

АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ

1.2.1. Корупційні практики на побутовому рівні є усталеною нормою поведінки і не сприймаються як порушення моральних чи правових норм. З боку населення відсутній стійкий запит (вимога) до публічних осіб щодо дотримання ними визначених правил етичної поведінки та доброчесності

Соціологічні дослідження¹, які регулярно проводилися на території України в період з 2007 по 2021 роки включно, свідчать, що корупція є однією з основних проблем, яка турбує українців. Водночас, частка населення, що мала корупційний досвід, вказує на те що більшість громадян не стикається з корупцією². Загалом із соціологічних досліджень останніх років випливає, що громадян найбільше турбує високопосадова корупція (політична корупція), тоді як корупційні практики на побутовому рівні часто сприймаються як менш нагальна проблема або взагалі не ідентифікуються як корупція.

Передусім така ситуація зумовлена *відсутністю довіри до держави та її ключових установ з боку громадян*, що передусім пов'язано із складним історичним досвідом, адже протягом тривалого часу управління на території України здійснювалось тоталітарними режимами, відповідно влада сприймалася як «чужа». Відсутність досвіду розбудови демократичних інституцій та відсутність можливості належного нагляду (громадського контролю) за діяльністю існуючих інституцій з боку громадськості стали тими причинами, які не дозволили суспільству почати насправді довіряти державі вже після сплину достатньо значного часу з дня набуття Україною незалежності.

Ця тотальна недовіра суспільства до держави та її інституцій породжує такі ключові проблеми (які у значній мірі не дають можливість Україні зробити насправді значний поступ на шляху до формування негативного ставлення суспільства до корупції):

1. У людей складається враження, що у питаннях запобігання та протидії корупції «нічого не відбувається», попри помірний, але сталий прогрес у реальності.

Як наслідок, люди втрачали надію на краще життя, формувалася недовіра до антикорупційної реформи та намірів влади боротися з корупцією на своєму рівні. В результаті стійкої недовіри до держави люди не викривають корупціонерів, коли бачать порушення, не довіряють антикорупційним органам та антикорупційній реформі, толерують побутову корупцію та вважають її виправданою, допоки не буде подолана високопосадова корупція, вдаються до побутової корупції як до стандартного способу

¹ Про це свідчать узагальненні дані національних опитувань щодо стану корупції в Україні, які проводилися за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) в 2007–2009 роках MSI, а з 2011 по 2021 – організацією Pact (Режим доступу : <https://engage.org.ua/static/14-rokiv-korupsiyi-u-spryynvatti-ta-dosvidi-ukrayintsiv/>); Соціологічне дослідження «Корупція в Україні 2020: розуміння, сприйняття, поширеність», що проводилось соціологічною компанією Info Sapiens за Методикою стандартного опитування щодо корупції в Україні», затвердженою наказом НАЗК від 30.12.2021 № 842/21 (Режим доступу : https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/Corruption_Survey_2020_Presentation_Info-Sapiens.pdf).

² Так, протягом останніх 12 місяців із випадками корупції стикалися 16,2% опитаних або членів їхніх сімей (дані за 2021 рік) (Підсумки соціологічного дослідження «Стан корупції в Україні. Сприйняття, досвід, ставлення», проведеного «Програмою сприяння громадській активності «Долучайся!» (USAID/ENGAGE) – Режим доступу : <https://engage.org.ua/stan-korupsi-v-ukraini-spryjniattia-dosvid-stavlennia>).

Аналогічну ситуацію засвідчує й Соціологічне дослідження «Корупція в Україні 2021: розуміння, сприйняття, поширеність», що проводилось соціологічною компанією Info Sapiens за Методикою стандартного опитування щодо корупції в Україні», затвердженою наказом НАЗК від 30.12.2021 № 842/21 (Режим доступу : https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/Corruption_Survey_2020_Presentation_Info-Sapiens.pdf).

вирішення питань, не використовують рішення, покликані зменшити корупцію, тим самим гальмуючи антикорупційну реформу, некритично ставляться до політиків, за яких голосують (надаючи перевагу популістичним обіцянкам), а також дотримуються деструктивних практик у власному житті, подаючи негативний приклад дітям³.

