УДК 304.4

О. В. Волянська, кандидат соціологічних наук, доцент

ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО ОЦІНЮВАННЯ ВПЛИВУ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ ПОВЕДІНКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: СОЦІОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ

Визначено вплив економічних чинників на корупціогенність державної служби. Керуючись цим, авторка намагалася вирішити завдання, які полягали в аналізуванні моделей співвідношення «зарплата – корупція», розроблених в економічній науці та при аналізуванні соціологічних даних щодо мотивації праці в державній службі.

Ключові слова: *корупція, «справедлива заробітна плата».*

Актуальність проблеми. Дані соціологічних досліджень, проведених в Україні за останні роки, підтверджують тезу про традиційність корупційної поведінки в державній службі. За результатами аналізування даних Порогової програми «Виклики тисячоліття» (2007–2009), практично кожен п'ятий контакт з посадовцем передбачає вимагання хабара[1]; 41 % респондентів уважають, що саме можливість отримання неофіційних прибутків є для них привабливою перевагою певної посади, а 21 % держслужбовців зазначили, що посади, які дають можливість отримувати неофіційні доходи чи подарунки, купуються[2].

З огляду на це центральною проблемою, що постає перед дослідниками феномена корупційної поведінки, є відповідь на запитання: чи здатна «висока» заробітна плата в державному секторі запобігати (тією чи іншою мірою) корупції?

Сьогодні існують два напрямки в оцінюванні доцільності підвищення заробітних плат чиновникам як чинника протидії корупції. З одного боку, хабарництво вважається засобом виживання в ситуації, коли заробітна плата є мізерною. Так, значна кількість державних службовців-фахівців, що працюють на регіональному рівні, отримує заробітну плату на рівні мінімальної заробітної плати. З другого боку, корупція є системною серед тих чиновників, чиї заробітні плати є високими: судді, міністри, народні депутати тощо. При цьому, за даними експертних опитувань, корупційний доход депутата ключового комітету може в 15–20 разів перевершувати його офіційний дохід.

[1] Стан корупції в Україні: порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007–2009 для Порогової програми для України Корпорації «Виклики тисячоліття».

[2] Загальноукраїнське опитування в межах міжнародного проекту «Боротьба з корупцією в Україні».

© Волянська О. В., 2013

Метою статті є визначення впливу економічних чинників на корупціогенність державної служби. Керуючись цією метою, авторка намагалася вирішити завдання, що полягали в аналізуванні моделей співвідношення «зарплата – корупція», які розроблені в економічній науці та при вивченні соціологічних даних, щодо мотивації праці в державній службі[1].

Виклад основного матеріалу. У сучасній економічній літературі розглядаються принаймні три основні підходи до оцінювання впливу заробітної плати на ефективність поведінки чиновника: 1) максимізація індивідуальної функції корисності, що прирівнює рівень зусиль та його оплату; 2) поняття «справедливої» зарплати[2] з точки зору індивідуальних або колективних норм; 3) порівняння даної та альтернативної зарплати, наприклад, в іншому секторі. Подібні концепції розглянуто Дж. Акерлофо, Ж. Йеллен, К. Шапиро і Дж. Стиглицем у 1982–1984 рр. [1]. Однією з центральних робіт, у якій розглядаються проблеми співвідношення заробітної плати державних службовців і корупції, є робота Ван Рійкехема та Відер (1997) [2].

Більшість дослідників проблеми «зарплата – корупція» погоджуються з тим, що адекватна винагорода здатна забезпечити чесність. Однак питання про оптимальність державних виплат або їх ефективність з точки зору витрат і досі не було вирішене, і в низці нещодавно опублікованих робіт висувається припущення про те, що забезпечення чесності державних службовців може виявитися непомірно дорогим.

