



О.В. Ткаченко*

ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ “КОРУПЦІЯ”

На даний час одним із першочергових завдань нашої країни є утвердження демократичних принципів верховенства права, рівності всіх перед законом. Підставою для цього є останні події, які відбуваються у нашій країні, а також позитивні приклади провідних країн світу з розвинутою демократією. Поряд із цим існують певні проблеми, які гальмують процеси повноцінного та швидкого розвитку країни, на протидію яким необхідно звернути додаткову увагу держави та громадськості.

Одним із негативних соціальних явищ, яке потребує глибокого наукового вивчення та аналізу є корупція. З огляду на те, що більшість негараздів, які час від часу вражають різні сфери нашого суспільства, особливо це стосується невдалого вирішення деяких економічних проблем, кризових ситуацій, що відбуваються на фоні політичного протистояння у країні, певною мірою пов'язують із впливом на ці процеси явища корупції. Актуальність вивчення цього явища полягає у його феноменальній спроможності існувати у кожній країні незалежно від історичного розвитку, рівня економіки, соціального розвитку та наявності законодавчої бази, яка повинна протидіяти цьому. Унікальність його полягає у здатності постійно розвиватися, перетворюватися у різні нові форми прояву, вдосконалюватися, пристосовуватися до наявної правової бази та співіснувати поряд із обов'язковими принципами, які притаманні правовій, демократичній державі: законності, верховенства права, рівності всіх перед законом, дотриманням прав і свобод громадян.

Феномену явища корупції, передумов виникнення та існування її у суспільстві, шкідливих наслідків, які отримує суспільство під впливом цього явища, а також заходів спрямованих на протидію та обмеження розповсюдження цього явища, останнім часом приділяється значна увага з боку перших осіб країни. Зокрема ч. 2 Указу Президента України від 18 листопада 2005 року № 1615/2005 “Про першочергові заходи щодо детінізації економіки та протидії корупції”, поставлено низку завдань Кабінету Міністрів України спрямованих на запобігання поширення цього явища серед органів державної влади¹. Крім того, доцільно звернути увагу на наукові здобутки вітчизняних вчених, які присвятили свої роботи вивченню феномену явища корупції, зокрема на роботи та публікації М.І. Мельника, Є.В. Невмержицького, Л.І. Аркуши, О.Г. Кальмана, Н.П. Матюхіної, у яких досліджено проблеми, пов'язані з природою існування та заходами протидії корупції, а також особливостями антикорупційного законодавства європейських країн.

Метою даної статті є показ основних негативних моментів впливу корупції на становлення владно-управлінського апарату держави, а також привернення уваги до проблеми законодавчого визначення розуміння поняття корупції, чітко визначених форм її прояву, що має вирішальне значення у практичній діяльності підрозділів системи правоохоронних органів країни, одним із завдань яких є боротьба з корупцією.

Явище корупції для історії, права та суспільства не нове. Виходячи з висновків досліджень науки історії, це явище існувало за давніх часів, з моменту виникнення держави та створення нею органів наділених владно-управлінськими повноваженнями². Але протягом всієї історії свого існування це явище має одну характерну особливість — вона шкідлива в правовому, соціальному, економічному та інших аспектах.

© Ткаченко О.В., 2006

* ад'юнкт Навчально-наукового інституту підготовки кадрів громадської безпеки та психологічної служби Київського національного університету внутрішніх справ

¹ Урядовий кур'єр. — 2005. — 22 листопада. — № 222.

² Александровская С.В. Марк Туллий Цицерон: концепция борьбы с коррупцией // Юристы-Правоведы. — 2003. — № 2 (7). — С. 60-65.



Корупція є одним із основних факторів політичної і соціально-економічної нестабільності в Україні, на що неодноразово зверталася увага у виступах депутатів Верховної Ради України, Президента України та керівників уряду. Існування явища корупції серед представників владно-управлінського апарату становить небезпеку для стабільного соціально-економічного розвитку держави.

Не потребує додаткових доказів той факт, що корупція негативно впливає на систему державного управління, принципи її здійснення, породжує зневагу населення до апарату державної служби та довіру до державних службовців, сприяє занепаду авторитету державної влади, адже існування корупції можливе лише серед осіб наділених владними повноваженнями. Слід погодитись із думкою А.Француза про те, що основна загроза корупції полягає у руйнації політичної системи. Коли держава не виконує своїх функцій, у ній не дотримуються принципи законності та верховенства права, коли інтереси окремих осіб панують над інтересами суспільства і держави, тоді стрімко падає рівень довіри громадян до влади та держави, настає так звана "криза легітимності" і внаслідок цього руйнується політична система, як заснованих на праві зв'язків між державою і суспільством³.

