

РОЗУМІННЯ КОРУПЦІЇ ЯК ПЕРЕДУМОВА ЇЇ ПОДОЛАННЯ

Наукові праці МАУП, 2010, вип. 2(25), с. 204–208

Розглянуто визначення, сутність та зміст корупції.

Прийняття Верховною Радою України нових антикорупційних законів відкрило нову, хочеться сподіватися, золоту сторінку в історії боротьби держави з корупцією. Одним з нових, встановлених цим законодавством, є прогресивне за змістом і суттю визначення самого терміну “корупція”. Але, варто глибше проаналізувати і дати відповідь на запитання: що таке корупція? Адже для ефективної боротьби із цим злом передусім необхідно з’ясувати сутність та зміст цього явища.

Для розуміння сутності та змісту корупції велике значення відіграє етимологія слова “корупція”. Тому важливо зазначити, що в науковій літературі існує кілька різноманітних варіантів походження терміну “корупція”. Деякі вчені вважають, що цей термін походить від сполучення латинських слів “corrupti” (кілька учасників зобов’язальних відносин з приводу одного предмета) і “turpiter” (ламати, пошкоджувати, порушувати, скасовувати). У результаті чого утворюється сукупний самостійний термін “corruptiter”, який передбачає діяльність кількох осіб, метою яких є “гальмування” належного ходу судового процесу або процесу управління справами суспільства.

Інші науковці цей термін також поєднують з іншим латинським словом — “corruptio”, яке тлумачиться як “підкуп, продажність громадських і політичних діячів, посадових осіб”.

С. І. Ожегов дає таке тлумачення корупції: “Корупція — підкуп хабарами, продажність посадових осіб, політичних діячів”.

Крім підкупу і продажності, енциклопедичні словники тлумачать латинське слово “corruptio” ще й як псування і розбещування.

Деякі енциклопедичні видання пояснюють корупцію як процес, пов’язаний з прямим використанням посадовою особою прав (повноважень), наданих їй посадою, з метою особистого збагачення, включаючи в цей процес підкуп чи-

новників і громадсько-політичних діячів, давання хабарів і т. п.

Автори вітчизняного юридичного словника-довідника пропонують розглядати корупцію як одну з форм зловживання владою, пов’язану з підкупом посадових осіб [1, 308].

В окремих енциклопедіях корупція відверто називається конкретним злочином, який полягає у прямому використанні посадовою особою прав, пов’язаних з її посадою, з метою особистого збагачення.

М. І. Мельник характеризує корупцію як складне і багатоаспектне соціальне явище, що складається із цілого комплексу протиправних, а в певних випадках і неетичних дій [2, 9]. Цю думку підтримують О. Г. Кальман та І. О. Христич, визначаючи корупцію як соціально-правову категорію, яка відображає корупційні дії, що пов’язані з використанням уповноважених державних осіб свого службового становища для незаконного отримання матеріальних та інших благ як щодо себе, так і стосовно інших фізичних і юридичних осіб [3, 86].

Таким чином, енциклопедичні визначення, які повинні характеризуватися чіткістю, точністю, лаконічністю і однозначністю цих визначень, не дають виразної і однозначної уяви про корупцію з юридичної точки зору.

На нашу думку, таке розмаїття визначень “корупції” свідчить про її багатоаспектність і про потребу більш детального вивчення цієї проблеми з метою формування інтегрованої дефініції, але на даному етапі вивчення цього питання ми приєднуємось до наведеного вище визначення, яке дають О. Г. Кальман та І. О. Христич.

Характеризуючи вживання терміну “корупція” з точки зору суто юридичної науки, слід зазначити, що: в юридичній літературі вченими висловлюється широке коло думок відносно ро-

зуміння сутності такого явища, як корупція. При цьому інколи можна побачити не тільки загальні, нечіткі формулювання, а й такі, що виключають одне одного. Як справедливо зауважив російський дослідник О. І. Мізерій, думка якого заслуговує на увагу, існує багато різних визначень поняття “корупція”, але повної ясності і правової точності до цього часу немає.

У переважній більшості випадків під корупцією розуміють підкуп і продажність посадових осіб, що охоплюється таким кримінально-правовим поняттям, як “хабарництво”. Але слід зазначити, що й при цьому існують різні підходи. Деякі автори вважають, що під корупцію підпадає будь-яке одержання хабара. Наприклад, П. М. Панченко розглядає і розуміє корупцію як систему систематично скоюваного організованого хабарництва.

