на певні дії або бездіяльність з використанням сили та залякувань або з перевищенням повноважень
Непотизм (nepotism)	Ситуація, коли хтось із родини обіймає високу посаду при владі та використовує її для отримання родичами робочих місць або іншої користі

Фаворитизм (favouritism)	Надання начальником одному з підлеглих певних вигід, нагород або привілеїв, яке ґрунтується на особистих суб'єктивних перевагах, а не на об'єктивних міркуваннях, пов'язаних з попередніми результатами виконання цим підлеглим завдань у конкретній сфері
-----------------------------	--

* Побудовано на основі: Cooldidge J., Rose-Ackerman S. High-Level Rent-Seeking and Corruption in African Regimes: Theory and Cases. "Policy Research Working Paper" № 1780, 1987; Леонів О. Тінь держави. "Український тиждень" № 10, 2011, с. 20–21; Епифанова Н. Исследование коррупции на основе методов экономической теории. "Вопросы экономики" № 1, 2007, с. 33–44.

Таким чином, неформальні відносини — як своєрідний вид суспільного договору між учасниками тіньових ринків — на пострадянському просторі мають певну функціональність. В умовах, коли інститути держави не виконують своїх завдань або економічна діяльність суб'єктів у межах формальних правил призводить до великих трансакційних витрат, неминуче з'являються владні клани, що гарантують, організовують і впорядковують виробництво, обмін і перерозподіл ресурсів, створюючи тим самим значні переваги для окремих економічних агентів.

Для мінімізації негативних наслідків корупції (таких, зокрема, як "проштовхування" сумнівних, з точки зору держави, проектів; формування уявлення про те, що закон не є необхідною умовою встановлення порядку) можна виділити два блоки вирішення цих проблем — економічний та інституційний.

Серед економічних регуляторів найбільш дієвими можуть стати:

- створення повноцінних власників і широкого середнього класу як більш надійної опори держави, ніж чиновники;

- соціальне забезпечення чиновників (висока заробітна плата, якісне медичне обслуговування, безпроцентні кредити для купівлі нерухомості, велика пенсія одночасно із скороченням кількості державних службовців);

- раціоналізація розмірів трансакційних витрат привласнення державних послуг через порівняння їх з бюджетними обмеженнями суб'єктів, яким вони надаються, а також через повноцінне врахування всієї сукупності затрат досягнення нормативних вимог (таких, як витрати на ідентифікацію ситуації, дій, порушень, санкцій);

- створення системи оплати праці вищого управлінського персоналу державних підприємств, яка б безпосередньо залежала від прибутковості їх роботи.

Серед інструментів формування якісного інституційного середовища на особливу увагу заслуговують:

- інформаційне забезпечення громадян (аналіз законів з метою чіткого, лаконічного роз'яснення прав та обов'язків, наслідків правопорушень і особливостей судових процедур);

- гарантування відкритості відомчих систем і належного громадського контролю через публікацію та відкрите обговорення внутрішньовідомчих документів у мережі Інтернет;

- використання інституту лобіювання, який впливає на органи влади через професійних посередників, які представляють інтереси різних груп;

- удосконалення інститутів громадянського суспільства (таких, як ЗМІ, профспілки, збори громад);

— розвиток інститутів дослідницького профілю, що здійснювали б аналітичну роботу з дослідження хабарництва та способів боротьби з ним, проводили відповідний моніторинг і соціологічні дослідження;

— формування інститутів права, що сприяли б зниженню “хабаромісткості” чинного законодавства;

— використання впливу остраху (осуду або покарання) та сорому.

Резюмуючи розгляд проблеми, зазначимо, що поширенню корупції в економіці України сприяє той факт, що більша частина її населення існує в умовах обмеженості не тільки ресурсів (фінансових, матеріальних, інформаційних і культурних), але й доступу до мереж, які їх розподіляють. Така ситуація для одних груп створює умови соціальної винятковості (за допомогою контролю ресурсів, тіньової приватизації, регламентації доступу до закритих мереж), для інших — соціального виключення (з виробництва та соціальної сфери, з впливу на формування влади тощо). Усе це сприяє клановій солідарності та лояльності, ізоляції індивідів від соціально-політичного життя соціуму та участі у демократичних перетвореннях.

Стаття надійшла до редакції 24 лютого 2012 р.
