

# **Правові заходи протидії корупції в Україні в сучасних умовах: науково-теоретичні аспекти**

У монографії проаналізовано проблеми методики та методології вивчення корупційної злочинності й запропоновані правові та наукові заходи щодо виявлення й дослідження злочинності, зокрема латентної, пов'язаної з корупційною спрямованістю.

Висвітлено основні підходи щодо визначення поняття «корупція», наведено її класифікацію та визначено форми.

Для спеціалістів у галузі виявлення й розслідування корупційних злочинів, а також наукових і практичних працівників.

# Зміст

Передмова	6
<b>Розділ I Корупція як соціально-політичне явище в Україні</b>	<b>10</b>
1.1. Поняття корупції: історичний екскурс	10
1.2. Поняття корупції в міжнародному праві	15
1.3. Соціально-політична сутність корупції в Україні	17
Примітки до розділу I	23
<b>Розділ II Міждержавне співробітництво в боротьбі з корупцією</b>	<b>26</b>
2.1. Міжнародне кримінальне законодавство в боротьбі з корупцією	26
2.2. Види міжнародного співробітництва в боротьбі з корупцією	33
Примітки до розділу II	39
<b>Розділ III Латентна корупція: проблема виявлення та подолання</b>	<b>41</b>
3.1. Методи виявлення латентної корупційної злочинності	41
3.2. Розроблення і реалізація заходів протидії латентній корупційній злочинності	56
3.3. Заходи попередження латентності злочинності	61
Примітки до розділу III	70
Післямова	72
Примітки	78
Список використаних джерел	79

*Світлій пам'яті  
коханої дружини  
Тамари Анатоліївни  
присвячується*

## Передмова

Сучасний період розвитку України характеризується численними змінами в економіці, політиці та соціальному житті держави. Запропоновані державою правові, економічні й судові реформи здійснюються повільно. Реформу правоохоронних органів, за винятком окремих спроб, також ще не здійснено. На жаль, нова команда політиків намагається механічно скопіювати зарубіжний досвід здійснення реформ і державно-правового устрою, запровадити іноземні технології правоохоронної діяльності без належного наукового обґрунтування й критичної оцінки власних можливостей у забезпеченні будівництва суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, як це передбачено ст. 1 Конституції України.

У наш час загроза криміналізації суспільних відносин, що склалися в процесі реформування соціально-політичного устрою та економічної діяльності, набуває особливої гостроти. Через недоліки, що були припущені від початку зазначених реформ, послаблення системи державного регулювання й контролю, а також відсутність чіткої державної політики в соціальній сфері знизився духовний потенціал суспільства. Це не могло не спричинити зростання злочинності (особливо в її організованих формах) і корупції. Проблема корупції в Україні у XXI столітті набула за час глобалізації нової якості і водночас стала серйозною перешкодою останньої. Наслідки зазначених недоліків сприяли проникненню та зрощуванню злочинних елементів з деякими працівниками органів як виконавчої і законодавчої влади, так і правоохоронних органів, їх проникненню у сфери управління банківським бізнесом, торговими організаціями та товаровиробничими мережами. У таких умовах протидія організованим злочинній діяльності та подолання корупції має в Україні не тільки правовий, а й політичний характер. Тому актуальність дослідження проблематики, пов'язаної з корупційною злочинністю, у наш час ні в кого не викликає сумніву.

Недарма на сесії Генеральної Асамблеї ООН з приводу прийняття Конвенції проти корупції остання була визначена як «соціальна

чума», епідемія, якою вражені всі прошарки суспільства. Корупція послаблює демократію й правопорядок, що призводить до порушення прав людини, змінює ринкові механізми, погіршує якість життя людини, сприяє організованій злочинності, тероризму та іншим загрозам міжнародної безпеки. Це найнебезпечніше явище існує в усіх державах світу – великих і малих, заможних і бідних.