У моделях максимізації індивідуальної функції корисності, заснованих на роботі Беккера і Стиглера, передбачається, що державні службовці максимізують очікуваний дохід (*self-interested behavior*). В умовах, коли рівень хабарів є значним або ймовірність виявлення і застосування санкцій є незначною, з цих моделей випливає, що заробітна плата, яка б усунула корупцію, повинна бути досить високою. Отже, з точки зору витрат для уряду ефективніше виплачувати «капітуляційну заробітну плату» (заробітну плату, меншу резервного рівня, привабливого тільки для нечесних), ніж підвищувати її до високого рівня, необхідного для запобігання корупції. Більш того, санкції завжди можуть бути встановлені на досить високому рівні, і тому немає необхідності у збільшенні заробітної плати [3].

[1] Дані, що становлять емпіричну базу дослідження, були отримані під час загальноукраїнського опитування в межах міжнародного проекту «Боротьба з корупцією в Україні», яке проводилося з 1 червня по 1 липня 2010 р. у 15 областях України (N = 2027 респондентів); опитування держслужбовців усіх рангів та регіонів (N = 292 респонденти); 5 фокус-груп.

[2] «Справедливу» заробітну плату можна визначити різними способами: через заробітну плату колег усередині або поза місця роботи індивіда; суспільні очікування; рівноважну заробітну плату; рівень прожиткового мінімуму; статус держслужбовця тощо.

У роботі Ван Рійкехема і Відер «Спокуса корупцією: чи є низька заробітна плата державних службовців причиною корупції?» розглянуто, яким чином концепція «справедливості» (значення політики заробітної плати) впливає на поведінку державних службовців та населення в цілому [2].

По-перше, поведінка державних службовців може характеризуватися скоріше «задоволенням» переваг, ніж їх «максимізацією», і, отже, вони будуть корумпованими настільки, наскільки це необхідно для досягнення «справедливого» доходу. Іншими словами, державні чиновники можуть легко відмовлятися від корупційних можливостей, маючи відповідну заробітну плату. Цей погляд на проблему корупції поділяє Пітер Лі, який зазначає: «Проблема полягає не у тому, аби платити досить високу зарплату для запобігання корупції, а у тому, аби не платити таку низьку зарплату, яка підштовхнула б до корупції працівника, що прагне забезпечити собі звичний рівень споживання»[2]. Тімоті Беслі та Джон Макларен називають тривалі низькі прибутки «режимом капітуляції зарплат», який приваблює тих, «хто схильний отримувати низьку платню тому, що робота дає нагоду здирати з клієнтів неофіційну платню». Тоді лише корупціонери бажатимуть влаштовуватися податковими інспекторами. У такому разі зростання платні не змінить їхньої поведінки. Так, дослідження МВФ 1997 р. показало, що збільшення чиновницьких зарплат без заміни персоналу фактично не знижувало рівня корупції [4, с. 242].

По-друге, заробітна плата може впливати на інтенсивність, з якою суспільство бореться з корупцією. Танзі, наприклад, зазначає, що «нереалістично низька заробітна плата завжди стимулює корупцію і з часом призводить до того, що в суспільстві починають дивитися на неї крізь пальці». Подібним чином уряд може «дозволяти» корупцію, що добре ілюструється знаменитою промовою Мобуту (Mobutu), в якій він попросив державних службовців «красти небагато» («*Якщо ви хочете красти, то крадіть дещо розумніше, тонше. Тільки в тому разі, якщо ви украдете настільки багато, аби розбагатіти відразу, вас піймають*», промова в Кіншасі 20 травня 1976 р.). Якщо низька заробітна плата державних службовців призводить до того, що суспільство (включаючи державну владу, або більш вузько, судову владу) потурає корупції, то в сукупності з нерішучістю правоохоронних органів це призводить до зниження ймовірності виявлення і покарання корупціонерів, а отже, і до збільшення рівня корупції в країні.

Цікаво відзначити, що суворі санкції також не завжди можуть бути ефективним заходом боротьби з корупцією, оскільки якщо суспільство не засуджує державних службовців, то покарання видається «несправедливим». «У більшості випадків суспільство відчувало б себе ніяково, караючи окре-

мих індивідів, обраних майже випадковим чином, коли більшість інших членів суспільства вчиняють ті самі правопорушення» [2].

