

ДИАГНОСТИКА ПРОБЛЕМЫ КОРРУПЦИИ в Опочецком районе Псковской области

Отчет о проведении социологического исследования

Данное исследование проведено по заказу Американской ассоциации юристов в июне – августе 2009 г. в Опочецком районе Псковской области.

Проведенное социологическое исследование имело своей целью оценку уровня, потенциала и причин коррупции, выявление особо важных зон с точки зрения противодействия коррупции, определение возможных направлений противодействия и уровня поддержки антикоррупционных программ в Опочецком районе Псковской области. В исследовании приняли участие 566 человек, оно состояло из двух частей: опрос экспертной группы по широкому списку вопросов (депутаты, муниципальные служащие, предприниматели – 128 человек) и анкетирование граждан через газету и дополнительное анкетирование молодежи по основному опроснику – 438 человек.

1. УРОВЕНЬ И ГЛУБИНА КОРРУПЦИИ

Почти треть опрошенных ответила утвердительно на вопрос о том, приходилось ли им или членам их семьи давать взятку в прошедшие 12 месяцев. 38% давали взятки ранее, т.е. **общая вовлеченность граждан в коррупцию составляет 70%.**

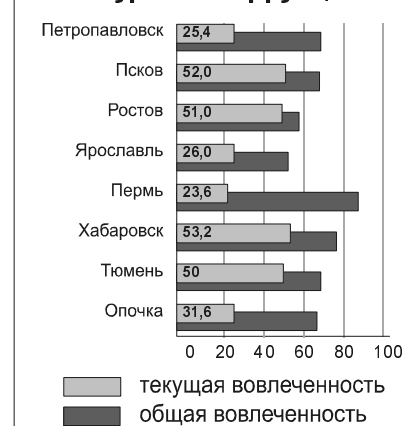
В среднем, по данным исследований АВА 2006-2008 гг., выполненных в различных регионах РФ, общая вовлеченность граждан в коррупционные процессы составляет 67,8%, текущая вовлеченность – 40%.



Соотношение уровня текущей вовлеченности граждан в коррупционные процессы к уровню общей вовлеченности составляет 0,46, что ниже среднего по имеющимся данным (0,59). Этот показатель свидетельствует о **снижении активности коррупционеров** и может объясняться кадровыми изменениями в администрации района и общим изменением обстановки после недавно прошедших выборов. Один из респондентов в вопросе об уровне коррупции дал прямое пояснение: «у старой администрации».

Само исследование воспринято гражданами как шаг по противодействию коррупции, о чем свидетельствует резюмирующая запись в одной из анкет: «Мне нравится начало работы вновь избранного главы администрации Васильева П.М.».

Сопоставление показателей уровня коррупции



Большая часть граждан, вовлеченных в коррупционные процессы (57%), заявляет, что им было известно заранее о том, что без взятки не обойтись. Для сравнения – средний показатель по данным предыдущих исследований

– 42%. Размер взятки был ясен двум третям респондентов, дававших взятку (среднее значение – 61%). Эти показатели свидетельствуют о **значительной укорененности коррупционной системы.**

Личный опыт респондентов сопоставляется с общими представлениями об уровне коррупции в районе. 88% респондентов отмечают наличие фактов коррупции, в том числе 43% опрошенных не считают эти факты единичными. Средний по имеющимся данным показатель восприятия значительно хуже – 97% и 86% соответственно, что может объясняться отчасти негативным информационным фоном в больших городах, отчасти – некоторыми изменениями в сознании, произошедшими в последнее время в связи с антикоррупционной кампанией.



Особенно значимое отличие в оценке системности коррупции – лишь 12% граждан считают, что коррупция в районе очень распространена (в среднем по имеющимся данным 53%). Этот показатель еще ниже (в два раза) среди депутатов и муниципальных служащих. При этом оценки восприятия контрастируют с показателями системности коррупции, основанными на личном опыте респондентов (достаточно высокими).

Другие индексы системной коррупции также имеют высокие значения.