Інші дослідники стверджують, що хабарництво лише набуло рис такого антисоціального явища, як корупція.

Багато авторів, з якими важко не погодитись, вважають помилковим зведення корупції до хабарництва. Так, на думку В. С. Лукомського, підкуп посадових осіб (хабарництво) є лише однією зі складових корупції. А. А. Аслаханов визнає хабарництво одним з найбільш поширених і небезпечних видів корупції. При цьому він зазначає, що хабарництво не завжди виступає як вид кримінально караної корумпованої поведінки, оскільки корупція — це насамперед “хвороба” державного чиновницького апарату. У цьому розумінні корупція — це акт правопорушення з боку державних службовців. П. С. Матишевський, характеризуючи хабарництво, вважає, що “воно є складовою корумпованості багатьох ланок державного апарату”.

Корупція — соціальний феномен, який відповідає політичній природі автократій і “псевдодемократій”. На думку А. І. Долгової, вона характеризується продажністю державних та інших службовців і на цій основі вони використовують в особистих (або вузькогрупових, корпоративних) інтересах офіційні службові повноваження, прерогативи, пов’язані з ними авторитет і можливості [2, 141].

Поряд з використанням влади або посадових повноважень корупцією визнається використання авторитету посади та пов’язаних з нею можливостей, але задоволення інтересів третіх осіб шляхом неправомірного використання офіційних повноважень, авторитету влади та інших можливостей, які надає посадовій особі її посада, являє

собою корупцію лише тоді, коли такі інтереси є груповими. Отже, за таким підходом задоволення інтересу однією особою іншою не є корупцією.

Вважаємо, що такий підхід є необґрунтованим, оскільки кількість осіб, інтереси яких задовольняються в результаті дій посадової особи, не мають суттєвого значення для визнання їх корупційними, а лише підкреслюють ступінь суспільної небезпеки такого діяння. Головне, як зазначалось вище, що при цьому приватним інтересам необґрунтовано надається перевага над інтересами суспільства або держави.

Корупція розглядається і як елемент (ознака) або різновид організованої злочинності. На відміну від вже зазначених підходів, прибічниками цієї наукової доктрини корупція розглядається не як самостійне явище, а зводиться до структурного елементу, системоутворюючої ознаки або різновиду організованої злочинності. Корупційними проявами можуть визнаватися хабарництво, інші посадові зловживання, але тільки в рамках організованої злочинності.

Усі ці визначення поняття корупції обмежуються загальними ознаками і характеризуються відсутністю чітких формулювань, які б дали можливість виділити суттєві ознаки цієї правової категорії. Це, наприклад, визначення корупції як акту правопорушення державних службовців або як системи відповідних стосунків між певними посадовими особами та кримінальним середовищем на основі протиправної діяльності цих посадових осіб на шкоду державним та суспільним інтересам тощо.

Цікавою є думка Б. Г. Розовського: “Понятие коррупции многоаспектно. Но ее суть можно выразить, если использовать обобщение, сделанное несколько лет назад Президентом Украины Л. Д. Кучмой: “Разворовывают государство на законном основании”. В реалиях сегодняшнего дня коррупция — это прежде всего создание в корыстных интересах правовой базы для деятельности, не отвечающей интересам общества” [2, 76].

Наведені вище точки зору відображають доктринальне розуміння корупції як правової категорії і воно тільки з одного боку характеризує це поняття. Для з’ясування інших підходів стосовно визначення цього поняття, необхідно розглянути розуміння корупції з точки зору вітчизняного законодавця, а також в актах міжнародно-правового характеру.

Поняття корупції у загальноприйнятому розумінні цього явища вперше було сформульовано 34-ю Сесією Генеральної Асамблеї ООН у 1979 р.

Співробітниками цієї організації корупції було надане таке визначення: “Виконання посадовими особами будь-яких дій або ж бездіяльність у сфері виконання їх посадових повноважень за винагороду у будь-якій формі в інтересах того, хто надає цю винагороду, як з порушенням посадових інструкцій, так і без їх порушення”.