Крім зазначених негативних фактів впливу корупції на державно-суспільні відносини, доречно звернути увагу на думку І.П. Голосніченка, який зазначає, що корупційні діяння негативно впливають на права і свободи людини і громадянина. Державні послуги надаються не за їх законом, а за правилами організованої злочинної діяльності⁴. Тобто за таких умов невелика категорія населення нашої країни має необмежений доступ до забезпечення своїх прав і свобод, а точніше, своїх особистих приватних інтересів, або інтересів наближених до себе осіб. Інша, переважна більшість населення, таку змогу має тільки у формальному вигляді, а практично, можливості пересічного громадянина значно обмежені або максимально ускладнені за зазначених обставин.

Доречно буде звернути увагу на той факт, що фахівці розвинутих західних країн іноді стверджують, що корупція є частиною культури багатьох країн світу. Корупційні діяння виправдовуються тим, що громадяни таким чином віддячують за надані в їх адресу послуги, або виконані інші дії. Але за таких умов постає проблема у визначенні відмежування: коли таке діяння є символічною вдячністю за надані послуги, а коли воно є діянням, яке підпадає під ознаки корупційного. Якщо подарунок виходить за межі традиційної подяки, знаку уваги, це викликає занепокоєння, бо спотворюється шкала людських та моральних цінностей, як із боку громадян так і з боку особи, яка наділена правом надавати таку послугу. Із традиційної символічності це явище з часом перетворюється у традиційну обов'язковість, що призводить до небажаних наслідків і є одним із чинників деформації особи наділеної владними повноваженнями.

Вдосконалення правової кваліфікації протиправних вчинків, яких можна віднести до корупційних діянь, полягає у необхідності наукового вивчення та аналізу та юридичної оцінки протиправних діянь, що не віднесені до корупційних, але мають усі ознаки, притаманні даному виду правопорушень. На нашу думку, на даний час, у діючій системі антикорупційного законодавства передбачені не всі форми прояву корупції. Це пояснюється тим, що це явище здатне постійно розвиватись і пристосовуватися до умов розвитку суспільства та вимог законодавства щодо протидії йому, а також при необхідності яка настає у випадку застосування певних обмежень, трансформуватись у іншу форму прояву, яка не підпадає під дію Закону. Як правило, корупція завжди випереджає існуюче антикорупційне законодавство. Метою пошуку нових форм корупційних проявів є уникнення, або зменшення рівня відповідальності за протиправні

³ Француз А. Правові аспекти боротьби з корупцією у контексті становлення політичної системи сучасної України // Юридична Україна. — 2005. — № 4. — С. 14-19.

⁴ Голосніченко І.П. Подолання корупції як нівелювання прав і свобод людини і громадянина // Міжнародне право і національне законодавство: Зб. наук. праць / Міжнар. ін-т лінгвістики і права; Редкол.: В.Л. Чубарев (голова) та ін. — К.: Правові джерела, 2001. — Вип. 1. — С. 39-48.



дії. Таким чином на даний час існують протиправні діяння, які за своїми ознаками є корупційними, а відповідальність за їх вчинення законодавством не передбачено⁵. На цю проблему звертає увагу і Президент України у згаданому Указі від 18 листопада 2005 року, де Кабінету Міністрів України поставлено низку завдань, державним органам влади спрямованих на запобігання поширення цього явища серед органів державної влади. Зокрема, одним із пунктів передбачена необхідність уточнення поняття корупції, видів корупційних діянь і суб'єктів цих діянь, інших правопорушень, пов'язаних із корупцією.

Для кваліфікації протиправного діяння як корупційного, і притягнення винної особи до відповідальності за порушення з ознаками корупції, необхідно дати кожному із таких діянь належну кваліфікуючу правову оцінку, і на законодавчому рівні закріпити максимально можливі форми корупційної поведінки, з чітко визначеними її межами. Це дасть можливість працівникам правоохоронних органів та судів уникнути помилок, а також навмисного маніпулювання при кваліфікації того чи іншого протиправного діяння, стосовно того чи підпадає воно під ознаки корупційного, а також застосування відповідного виду покарання саме за корупційне діяння.