Дослідження феномену корупційної злочинності пов'язане з певними труднощами. Одна з них полягає в тому, що ці злочини належать до розряду високолатентних, а дані офіційної статистики далеко не повною мірою відображають всі характеристики цього виду злочинної діяльності. Більше того, якщо аналізувати корупцію тільки на підставі державної звітності про зареєстровані факти корупційних діянь, то такий методологічний крок обов'язково призведе до недостовірних висновків. Як правило, зниження рівня злочинності має місце практично на всіх рівнях. Проте щодо корупції картина є прямо протилежною. Зростання виявлених і зареєстрованих корупційних діянь, як правило, розглядається з позицій покращення роботи правоохоронних органів, а позитивна динаміка корупції (зменшення кількості виявлених злочинів) – як негативний фактор їх діяльності з виявлення, реєстрації й порушення кримінальних справ щодо корупційної злочинності.

Щоб картина була реальною, тобто відповідала дійсності в частині наявності корупційних процесів у нашій державі, необхідно спиратися на об'єктивну інформацію. Лише за таких умов зазначене можна брати як підставу для розроблення ефективних заходів протидії корупції та гармонізації соціальних відносин. Отже, вирішення цієї складної проблеми можливе лише на підставі інформації про ті корупційні злочини, які залишалися латентними, але були виявлені. І лише в такому разі більш-менш достовірну оцінку фактичного рівня корупційної злочинності можна розглядати як фундамент ефективної кримінальної політики в Україні. У процесі реалізації заходів протидії корупції дуже важливим є зворотний зв'язок, що дозволяє визначити, у наслідок чого здійснені заходи впливають на соціальні процеси, які відбуваються в нашій державі. Так, за оцінками Світового банку шкода від корупції у світі становить майже 80 млрд дол. на рік. Одразу слід зазначити, що така оцінка не враховує шкоди від латентної складової корупційної злочинності, яка, безперечно, буде вищою за наведені цифри.

Практика свідчить, що реалізація антикримінальних стратегій як в Україні, так і у світі в офіційній статистиці показує не реальні результати, а ті, яких хотіли б досягти окремі працівники. При цьому відмінність статистичної практики соціальних процесів від реальності, як правило, призводить до негативних наслідків, а саме: прийняття помилкових рішень, оцінок дійсності, негативних результатів. Тому дослідження латентної складової корупційної злочинності як в Україні, так і у світі зорієнтовані на те, щоб забезпечити керівників правоохоронних органів і держави об'єктивною інформацією, яка характеризує стан, структуру й динаміку корупції, що реально існує. У свою чергу, це дозволить робити конкретні висновки про ефективність кримінальної та соціальної політики в районі, місті, області, державі.

Значну проблему для безпеки не лише України, а й світу становить тісний зв'язок корупції з транснаціональною організованою злочинністю. Корупція забезпечує останній сприятливі умови існування, що підвищує її життєздатність. Безперечно, певна боротьба з корупцією ведеться в державах та їх об'єднаннях. Проте, як не парадоксально, але слід наголосити, що декларацій про це як на міжнародному, так і на національному рівні поки що набагато більше, ніж реальних дій. Зазначеному сприяють національні корумповані еліти. Для України проблема корупції і боротьби з нею є особливо актуальною, чому також сприяє системна криза в різних галузях державного розвитку.

Є ще одна обставина, яка зобов'язує здійснювати дослідження рівня корупційної злочинності. Справа в тому, що в наш час існують і так звані незалежні міжнародні дослідницькі центри, які на підставі, можна стверджувати, слабких дослідницьких методик, визначають не тільки рівень латентних корупційних процесів, а й місце тієї чи іншої держави у світовому корупційному рейтингу. При цьому вони припускають дуже велику погрішність, унаслідок чого визначення корупційного місця у світовому рейтингу береться «довільно». У такому ракурсі значущість достовірності розробок, надійність методик дослідження і зрештою реальної оцінки латентної корупції в Україні важко переоцінити.