Дорослі люди мають сформовані стратегії поведінки, які допускають застосування корупції і які неможливо змінити лише через комунікаційні кампанії. Водночас є аудиторія, яка знаходиться у процесі формування власної «картини світу» та стратегій поведінки у ньому – молодь, яка найбільш позитивно оцінює динаміку ситуації з корупцією⁴. Формування власної «картини світу» у молодих людей не відбувається у вакуумі. Молодь є частиною суспільства, відповідно виступає носієм цінностей, які панують у цьому суспільстві. В українському суспільстві до цього моменту переважають цінності виживання. У таких умовах обрання доброчесності як сталої стратегії поведінки не є очевидним рішенням та може викликати когнітивний дисонанс, коли з одного боку – минулий досвід (корупція допомагає стати успішним), а з іншого – заклики відмовитися від корупції задля досягнення успіху⁵. Якщо молоді люди не будуть розуміти переваги другого підходу, вони обиратимуть (свідомо або ні) усталені стратегії поведінки, які переважають у суспільстві.

Для того, щоб подолати цей дисонанс, важливо змінити парадигму мислення. Сьогодні у суспільстві досі переважає дискурс про те, що корупція допомагає вирішувати проблеми та досягати успіху на особистому рівні. Це актуально для суспільств закритого типу, де розподіл ресурсів відбувається нерівномірно та між «наближеними» особами.

Інтеграція теми доброчесності та стратегій доброчесної поведінки через навчальні програми до системи формальної освіти дозволяє забезпечити сталість та послідовність. Якщо дитина буде зіштовхуватися з темою доброчесності, переходячи з рівня на рівень, доброчесність займе місце серед ціннісних орієнтирів дитини. Формування практичних навичок дозволять застосовувати доброчесні стратегії поведінки на практиці, а не лише сформувані теоретичне розуміння важливості доброчесності.

З огляду на вищезазначене, у *Державній антикорупційній програмі на 2023–2025 роки* закладено систему заходів, реалізація яких дозволить: а) інтегрувати антикорупційну тематику до змісту освіти всіх рівнів; б) забезпечити належний рівень професійної підготовки викладачів для їх впровадження.

2. Побутова корупція досі сприймається найкращим або єдиним шляхом вирішення проблем громадян.

Важливо зауважити, що в якихось ситуаціях держава не пропонує законних альтернатив корупційним практикам, тоді як в інших такі альтернативи є, але люди все одно до них не звертаються. Люди сприймають стосунки з державою в контексті вирішення власних проблем та задоволення потреб з точки зору «гри з нульовою сумою»⁶ – якщо держава «виграє», це означає, що громадянин «програє» і навпаки. Перевага надається

³ Сліпі зони корупції: Як громадяни бачать проблему корупції, як про неї пишуть журналісти і що можна зробити, аби боротьба з корупцією отримала більшу підтримку людей? / Взаємодія, USAID; Долучайся та УКМЦ. – 2018. – Режим доступу : <http://longread.uacrisis.org/blindzone>

⁴ Дослідження РАСТ «Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз результатів загальнонаціональних досліджень», проведене Київським міжнародним інститутом соціології у березні 2021.

⁵ Які цінності стоять за рішеннями українців вдаватися (або не вдаватися) до корупції? - Інфографіка - Ключові висновки фокус-груп, проведених Фондом «Демократичні ініціативи» на замовлення USAID/Взаємодія – Режим доступу : <https://dif.org.ua/article/yaki-tsinnosti-stoyat-za-rishennyami-ukraintsiv-vdavatisya-abo-ne-vdavatisya-do-koruptsii>

⁶ Гра з нульовою сумою – це процес, коли накопичений виграш усіх учасників дорівнює сумі втрат. Ця концепція зустрічається в галузі теорії ігор, галузі мікроекономіки, яка вивчає взаємозалежність рішень різних осіб. Це передбачає, що витрати та вигоди не визначаються заздалегідь, а залежать від вибору інших. Ось чому вона відома як «гра». У грі з нульовою сумою співпраця відсутня, щоби кожен міг досягти точки більшого прибутку. Також гравець не може отримати якусь надзвичайну віддачу, не впливаючи на решту. Іншими словами, те, що отримав один конкурент, обов'язково походить від втраченого іншим.