Среди опрошенных 46% считают, что представители власти имеют неформальные связи с крупными предпринимателями или их представителями.

Почти половина опрошенных заявляет, что некоторые чиновники навязывают услуги посредников, в том числе почти 10% считают это сложившейся системой.

Косвенно высокий уровень укорененности коррупции подтверждается оценкой привычности коррупционной ситуации: 32% респондентов из числа тех, кто давал взятки, заявили, что они ничего не чувствовали, давая взятку, уже привыкли. Этот показатель значительно выше среднего по имеющимся данным.

2. ПРОГНОЗ РАЗВИТИЯ СИТУАЦИИ

45% респондентов из тех, кто не давал взятку, фактически подтверждают возникновение коррупционных ситуаций. Лишь 55% опрошенных заявили, что у них не было такой необходимости. При этом большая их часть (58%) проявляет готовность давать взятку (соглашаются ускорить решение вопроса, оформление до-

кумента за взятку в обход очереди).

Кроме того, нужно учесть, что среди ответивших «не было необходимости» немало тех, кто вписан в систему обмена взаимными услугами: среди них нет приезжих (подавляющее большинство живет в районе более 20 лет или с рождения), 74% из них – депутаты, служащие или сотрудники бюджетных предприятий и организаций.

Очевидно, что со временем ситуация будет меняться, и при отсутствии системы противодействия коррупции те, кто не знал, как даются взятки, могут этому научиться, а те, у кого не было для этого средств, изыщут необходимые деньги, если это будет им выгодно. **Существует потенциал быстрого роста коррупции** (без увеличения активности коррупционных агентов и расширения зоны коррупции) – более 7% от общего числа жителей района, четверть не дававших взятки. Эта цифра примерно соответствует среднему показателю по имеющимся данным.

Общественные ожидания в отношении изменения уровня коррупции можно оценить как позитивные (значительно более позитивные по сравнению с данными исследований, выполненных в других регионах в 2006-2008 гг.), что может объясняться отчасти активной антикоррупционной кампанией, отражающейся в центральных СМИ, а отчасти надеждой граждан на активную позицию новой районной администрации.



3. ЗОНЫ РАСПРОСТРАНЕНИЯ КОРРУПЦИИ

Респондентами, дававшими взятку, не отмечены случаи взяточничества в отделении Пенсионного фонда и подразделения миграционной службы. Отдельные примеры коррупции названы во многих ведомствах, но **наибольшее число взяток связано с медицинскими учреждениями** («здоровье детей дороже» – написано в одной из анкет), **ГИБДД и службами, отвечающими за оформление и регистрацию земельных участков.**

В целом по РФ, по нашим данным, в тройку наиболее коррумпированных ведомств входят медицинские учреждения, высшие и средние учебные заведения, ГИБДД, несколько реже упоминаются школы, паспортно-визовая служба.

Потенциальную коррупционность различных ведомств можно оценить через размеры очередей в коридорах этих ведомств. **Опрошенные жалуются на очереди в медицинских учреждениях, в регистрационной палате, у нотариуса.** Реже (на уровне 10%) отмечаются очереди в ГИБДД, БТИ, органах соцзащиты.



Общий уровень удовлетворенности граждан отдельными видами социальных услуг тесно связан с уровнем коррупции в соответствующих отраслях (прямо, из-за недовольства вымогательством, или косвенно, через падение эффективности коррумпированных ведомств).

Вызывает озабоченность **низкий уровень удовлетворенности услугами в сфере медицины и коммунального обслуживания**, более половины опрошенных недовольны работой этих отраслей.

В качестве комментариев к вопросам анкеты были записи: «нехватка врачей» и «хамят в органах соцзащиты, у нотариусов, в РОВД».

Достаточно большой процент (треть граждан) недовольны деятельностью администрации.

Комментарий к этому вопросу: «они не думают о наших заботах».