Ми намагалися дослідити ставлення українського суспільства до справедливості зарплат у державній службі і виявили такі закономірності, порівнюючи оцінювання населення і держслужбовців щодо ефективності окремих антикорупційних заходів. Лише 32 %[1] громадян вважають підвищення заробітних плат держслужбовців ефективним антикорупційним засобом на відміну від 64 % держслужбовців, тобто у масовій свідомості є дві важливі домінанти оцінювань: а) державні службовці не асоціюються з категоріями, що потребують поліпшення соціального становища; б) витоки корупції вбачаються не в несправедливій оплаті праці, а в безкарності та втраті чиновниками «моральних принципів».

Надійні дослідження про зв'язок між заробітною платою і корупцією, що відображають міркування справедливості, невідомі. Однак існують дані про подібний зв'язок між заробітною платою і зусиллями, докладеними до роботи. Фейр та інші дослідники наводять експериментальні дані, які свідчать про те, що заробітна плата стимулює трудові зусилля навіть за відсутності штрафів за ухиляння. Фейр та Тайран проінтерпретували це в термінах «взаємності», що відбиває бажання частини працюючих покарати роботодавців, які їм мало платять. Експеримент із «втраченим листом» дає можливість припустити, що більша частина населення може бути чесною у тому сенсі, що може залишити можливість крадіжки невикористаною. Все це свідчить про те, що принаймні якась частина державних службовців здатна ігнорувати можливості вчинення корупційних дій, вважаючи, що роботодавці обходяться з ними справедливо.

Формально гіпотеза «справедлива заробітна плата – зусилля» моделюється таким чином: *«рівень докладених зусиль є функцією від зіставлення фактичного доходу до «справедливої» заробітної плати, або від зіставлення суми заробітної плати, що виплачується роботодавцем, і нематеріальної винагороди до «справедливої» заробітної плати*. Згідно з такою гіпотезою працівники вимірюють зусилля або фактичну заробітну плату (наприклад, за допомогою негрошової винагороди за роботу), якщо існує різниця між заробітною платою і «справедливою» заробітною платою. «Справедливу» заробітну плату можна визначити різними способами: через заробітну плату колег усередині або поза місцем роботи індивіда; суспільні очікування; рівноважну заробітну плату; рівень прожиткового мінімуму; статус держслужбовця тощо; порівняння даної та альтернативної зарплати, наприклад, в іншому секторі.

[1] Загальноукраїнське опитування в межах міжнародного проекту «Боротьба з корупцією в Україні».

Як бачимо, на сьогодні не існує однозначної відповіді на запитання: чи впливає збільшення заробітної плати на зменшення випадків корупційної поведінки? Скоріше за все на це запитання не можна дати однозначної відповіді. Зміни заробітної плати (відносної) викликають зміни безлічі інших чинників. Отже, можна запропонувати низку причин, що пояснюють зв'язок між заробітною платою державних службовців та їх корумпованістю. У першому наближенні можна виділити декілька способів пояснення. По-перше, чим вище відносна заробітна плата в державному секторі, тим більше втрати чиновника у разі викриття факту вчинення корупційного правопорушення. Зазвичай чиновників, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційного правопорушення, звільняють з державної служби, і вони змушені шукати роботу в приватному секторі. По-друге, низька заробітна плата в державному секторі приваблює тільки некомпетентних або нечесних претендентів і, як наслідок, отримуємо неефективний і непрозорий корумпований адміністративний апарат. По-третє, у разі, коли державна посада оплачується гірше, ніж аналогічна посада в приватному секторі, моральні витрати корупції знижуються. Низькооплачувані державні службовці можуть вважати хабарництво менш ганебним, ніж чиновники, які отримують справедливу заробітну плату.

У роботі К. Аббінка «Справедлива заробітна плата та моральні витрати корупції» аналізується головним чином останній аспект – вплив справедливого розподілу доходу на корумпованість державних службовців. Зміни розподілу доходу між державними чиновниками і приватним сектором безпосередньо та непрямо впливають на моральні витрати корупції.