Першою спробою офіційно, на законодавчому рівні закріпити поняття “корупція” було прийняття Закону України “Про боротьбу з корупцією” [4], що дало можливість надати поняттю “корупція” нормативно-правового характеру. Ст. 1 цього Закону встановлювала, що під корупцією в цьому Законі розуміється діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг. Далі надавався вичерпний перелік корупційних діянь, а саме:

- а) незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, у зв'язку з виконанням таких функцій матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, у тому числі прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою від їх фактичної (дійсної) вартості;
- б) одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством.

Аналізуючи наведене визначення, варто відмітити такі ознаки корупції: корупція визначається як діяльність; ця діяльність супроводжується протиправним використанням службових повноважень; коло цієї діяльності обмежується сферою державного управління; за своєю спрямованістю вона носить виключно корисливий (матеріальний) характер. Виявляється вона у формі, подібній до отримання хабара, зловживання владою або посадовим становищем, але не тотожна їм. Це доводить суттєву неповноту та невідповідність реаліям сьогодення цього визначення. Саме тому доцільно зазначити, що це визначення є невдалим і погодитися з тими вченими і практиками, які вважають передбачене у Законі України “Про боротьбу з корупцією” поняття “корупція” не зовсім вдалим.

На підтвердження цього доречним буде навести таку цитату: “Зовсім інше відображення

це поняття знаходить у Концепції боротьби з корупцією на 1998–2005 роки, затвердженій указом Президента України від 24 квітня 1998 р. № 367/98. У ній сказано, що у правовому відношенні корупція становить сукупність різних за характером та ступенем суспільної небезпеки, але єдиних за своєю суттю корупційних діянь, інших правопорушень (кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних), а також порушення етики поведінки посадових осіб, пов'язаних із вчиненням цих діянь” [5, 23].

Про те, що це поняття не можна визнати досконалим і універсальним, оскільки воно відображає розуміння корупції у вузькому сенсі і може бути застосоване лише у контексті зазначеного закону, відзначали і окремі автори Закону України “Про боротьбу з корупцією” [6, 85].

Однак, незважаючи на власну недосконалість, це визначення все ж відіграло свою позитивну роль у загальному розумінні поняття “корупція”, і крім того, сприяло подальшому пошуку шляхів удосконалення визначення цього поняття на законодавчому рівні. Результатом наукових розробок стало подання низки законопроектів з цього питання.

У першому з них — проекті Закону України “Про внесення змін і доповнень до Закону України “Про боротьбу з корупцією” (реєстраційний № 1035 від 13 травня 1998 р.) — корупція визначається “як сукупність корупційних діянь та діянь, пов'язаних з корупцією, неправомірним використанням посадовою чи службовою особою, уповноваженою на виконання функцій держави, свого посадового або службового становища в особистих цілях, з метою отримання матеріальних благ, послуг, пільг та інших переваг, що є несумісним з правовим порядком в Україні”.

Таке визначення поняття “корупція” також не можна назвати вдалим. Тавтологією і порушенням елементарних законів логіки є таке визначення корупції, як “сукупність діянь, пов'язаних з корупцією”.

У наступному законопроекті, з аналогічною першою назвою (реєстраційний № 5039 від 14 лютого 2000 р.), корупцію пропонувалось визначити як “незаконне одержання від фізичних і юридичних осіб матеріальних благ, подарунків, послуг, пільг, переваг або іншої вигоди матеріального чи нематеріального характеру особою, уповноваженою на виконання державних функцій чи прирівняною до неї особою у зв'язку з виконанням наданих їй повноважень або використання свого посадового становища”.

Це визначення відрізняється від передбаченого в законі та пропонуваного попереднім проектом низкою суттєвих моментів. Корупцією пропонувалось визнавати отримання не лише вигоди матеріального, а й нематеріального характеру. Це змінювало встановлений принциповий підхід відносно розуміння сутності корупції, оскільки передбачалось, що мотиви суб'єкта корупції можуть мати і нематеріальний характер. Конструктивне значення має й те, що зазначене визначення спирається на зовсім інше, по суті, розуміння самого суб'єкта корупції — до кола суб'єктів корупції пропонувалося віднести не лише державних службовців, депутатів, посадових осіб державних органів, а й посадових осіб та інших службовців державних підприємств, установ, організацій, які не мають статусу державного службовця, кандидатів у депутати та на інші виборні посади, деякі інші категорії осіб.