При ответе на вопрос «Можно ли говорить о том, что чиновники местной администрации косвенно участвуют в бизнесе?» от 10 до 14% отметили разные варианты такого участия. Тот, кто непосредственно сталкивается с проблемой, дает более жесткую оценку: **37% предпринимателей и лиц свободных профессий отмечают со стороны чиновников протекционизм подконтрольным фирмам.**

По убеждению многих опрошенных (21% и 18% соответственно), в коррупции замешаны руководители администрации и муниципальных предприятий.

В одной из анкет рядом с вариантом ответа «руководители муниципальных учреждений» вписано уточнение: «детсад».

4. ПРИЧИНЫ КОРРУПЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ

Одна из определяющих причин распространения коррупции – настрой граждан на коррупционное поведение, их готовность давать взятку. **Показатель готовности давать взятку по результатам данного исследования несколько ниже среднего по имеющимся данным, но тем не менее он весьма высокий: 52%.**

Показатель готовности давать взятку выше среднего по выборке среди граждан, считающих, что с коррупцией бороться не нужно (бесполезно), среди тех, кто предлагает ужесточить меры наказания за взятку (!), среди тех, кто живет в районе менее 10 лет, среди людей, имеющих уровень жизни выше среднего или ниже среднего, **наиболее высокий показатель готовности давать взятку среди предпринимателей.**

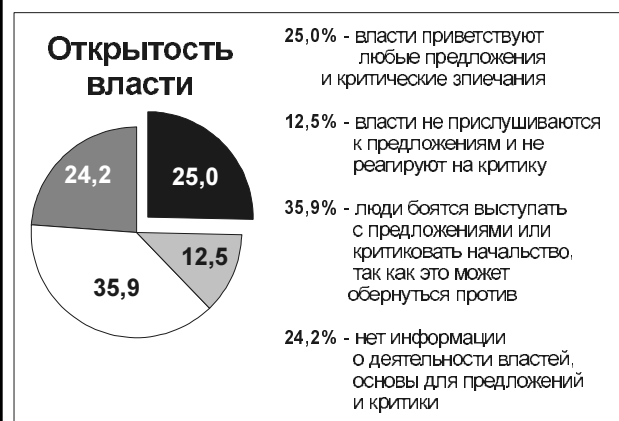
Выше среднего оказался показатель активности взяткодателей («Чиновник не настаивал на взятке, но я решил, что так надежнее»): 31%! Активность взяткодателей несколько выше среди женщин, заметно ниже среди пенсионеров, заметно выше среди тех, кто считает, что бороться с коррупцией не нужно.

Следует заметить, что, несмотря на повышенную готовность давать взятки, приезжие пока не являются актив-

ными взяткодателями, а учитывая, что в целом уровень положительной миграции в районе невысокий, **в ближайшее время маловероятно распространение коррупции кланового типа.**

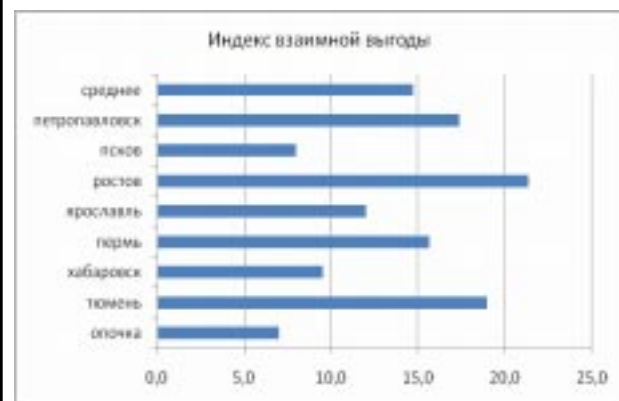
Еще одна причина, определяющая распространение коррупции, — уровень доверия власти со стороны населения.

Лишь четверть опрошенных считает, что власть открыта к сотрудничеству, остальные считают власть в той или иной степени закрытой.



Тем не менее, несмотря на недостаточную транспарентность органов власти, население в целом положительно относится к ним, показатели доверия в районе ниже средних по имеющимся данным.