Вивчення проблеми існування корупції потребує у наявності визначення цього явища та його обов'язкових складових. Це можливо лише за умови всебічного його дослідження не тільки як категорії правової та юридичної, а і як категорії соціальної, політичної, філософської. Такий шлях дасть можливість визначити місце і роль корупції у соціальних процесах, а також її вплив на розвиток суспільних відносин та державного управління. Але, на нашу думку, термін "корупція" має скоріше узагальнюючий характер, а не правовий, так як він пов'язаний із обсягом діянь, які підпадають під кваліфікацію корупційних, зміст яких із часом буде змінюватись залежно від зміни видів корупційних діянь, які викликані постійним розвитком суспільних відносин.

У національному законодавстві на сьогоднішній день відсутнє єдине розуміння визначення поняття "корупції". Так у Законі України "Про боротьбу з корупцією" № 356/95-ВР від 5 жовтня 1995 року поняття корупції розуміється як "діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг"⁶.

Інший нормативно-правовий акт — Концепція боротьби з корупцією на 1998-2005 роки, затверджена Указом Президента України від 24 квітня 1998 р. № 367/98, — визначає, 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 порушень етики поведінки посадових осіб, пов'язаних із вчиненням цих діянь⁷.

Проводячи аналіз публікацій, пов'язаних із проблемою вивчення явища корупції, ми зустрінемо безліч поглядів на розуміння даного явища. Крім того, тривають дискусії щодо доцільності на законодавчому рівні закріплення визначення явища корупції. Але, на нашу думку, такі намагання є марнуванням часу. Безперечно, на науковому рівні дослідження щодо визначення та тлумачення явища корупції повинно мати місце з тих причин, що, як вже було зазначено, це явище, яке постійно розвивається, трансформується у різні види та форми прояву, пристосовується до умов розвитку суспільства та суспільних відносин, нормативно-правової бази, заходів протидії та запобігання цьому явищу, при цьому, її сутність та шкідливе соціальне і суспільне значення лишаються незмінними. Але, якщо звернути увагу на досвід європейських країн, відсутність закріпленого на законодавчому рівні поняття корупції не є суттєвою перешкодою на шляху

⁵ Корупція в Україні. 2004 рік: Підсумковий звіт: Аналіз природи та причин проблеми. — К., 2004. — С. 84.

⁶ Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 р. // ВВР. — 1995. — № 34. — С. 266.

⁷ Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998-2005 роки: Указ Президента України від 24.04.1998 р. // ОВУ. — 1998. — № 17. — С. 14.



запровадження ефективних засобів протидії цьому явищу. Зокрема, німецьке законодавство не містить загального визначення поняття “корупція”. Це явище складається з конкретних корупційних діянь, за які законом передбачено відповідальність. Правоохоронні органи Німеччини у своїй діяльності користуються робочим визначенням цього поняття, яке дала спеціально створена група фахівців Міністерства внутрішніх справ і Міністерства юстиції. На їх думку, корупцію треба розуміти як дії, під час вчинення яких державні службовці використовують своє посадове становище, щоб збагатитися матеріальним чи нематеріальним шляхом або збагатити третіх осіб⁸.

З приводу доцільності законодавчого закріплення явища корупції, погоджуємось з позицією М.І. Мельника, який вважає, що у законі такого визначення не повинно бути, тому що корупція — це складне соціальне, політичне, економічне, правове, політичне явище, а за явище відповідальність наставати не може. Відповідальність повинна наставати за певні прояви корупції, корупційну поведінку, а не за явище⁹. Наявність офіційного визначення на законодавчому рівні поняття “корупції” не дасть додаткових можливостей щодо ефективної боротьби з цим явищем, так як воно має узагальнююче, а не кваліфікуюче значення.

Корупція — це явище, яке постійно розвивається, трансформується, пристосовуючись до умов розвитку законодавства, суспільства та держави, при цьому її сутність і негативний вплив лишаються незмінними. Зміна видів та форм корупційних діянь здійснюється з метою запобігання впливу задіяних наявних антикорупційних заходів, спрямованих на протидію цим явищам та їх обмеження. З урахуванням вищевикладеного, на нашу думку, необхідно доповнити існуюче антикорупційне законодавство визначеннями можливих форм корупційної поведінки, а також адекватної відповідальності за такі діяння.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою адміністративного права та управління в
ОВС Навчально-наукового інституту підготовки кадрів громадської безпеки та
психологічної служби Київського національного університету внутрішніх справ
(протокол № 7 від 14 лютого 2006 року)*



⁸ Камлик М.І., Невмержицький Є.В. Корупція в Україні. — К.: Знання, КОО, 1998. — С. 15.

⁹ Мельник М.І. Антикорупційне законодавство України: досвід застосування та проблеми вдосконалення // Юридична Україна. — 2003. — № 6. — С. 64-69.