Ситуація в Україні є класичною ілюстрацією негативних наслідків того, що в приватному секторі фахівці тієї самої кваліфікації отримують в рази вищу заробітну плату[1]. Якими є наслідки цієї «несправедливості»? Аббінк виділяє такі два види впливу. *Безпосередній вплив* – додатковий дохід, який чиновники отримують від хабарництва. Цей ефект може або зменшувати асиметрію доходів, або індукувати ще більшу несправедливість залежно від того, вище чи нижче заробітна плата державних чиновників порівняно з приватним сектором. *Непрямий вплив* пов'язаний з негативними зовнішніми наслідками корупції, котрі, як правило, поширюються на все населення в цілому. У цьому разі всі платники податків страждають від корупції. За інших рівних умов збільшення заробітної плати державних службовців збільшує моральні витрати корупції, оскільки ті, хто страждають від їх злочинної поведінки, стають біднішими порівняно з ними самими.

[1] За даними Держкомстату України, середня номінальна заробітна плата у сфері фінансової діяльності є практично вдвічі вищою, ніж у сфері державного управління (4179 грн проти 2252 грн), не враховуючи той факт, що в Україні до 70 % заробітних плат у приватному секторі виплачуються в конвертах.

Ван Рійкехем та Відер досліджували проблеми викорінення корупції в тому разі, коли заробітна плата в державному секторі дорівнює або навіть вище тієї заробітної плати, яку чиновники вважають «справедливою». Оскільки немає спостережень про високу заробітну плату державних службовців, вони змушені були робити висновки на основі гіпотетичної екстраполяції, доводячи гіпотезу «справедливої заробітної плати» в лабораторних умовах. Експериментальні результати підтвердили висновки Ван Рійкехема та Відера про те, що від збільшення заробітної плати в державному секторі не слід очікувати зниження рівня корупції з міркувань справедливості.

У межах проведеного соціологічного дослідження індикатором «достатньої» заробітної плати чиновників були показники розподілу відповідей держслужбовців на запитання «При якому рівні зарплат чиновники перестануть брати хабарі?». Непрямо це запитання вказує також на реальні доходи переважної кількості респондентів, які складаються, крім офіційної зарплати, з неофіційних, зокрема корупційних, прибутків. При оцінюванні респондентами величини справедливого грошового утримання в двох варіантах: без скасування негрошових компенсацій та їх скасуванням з'ясовується, що в першому випадку вважається справедливим збільшення в 3–3,5 разу, а в другому – у 4–5 разів.

Розглянуті підходи до дослідження взаємозв'язку між зарплатою і корупцією теоретично демонструють один і той самий висновок – корупція має тенденцію зменшуватися при підвищенні заробітної плати службовців. Тим не менш експериментальні дослідження говорять, що цей взаємозв'язок порівняно слабкий і знаходиться в межах модельних уявлень (і тієї й іншої моделі – «максимального доходу» та «справедливого доходу»). Цьому можна знайти пояснення.

Висновки. Донедавна попри брак чіткого причинного-наслідкового зв'язку між неадекватністю заробітної плати та використанням робочого місця для отримання протизаконних доходів українська влада розглядала низькі заробітні плати як один з імовірних чинників, що призводить до корупції у державному секторі, і, отже, спеціально включала заходи з підвищення рівня заробітної плати як складові національних антикорупційних стратегій (Концепції боротьби з корупцією на 1998–2005 роки і Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» 2006 року).

Аналогічний підхід було запропоновано також у новій Національній антикорупційній стратегії, що діє з осені 2011 р. У ній визнано зв'язок між невідповідністю рівня оплати праці осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, обсягу їх повноважень та недостатнього рівня доброчесності таких осіб з поширенням корупції в державі. У сфері забезпечення доброчесності на державній службі та службі

в органах місцевого самоврядування Національна антикорупційна стратегія 2011 р. передбачає серед іншого оптимізацію співвідношення рівня базової заробітної плати (посадового окладу) залежно від складності роботи і рівня відповідальності за конкретною посадою та додаткової заробітної плати (премій, надбавок), яка встановлюватиметься за результатами оцінювання діяльності на розсуд керівництва. На думку більшості дослідників, підвищення заробітної плати посадових осіб не може розглядатися як самодостатній захід з подолання корупції та підвищення ефективності управління. Ця умова, безперечно, необхідна, однак явно недостатня.