По сравнению с жителями больших городов, население района реже входит в коррупционный сговор с чиновниками с целью нарушить закон, чаще всего взятки даются для того, чтобы получить положенные по закону услуги либо избежать бюрократии и очереди: **показатель взаимной выгоды составляет 7%** (среднее значение в два раза выше).



Более 5% респондентов, дававших взятки, заявляют, что испытывали страх, давая взятку. Этот показатель близок к среднему значению, несмотря на крайне низкий уровень информационной активности (или вообще — активности) правоохранительных органов в плане противодействия коррупции. Подавляющее большинство опрошенных (77%) вообще ничего не слышали о выявленных в районе коррупционных преступлениях.

Престиж муниципальной службы в районе находится на достаточно высоком уровне. Почти треть опрошенных (30%) в случае смены работы хотели бы устроиться на муниципальную или государственную службу.

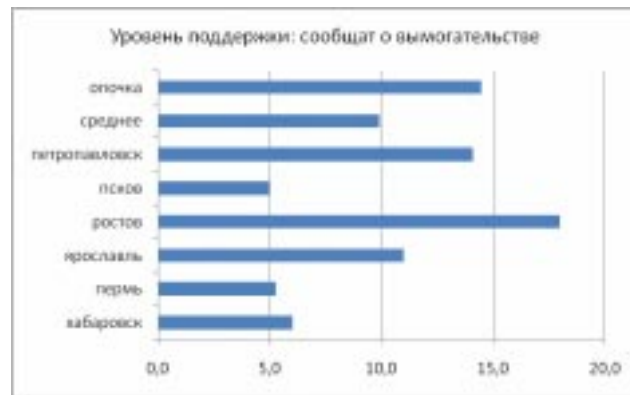


При этом две трети опрошенных негативно оценивают мотивацию деятельности муниципальных служащих (жажда власти, побочные доходы, поддержка своего бизнеса), иногда не осознавая этой негативности, поскольку эти оценки даются одновременно с позитивными (миссия, интересная работа). Значительная часть опрошенных считает, что муниципальные служащие имеют высокую зарплату и социальные гарантии, и отмечают высокий престиж этой работы.

5. УРОВЕНЬ ПОДДЕРЖКИ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ МЕР И НАПРАВЛЕНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

В Опочечком районе процент людей, не дающих взятку принципиально, несколько выше среднего (почти 20% от числа не дававших взятки, 13% от общего числа).

Близкий показатель (14,5%, выше среднего) характеризует **готовность к сотрудничеству с правоохранительными органами** или властями по выявлению фактов вымогательства.



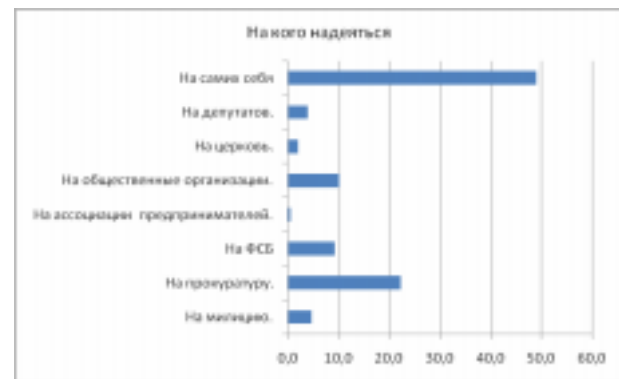
Более 30% опрошенных отметили пункт «обращаться в правоохранительные органы с сообщением о случае коррупции в своем учреждении» в вопросе о том, что считается допустимым для муниципального служащего.

Большая часть опрошенных (62%, выше среднего по имеющимся данным) положительно оценили действия человека, сообщившего в правоохранительные органы о коррупции начальника.

Среди молодежи этот показатель достигает 100%, а среди людей, оценивающих свой уровень жизни выше среднего, — 0% (все они единогласно считают этого человека завистником).

При том процент людей, считающих, что с коррупцией необходимо бороться, в Опочечком районе ниже среднего: 57% при среднем 65%. Многие считают, что это бесполезно, что нужно ждать, пока экономика выправится и коррупция исчезнет сама собой.