Численні дослідження вказують на те, що корупція наявна майже в усіх системах соціального управління, причому не тільки в «публічній», а й у недержавній сфері. Незважаючи на прийнятий в Україні пакет документів щодо боротьби з корупцією, належної постійної боротьби з цим лихом не ведеться. Здебільшого проголошуються декларації про необхідність боротьби з нею під час передвиборчих кампаній.

До цього часу керівництво держави не створило робочої групи для розроблення методики об'єктивної оцінки рівня корупції в Україні, зокрема латентної. Необхідно удосконалити й кримінально-правові засоби, потенціал яких, на наш погляд, далеко не вичерпаний.

На жаль, значущість проблематики, що розглядається, не зменшує рівня її складності. І можна стверджувати, що розроблення методики об'єктивної оцінки рівня корупційної злочинності в Україні – завдання досить складне. Проте чітка оцінка можливості розроблення ідеальної дослідницької методики, яка б не мала недоліків, показує, що шлях до ідеалу досить тернистий і тривалий. І, якщо ми хоча б частково до нього наблизимося, то й це заслуговуватиме на позитивну оцінку.

У розробленні методики дослідження такого складного феномену, як латентність корупційної злочинності, ми робимо лише перші кроки, а тому й результати можуть мати певні недоліки, однак і вони матимуть наукову цінність і практичне значення. Крім того, запровадження розробленої методики в дослідницьку практику обумовлює необхідність і можливість її постійного вдосконалення. Слід зазначити, що принципи розроблення методики наукових досліджень визначаються так: неможливо розробити об'єктивну методику оцінки складних соціальних явищ, не спираючись на багаторічний досвід наукових досліджень, достовірність яких із року в рік зростає. Методика, що пропонується, також може бути вдосконалена, але на сьогодні вона є найбільш надійною, а наслідки її реалізації на практиці будуть завжди коректними і завжди достовірними.

Щоб постійно й наполегливо вести рішучу боротьбу з корупцією, необхідно у вік глобалізації привести національне антикорупційне законодавство України у відповідність до міжнародних стандартів. Слід наголосити, що міжнародне співробітництво полягає не тільки у створенні ефективних механізмів протидії транснаціональним формам корупції, а й у формуванні єдиного понятійного апарату, зокрема визначення самого поняття «корупція», яке в законодавстві України поки що відсутнє, а те, що є, – невиправдано варіативне. Тому наближення українського законодавства у сфері боротьби з корупцією до міжнародних стандартів має становити магістральний шлях політики України, спрямованої на її інтеграцію у європейську спільноту цивілізованих країн.



## Корупція як соціально-політичне явище в Україні

---

### 1.1. Поняття корупції: історичний екскурс

Корупція відома людству з сивої давнини. Це явище пов'язане зі створенням держави і виникненням права, коли з'явилися посадові особи, які стали виконувати керівні функції. «...Досвід століть показує, що кожна людина, яка має владу, схильна зловживати нею і рухається в цьому напрямку, доки не досягне певної межі»<sup>1</sup>.

До нас дійшов вислів короля Македонії Філіпа II про те, що «не існує таких високих стін, через які не міг би перебраться віслюк, нав'ючений золотом»<sup>2</sup>. Щодо державної служби, то перша згадка про корупцію є в справах Стародавнього Вавилону, яка належить до другої половини XXIV ст. до н.е.<sup>3</sup>, і у відомих Законах царя Хамурапі<sup>4</sup>. Велика кількість джерел про корупцію належить також до античного періоду історії. Так, Аристотель розглядав боротьбу з корупцією як підставу державної стабільності. Він зазначав, що найдорожчим у державному устрої є можливість впливати з допомогою законів на посадових осіб, не дозволяючи їм незаконно збагачуватися. Аристотель був противником того, щоб одна особа обіймала кілька посад одночасно. А в стародавніх Афінах існував закон, який зобов'язував громадян оприлюднювати, за рахунок яких джерел вони живуть<sup>5</sup>. Разом з тим дослідники зазначають, що в Стародавньому Китаї були дуже тісно пов'язані політика і мораль, включаючи вільне тлумачення конфуціанської традиції, де подарунки були нормою поведінки. Також слід наголосити, що в Середні віки поняття «корупція» мало насамперед канонічне значення – як підлабузництво, спокуса диявола. Корупція в богослов'ї католицизму стала виявом гріховності, тому що, як говорив Апостол Іоанн, «гріх є беззаконня». Проте в ті