Усі ці спроби вдосконалити поняття “корупція” стали однією з передумов прийняття 11 червня 2009 р. Закону України “Про засади запобігання та протидії корупції” [7], який набрав чинності 18 липня 2009 р., але відразу в дію введений не був. Ст. 1 цього Закону встановлює, що корупція — це використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних з 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 такій 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 з цим можливостей; при цьому неправомірною вигодою є грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги матеріального або нематеріального характеру, що їх обіцяють, пропонують, надають або одержують безоплатно чи за ціною, нижчою за мінімальну ринкову, без законних на те підстав.

Це формулювання поняття “корупція” можна вважати свого роду довгоочікуваним проривом в організації протидії корупційним проявам. Це визначення, з одного боку, узагальнює, а з другого — деталізує цю категорію, що надає більш широке коло можливостей застосовувати останнє при притягненні винних осіб до відповідальності за корупційні діяння. При цьому вважаємо, що доцільним буде доповнити це формулювання словосполученням: “а також створення умов, які цьому сприяють”, і викласти в такій редакції: “Корупція — це використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних з 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 такій 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 з цим можливостей, “а також створення умов, які цьому сприяють”; при цьому неправомірною вигодою є грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги матеріального або нематеріального характеру, що їх обіцяють, пропонують, надають або одержують безоплатно чи за ціною, нижчою за мінімальну ринкову, без законних на те підстав”.

Для розуміння цієї концепції пропонується розглянути ситуацію, змодельовану на вольовому рівні. Особа 1 звертається до Особи 2 (суб'єкта корупційних діянь) для вирішення питання, яке за Законом має вирішуватися позитивно для Особи 1. Особа 2 свідомо використовує надані їй службові повноваження та пов'язані з цим можливості з метою створення умов, за яких воля Особи 1, яка спрямована на законне вирішення свого питання, знищується, та не знаходячи іншого виходу, Особа 1 змушена “йти назустріч” Особи 2, також вчиняючи корупційне правопорушення. Саме створення умов, завдяки яким існує можливість настання корупційних проявів, є первинною дією корупційного характеру, не менш небезпечною, ніж безпосередньо одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки /пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/ пропозиція чи надання неправомірної вигоди такій 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 з цим можливостей.

Отже, маємо невтішний висновок, адже на законодавчому рівні визначення терміну “корупція” не досягло певної досконалості. Вважаємо необхідним внесення зазначених змін до антикорупційного законодавства з метою детальнішого розуміння сутності корупції, що дасть можливість визначити ефективні шляхи її подолання.



Література

1. Юридичний словник-довідник / За ред. Ю. С. Шемшученка. — К.: Феміда, 1996. — 696 с.

2. *Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність*: Зб. матер. наук.-практ. семінару / [Редкол.: В. В. Сташис (гол. ред.) та ін.]. — Х.: Східно-регіональний центр гуманітарно-освітніх ініціатив, 2003. — 312 с.

3. Кальман А. Г. Христин І. А. *Понятійний апарат сучасної кримінології: Терминологический словарь* / Под общ. ред. В. Х. Голины. — Изд-во ООО ТО "Гимназия" 2005. — С. 272.

4. Закон України "Про боротьбу з корупцією" / ВВР України. — 1995. — № 34 (22.08.95). — Ст. 266.

5. Камлик М. І., Невмержицький Є. В. *Корупція в Україні*. — К.: Т-во "Знання", КОО, 1998. — 187 с.

6. *Вісник Академії правових наук України*. — 1997. — № 3.

7. Закон України "Про засади запобігання та протидії корупції" // *Голос України*. — 2009. — 18 лип. — № 132.

Досліджено визначення, сутність та зміст корупції, проаналізовано її формулювання на законодавчому рівні. Запропоновано внести зміни до законодавства, яке регулює питання боротьби з корупцією для об'єктивного, повного та всебічного розуміння цієї категорії.

Исследовано определение, сущность и содержание коррупции, проанализирована ее формулировка на законодательном уровне. Предложено внести изменения в законодательство, регулирующие вопросы борьбы с коррупцией для объективного, полного и всестороннего понимания этой категории.

The article explored the definition, nature and content of the corruption, analyzed its formulation at the legislative level. We propose to amend the legislation that governs the fight against corruption to an objective, full and comprehensive understanding of this category.

Надійшла 28 квітня 2010 р.