Почти половина граждан (49%) в первую очередь надеются на себя в противодействии коррупции. На силовиков надеются 36%, на различные общественные организации 12%, на депутатов надеется лишь 4%.



Также около половины граждан (49%) заявляют, что готовы не давать взятку. Однако лишь 3% готовы заявить об этом публично. Почти 7% хотят вступить в общественную организацию по противодействию коррупции, а 2% готовы подписаться на газету, проводящую антикоррупционные расследования.

Среди возможных мер противодействия коррупции чаще всего называли широкое **оповещение о результатах расследования коррупционных дел** (напомним, информации такого рода практически нет) и **ежегодный доклад главы администрации** о борьбе с коррупцией.

Наиболее ожидаемыми являются **меры силового противодействия и регламентация действий чиновников**.



КРАТКИЕ ВЫВОоды

В Опочечком районе распространение коррупции (общая вовлеченность граждан в коррупционные отношения) фиксируется на уровне среднего по стране.

Текущая коррупционная активность в районе ощутимо снизилась в последнее время.

Укорененность коррупции высокая, имеется сложившаяся система коррупционных отношений.

Существует заметное различие восприятия гражданами и реального уровня укорененности коррупции (недооценка имеющихся проблем, особенно среди депутатов и муниципальных служащих).

Имеется сложившаяся в кругах элиты система взаимных услуг советского типа (доступ к качественным социальным услугам «для своих»).

Существует потенциал быстрого роста коррупции при отсутствии системы противодействия.

Общественные ожидания в отношении изменения уровня коррупции позитивные. Основные зоны коррупции — медицина, ГИБДД, регистрационная палата, потенциально-коррупционная зона — нотариат.

Отмечен низкий уровень удовлетворенности услугами в сфере медицины и коммунального обслуживания.

Существуют претензии к качеству работы администрации.

Многие предприниматели отмечают протекционизм чиновников в пользу подконтрольных фирм.

Существуют устойчивые представления части граждан о коррупционности руководителей администрации и МУПов.

Среди мотивов деятельности муниципальных служащих отмечают побочные доходы и поддержка близкого бизнеса.

Показатель готовности давать взятки весьма высокий, особенно среди тех, кто живет в районе менее 10 лет, среди людей, имеющих уровень жизни выше среднего или ниже среднего, наиболее высокий показатель готовности давать взятки среди предпринимателей.

Очень высокий уровень активности взяточ-

дателей. Активность взяточдателей несколько выше среди женщин, заметно ниже среди пенсионеров, заметно выше среди тех, кто считает, что бороться с коррупцией не нужно.

Показатель страха взяточдателей невысокий. Уровень информационной активности правоохранительных органов крайне низкий.

Учитывая низкий уровень миграции и низкую активность взяточдателей-приезжих, в ближайшее время в районе маловероятно распространение коррупции кланового типа.

Власть является закрытой для граждан, уровень гражданского участия в делах местного самоуправления низкий. При этом уровень доверия власти достаточно высокий.

Коррупция в районе бюрократического типа, показатель взаимной выгоды коррупционных действий низкий (в основном взятки даются не за нарушение закона, а за доступ к положенным услугам, избегание формализма и очередей).

Престиж муниципальной службы в районе находится на высоком уровне.

Среди граждан существует значительная (10-15%) группа поддержки антикоррупционных действий. Однако в целом в обществе почти нет понимания природы коррупции и однозначного настроя на противодействие.

Большая доля населения в принципе настроена на сотрудничество с правоохранительными органами, однако лишь треть населения доверяет этим органам.

В основной своей массе граждане не готовы к активным антикоррупционным действиям, но пассивно декларируют, что надеяться можно только на себя и отмечают в анкете пункт об отказе от взятки.

Отмечается очень низкий уровень доверия социальным институтам, в том числе депутатам и общественным организациям.

Граждане ждут ужесточения наказания за взятки, регламентации действий чиновников. В качестве действенных антикоррупционных мер называют широкое оповещение о результатах проводимых расследований и ежегодный доклад главы о противодействии коррупции.