часи зазначене не заважало католицькій церкві у Європі «дружити» з корупцією, оскільки торгівля індульгенціями, купівля і продаж церковних санів не тільки суперечать основам християнського вірування, але є корупцією і в сучасному розумінні. У Стародавній Русі перша згадка про корупцію у формі «посула», тобто незаконної винагороди, належить до Двінської уставної грамоти XIV ст. Дуже яскраво факти корупції в Російській імперії описав у своїх творах М. В. Гоголь («Ревізор» та «Мертві душі»). Проблему корупції в Європі висвітлювали Ж.Ж. Руссо, Ш. Монтеск'є, Ф. Бекон та ін.

В епоху СРСР набули великого розголосу такі корупційні скандали, як «рибні», «торговельні», «бавовняні» справи, а також справа міністра МВС СРСР М. Щолокова та його заступника Ю. Чурбанова. Проте це лише верхівка корупційного айсбергу. У XX столітті явище корупції виявилось як універсальне для будь-якої держави. Відрізнялися лише масштаб та форми її вияву. Тому більш ретельно науковці стали досліджувати корупцію в другій половині XX століття. Так, автори найбільш авторитетної західної роботи з цього питання «Політична корупція – Довідник» (Нью-Йорк, 1989) зазначають, що перші серйозні дослідження корупції у світі з'явилися лише в 70–80-ті роки XX ст. У цих дослідженнях окреслився підхід до корупції як до універсального соціального явища, що має міжнародне значення<sup>6</sup>.

У наш час явище корупції є глобальною загрозою у світі і викликом розвитку людства. Це спонукає науковців більш глибоко досліджувати зазначений феномен. Саме тому корупція стала предметом вивчення не лише юристів, кримінологів і соціологів, а й економістів, політологів, філософів та істориків. Принципово важливим є те, що корупція сьогодні не вважається притаманною тільки державному апарату. «Комерційна», або «приватна», корупція в умовах сучасного значення приватного сектору економіки, особливо з посиленням ролі транснаціональних корпорацій, є не менш небезпечною, ніж корупція «державна», а тому вимагає більш ретельного дослідження. На наш погляд, практично не вивченими залишаються міжнародна й транснаціональна форми корупції, які ще очікують на своїх дослідників.

Як уже зазначалося, до цього часу все ще відсутнє універсальне визначення корупції як соціального явища, так само не існує й загального визначення юридичного поняття корупції. Думок з приводу на це питання так багато, що навести всі запропоновані визначення просто неможливо. Автор вважає, що однією з найбільш важливих

причин складності формулювання юридичного поняття корупції є те, що феномен корупції як соціального явища в широкому розумінні виходить поза межі дослідження права і кримінології, а тому є складним синтетичним соціально-філософським і кримінологічним поняттям, що не дає можливості розкрити весь його зміст і зумовило надто забагато його визначень у науці. Навіть етимологічне походження терміна «корупція» викликає суперечки.

Аналізуючи основні підходи до визначення корупції як соціального явища, слід урахувувати міждисциплінарний характер його дослідження, тому що це впливає на розроблення специфічних для кожної науки дефініцій. Так, політична наука визначає корупцію насамперед як фактор, що формує політичну організацію суспільства і руйнує демократичні процедури.