Для того аби забезпечити досить жорсткий зв'язок між підвищенням зарплати і скороченням корупції, необхідно в першу чергу підвищити ймовірність покарання і ввести істотне та відносно недороге для держави покарання – штрафи, позбавлення пенсії і под. Крім того, в рамках «гіпотези про справедливу зарплату» необхідно розробити спеціальні заходи, які могли б блокувати «громадську думку», за якою корупція в умовах низької зарплати є справедливою реакцією бюрократів на несправедливість з боку держави, оскільки «така несправедливість» може посилювати відмінність між реальною та справедливою зарплатою.

Таким чином, і теоретичні, і експериментальні роботи підтверджують висловлювану експертами з боротьби з корупцією думку про те, що збільшення зарплати може і не мати істотного впливу на скорочення корупції, хоча низькі зарплати, як правило, супроводжуються значною корупційною активністю. Тільки поєднання збільшення зарплати (або відносного збільшення зарплати) з комплексом інших заходів, включаючи репресії за корупційну активність, зміна поняття справедливої і несправедливої зарплати в очах суспільства, введення систем соціальних гарантій як доповнення до зарплати тощо можуть зіграти істотну роль у скороченні корупції.

ЛІТЕРАТУРА

1. Антипина О. Н. Асимметрия информации / О. Н. Антипина // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 6, Экономика. – 2003. – № 3. – С. 71–87.
2. Сатаров Г. А. Заработная плата и коррупция: как платить российским чиновникам: аналитический доклад / Г. А. Сатаров, М. И. Левин, К. И. Головощинский, В. Л. Римский. – М. : Фонд ИНДЕМ, 2002. – 109 с.
3. Беккер Г. С. Человеческое поведение. Экономический поход / Г. С. Беккер // Беккер Г. С. Избранные труды по экономической теории: пер. с англ. / Г. С. Беккер; сост., науч. ред. послесловия Р. И. Капелюшников ; предисл. М. И. Левин. – М. : ГУВШЭ, 2003. − 672 с.
4. Звичаєва корупція? Громадяни та уряд у посткомуністичній Європі : пер. з англ. / Вільям Мілер, Осе Гределанд, Тетяна Кошечкіна ; пер. Дмитро Скляренко. – К. : К. І.С., 2004. – 308 с.

ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ВЛИЯНИЯ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

Волянская Е. В.

Определено влияние экономических факторов на коррупциогенность государственной службы. Руководствуясь этим, автор попыталась решить задачи, которые заключались в анализе моделей соотношения «зарплата – коррупция», разработанных в экономической науке и при анализе социологических данных по мотивации труда в государственной службе.

Ключевые слова: *коррупция, «справедливая» заработная плата.*

BASIC APPROACHES TO EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF SALARY CONDUCT FOR CIVIL SERVANTS: A SOCIOLOGICAL ANALYSIS

Volyanskaya O. V.

The purpose of the article is to determine the impact of economic factors on corruptogenity public service. Following this aim, we have tried to solve the problem, which consisted in the analysis of models of the relationship between «wage-corruption» that developed in economics and analysis of sociological data on work motivation in the public service.

Key words: *corruption, «fair» salary.*

УДК 316.334.4:346.91 (477.63)

І. В. Підкуркова, кандидат соціологічних наук

ОЦІНЮВАННЯ РІВНЯ ЗАДОВОЛЕНОСТІ ГРОМАДЯН ЯКІСТЮ ОКРЕМИХ АСПЕКТІВ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУДУ (ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ОПИТУВАННЯ У ГОСПОДАРСЬКОМУ СУДІ ДНІПРОПЕТРОВСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

Розглянуто методологічні аспекти оцінювання якості роботи суду громадянами. Значну увагу приділено методу карток громадянського звітування в дослідженні якості роботи суду через думку громадян – учасників судового розгляду. Запропоновано критерії та показники якості роботи суду. Стаття базується на матеріалах пілотного дослідження в Господарському суді Дніпропетровської області.

Ключові слова: *метод карток громадянського звітування, якість роботи суду, критерії та показники якості роботи суду.*

© Підкуркова І. В., 2013