підходу «програш/виграш», коли втрати для держави (корупція) є «виграшем» для конкретної людини (швидке вирішення питання, збагачення тощо). Як наслідок, громадяни не обирають стратегії добросовісної поведінки.

З огляду на вищезазначене, у *Державній антикорупційній програмі на 2023–2025 роки* закладено систему заходів, реалізація яких дозволить сприяти обізнаності щодо зручних законних способів задоволення потреб, утвердженню в суспільстві культури верховенства права, атмосфери добросовісності та нетерпимості до корупції.

3. Запит на справедливість трансформований у запит масове застосування кримінальної відповідальності до високопосадовців в контексті боротьби з корупцією.

З точки зору публічної комунікації, результат боротьби з корупцією часто зводиться до притягнення до кримінальної відповідальності високопосадовців. Про ефективність реформи судять зважаючи на наявність кримінального вироку в корупційних справах. Відсутність великої кількості вироків, що передбачають позбавлення волі (або їх недостатній публічний розголос) формує серед громадян враження щодо неспроможності антикорупційної реформи досягнути мети. Крім цього, від початку створення та відповідно до зростання кількості спеціалізованих антикорупційних інституцій частка населення, яка вважає громадян відповідальними за боротьбу з корупцією, скорочується⁷. Разом із тим, впровадження інструментів для запобігання корупції, підвищення прозорості та підзвітності публічних службовців, зменшення корупції при наданні адміністративних послуг має не менший ефект.

Відповідно у *Державній антикорупційній програмі на 2023–2025 роки* закладено систему заходів, реалізація яких дозволить сприяти підвищенню рівня обізнаності громадян, які усвідомлюють важливість стандартів добросовісної та етичної поведінки публічних службовців.

4. Відсутність скоординованих дій серед зацікавлених сторін (в першу чергу органів державної влади).

Непоследовність комунікації успіхів антикорупційної діяльності та суперечливі повідомлення публічних інституцій в результаті створюють у людей відчуття хаосу та не досягають мети⁸. Своє враження про роботу держави люди отримують в тому числі через особистий досвід взаємодії з публічними службовцями. На сьогоднішній день публічні службовці часто сприймають питання взаємодії з громадськістю як обтяжуюче, а тому здійснюють відповідні заходи (громадські обговорення, публічні консультації тощо) переважно формально. Часто це пов'язано із багаторічними практиками «закритості» влади та не повного розуміння глобальної ролі держави – служіння суспільству. Важливою відмінністю між закритим та відкритим суспільством є роль держави та державного апарату. Якщо в закритому суспільстві держава сприймає населення як ресурс та існує заради підтримки власної життєдіяльності, то у відкритому суспільстві роль держави – це бути сервісом та підтримувати встановлені правила, а публічна служба – це про служіння

⁷ Соціологічне дослідження «Корупція в Україні 2021: розуміння, сприйняття, поширеність», що проводилось соціологічною компанією Info Sapiens за Методикою стандартного опитування щодо корупції в Україні», затвердженою наказом НАЗК від 30.12.2021 № 842/21 – Режим доступу : https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/Corruption_Survey_2020_Presentation_Info-Sapiens.pdf; Дослідження РАСТ «Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз результатів загальнонаціональних досліджень», проведене Київським міжнародним інститутом соціології у березні 2021.

⁸ У 2021 році 76% не довіряли державному апарату (чиновникам) – це друга позиція в рейтингу недовіри після російських ЗМІ (Довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян України (липень–серпень 2021р.). Дослідження проведене соціологічною службою Центру Разумкова – Режим доступу: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/dovira-do-instytutiv-suspilstva-ta-politykiv-elektoralni-oriiientatsii-gromadian-ukrainy?fbclid=IwAR2W14YDyYZuJbSpfhY2XuihqYccx6ueVSnnJ-ySSLs7GqberO8Qy3G99Ag>).

людям. Наразі представники публічної служби далеко не завжди усвідомлюють власне головне завдання – служіння народові України.

Відповідно у *Державній антикорупційній програмі на 2023–2025 роки* закладено систему заходів, реалізація яких дозволить сприяти формуванню у публічних службовців уявлення про себе як про осіб, що служать інтересам Українського народу, а також суспільної довіри до публічного службовця як ключової підстави його перебування на посаді.