З політичним підходом до дослідження корупції тісно пов'язаний підхід соціологічний. Останній полягає в тому, що корупція є соціальною хворобою. Синдром хворого суспільства обумовлений протиріччями між особистою метою членів соціальної організації і метою самої організації. Одне з «канонічних» визначень корупції належить професору К. Фрідріху: «Корупція – це вид поведінки, яка відхиляється від превалюючих норм. Це девіантна поведінка, яка асоціюється з певною мотивацією, а саме з отриманням особистої вигоди за суспільний рахунок»<sup>7</sup>.

Тому корупцію нерідко відносять до «тіньових» відносин у суспільстві, де обман держави розглядається як загально визнана норма, частина повсякденної культури.

Останніми роками серед науковців поширилася думка, що корупція – це економічний феномен. Американські вчені С. Роуз-Аккерман, П. Мауро, І. Шихати та деякі інші у своїх працях розкрили економічну сутність корупції та її негативний вплив на світову економічну систему<sup>8</sup>. Вважаємо, що теорії американських вчених, безперечно, заслуговують на увагу, але слід обов'язково враховувати, що в характеристиці корупції не останню роль відіграє посада, яка дає можливість одержувати незаконний прибуток. Одночасно не можна погодитися з думкою таких науковців, як Л. Тимофеев, Г. Старов, М. Левін, які є ніби «адвокатами» корупції і вважають, що остання є «замазувальним засобом» і компенсує недоліки державного управління, а також необхідним атрибутом запровадження ринкових відносин<sup>9</sup>. На погляд таких вчених, побутова корупція допомагає реалізації прав громадян, усуває зайві перепони і дію соціально не обумо-

влених правових норм. Не зрозуміло, як це можна стверджувати? Корупційне «прискорення» показує, що реалізація прав одних осіб не може здійснюватися без порушення прав інших, а також падає тінь на багатотомові моральні принципи справедливості та рівність громадян перед законом. Там, де корупція й економічне зростання мирно співіснують, хабарі все одно стимулюють нові збитки і призводять до перекручування економічної мети. Дослідження, здійснені Світовим банком та іншими організаціями, свідчать, що підкуп і хабарі замість того, щоб сприяти діловій активності, свідомо ведуть до появи непотрібних правил, застосування яких віддається на розгляд чиновників. Інакше кажучи, хабарі породжують нові хабарі і процвітанню бюрократії, дії якої спрямовані на незаконне збагачення. Тобто справжня роль корупції полягає в тому, що вона призводить до деформації державних інститутів, як іржа роз'їдаючи основи суспільства та держави. Отже, корупція за жодних умов не може бути нормою. Це завжди патологія, що вбиває соціальний організм, як ракова пухлина вбиває біологічний організм.

У кримінально-правовій і кримінологічній науці України питання щодо визначення поняття «корупція» є до цього часу дискусійним. Проаналізувавши погляди кримінологів, не можна не помітити, що основний спірний критерій проходить між прихильниками «вузького» визначення корупції як підкупу, хабара та розумінням корупції в широкому аспекті як зловживання посадовою особою своїм службовим становищем. Разом з тим майже всі дослідники розглядають корупцію як соціальне явище в розтлінні влади. Яка б суперечка між дослідниками з приводу визначення корупції не відчувалася, проте майже всі вони вважають, що корупційні діяння за ступенем суспільної небезпечності є більшою загрозою для суспільства порівняно з іншими посадовими або службовими правопорушеннями. Вони є набагато небезпечнішими саме тому, що завжди становили собою угоду між посадовою або службовою особою і особою, яка зацікавлена в їх певній поведінці. Тобто корупція – це використання суб'єктом управління своїх владних повноважень усупереч інтересам служби і задля особистої зацікавленості. Вважаємо, що широке розуміння корупції в умовах сучасного розвитку України є найбільш правильним як з теоретичного, так і з практичного боку. Не торкаючись «етимологічних» аргументів дослідників, які віддають перевагу «вузькій» трактовці корупції, зазначимо, що історично корупцію розуміли як розтління влади. А тому слід погодитися з тими, хто порівнює корупцію



[Перейти на сайт →](#)