

ПРОТЕКЦІОНІЗМ ЯК ОДИН ІЗ ВИДІВ КОРУПЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Корупція як соціальне явище має давні корені. Цей термін вживався ще в V ст. до н.е. у Стародавній Греції. Під його проявами мали на увазі зіпсованість моралі, розпусність молоді, непорядки в державі.

Безпосередньо термін «корупція» утворився пізніше від латинських слів «corruptio» – причетність декількох осіб до однієї справи, та «impetere» – порушувати, пошкоджувати. Тобто, корупція означає участь у діяльності декількох осіб з метою порушення процесу управління справами суспільства.

У Російській імперії корупція мала широке розповсюдження завдяки системі місництва, за якою посадовець не отримував грошових виплат від держави, а існував завдяки відвідувачам, які звертались до нього.

Проте такий різновид корупції як хабарництво вже в 1550 р. за «Судебником» Івана Четвертого було визнано кримінальним злочином. Але в той же час в день Світлого Воскресіння урядовцям та суддям дозволялось одержати в подарунок «декілька десятків». Тобто залишалась можливість для хабарництва в скритій формі.

Сучасного вигляду поняття корупції набуло у 90-х рр. минулого століття. У довіднику ООН про міжнародну боротьбу з корупцією вказано, що корупція – це зловживання владою для одержання винагороди з особистою метою. Проте, на нашу думку, це поняття корупції не є повним. В ньому не охоплюється такий найбільш поширений різновид латентного прояву явища, як протекціонізм. У більшості наукових праць він навіть не згадується, але слід зауважити, що це один із актуальніших проявів корупційної діяльності посадовців різних рівнів.

В цих рамках корупція розглядається сучасною науковою думкою, проте єдності в поглядах не існує навіть відносно такого визначення.

Так, доктор Сар Дж. Пундей визначає корупцію як зловживання державною владою, посадою або авторитетом заради приватного блага [1].

Дещо по-іншому вирішує цю проблему М.Тихомиров, який пропонує розглядати корупцію як злочинну діяльність у сфері політики або державного управління, використання посадовими особами наданих їм прав і владних можливостей з метою особистого збагачення. На його думку, до найбільш типових проявів корупції слід віднести підкуп чиновників і громадсько-політичних діячів, хабарництво та законне чи незаконне надання благ і переваг, протекціонізм – висування працівників за ознаками родинності, земляцтва, особистої відданості та приятельських стосунків [2].

Деякі науковці розглядають корупцію лише як підкуп і продажність посадових осіб. Наприклад, П.Панченко обмежує корупцію рамками систематичного скоювання організованого хабарництва [3].

В.Лукомський вважає принципово неправильним ототожнення корупції з одержанням хабара, хоч саме хабар був першою формою прояву корупції [4]. В.Комісаров, на підтримку цієї думки, зазначає: «Дискредитація держaparату, його розклад пов'язані не тільки із ситуаціями одержання

посадовими особами хабарів або незаконних привілеїв, але й з тими випадками, коли посадові особи діють з інших вузькоegoїстичних мотивів (влаштування некомпетентних родичів, кумівство, прагнення догодити вищешошому начальнику тощо)».

Із свого боку, Г.Аврек і В.Овчинський розглядають корупцію як форму службового зловживання, в якому завжди наявна пряма чи завуальована корисливість. Корупція розглядається ними як «складне соціально правове явище, пов'язане з підкупом осіб, які перебувають на державній або громадській службі, з одержанням ними додаткових доходів, благ і переваг за вчинення умисних дій або бездіяльність (у тому числі в інтересах третіх осіб) всупереч інтересам держави і суспільства» [5].

О.Гуров, О.Філімонов вважають корупцію однією з обов'язкових ознак організованої злочинності, зазначаючи, що в ряді випадків організована злочинність і корупція пов'язані настільки тісно, що це дає підстави вченим виділяти корупцію як одну із ознак організованої злочинності [6].

Такого ж погляду дотримується А.Волобуєв. Він зазначає, що поняття корупція зовсім не є синонімом поняття хабарництва, оскільки при хабарництві посадова особа, котра вчиняє злочин, залишається членом конкретної державної чи громадської системи, а при корупції, регулярно отримуючи матеріальну винагороду від злочинів, вона включається в систему організованої злочинності, що не дає їй можливості в односторонньому порядку відмовитись від прийняття на себе відповідної ролі [7].

Професор Н.Кузнецова пропонує розглядати корупцію не тільки як правові, а й як моральні відносини. Поділяє цю пропозицію О.Дудоров, розглядаючи корупцію як соціальне, економічне та моральне зло [8].

К.Сурков під корупцією розуміє використання у будь-якій формі посадовими особами органів державної, виконавчої, судової влади, установ та організацій господарського управління, громадських об'єднань свого службового становища для одержання майна, послуг чи пільг для себе або третіх осіб [9].

Підсумовуючи ці та інші погляди на поняття «корупція», можна з упевненістю дійти висновку, що вона становить не конкретне суспільно небезпечне діяння, як це властиво будь-якому складу злочину, а може проявлятися в різних формах – кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних тощо.

З розгляду на зазначене найменш висвітленими, практично не передбаченими чинним законодавством, проте такими, що становлять реальну загрозу інтересам держави, є такі прояви корупції, підкреслені М.Тихомировим, В.Лукомським, як протекціонізм, тобто висування на керівні посади за ознаками кумівства, родинності, особливої відданості тощо.

Більшість авторів не приділяють цьому явищу необхідної уваги, що в свою чергу є одним із чинників того, що відповідальність за протекціонізм в законодавстві України не передбачено. Проте слід відмітити, що у зв'язку із традиційним менталітетом нашої держави цей вид корупційної діяльності найбільш поширений. Він започаткований з давнини, слід згадати лише соціальний устрій нашої держави, який складався століттями, ще за часів

Російської імперії, мається на увазі сільська община, яку деякі джерела аргументовано розглядають як основу «кругової поруки». Частково це лишилося в людах в наші часи, що є благодійним підґрунтям для розквіту явища протекціонізму в державних інститутах.

При цьому протекціонізм, крім суто кримінального аспекту, несе певне соціально-політичне навантаження та наносить збитки інтересам держави, що полягає в самому розумінні явища. Під протекціонізмом слід розуміти конкретні дії посадовця, спрямовані на прийняття рішення тією чи іншою установою на користь його зв'язків. Класичним прикладом протекціонізму є призначення на керівні посади осіб за клопотанням їх покровителів з числа керівників вищих рангів. У цьому полягає вказаний соціально-політичний аспект, тому що призначення проводиться за принципом «особистої відданості покровителю», а ділові і професійні якості «протеже» не враховуються. Наслідками такого явища є призначення на керівні пости осіб з невисокою фаховою підготовкою, низькими моральними якостями. Це позначатиметься на роботі державного апарату, і, відповідно, на авторитеті державної влади в цілому.

Про таке свідчать скандали в різних країнах, які пов'язані із політикою призначення на керівні пости. Наприклад, термін «сім'я» в Росії, який виник під час керівництва державою президента Б.Сльцина. Під ним розумілось призначення на керівні посади в державі людей, близьких до президента та його родичів (зокрема доньки).

Крім того, протекціонізм негативно впливає на сферу державного впливу, на підприємницьку діяльність. Особливо актуальним це питання постає зараз.

Класичним прикладом протекціонізму та боротьби з ним є засудження колишнього генерального секретаря НАТО Віллі Клааса (Бельгія) за пасивну корупцію. Його притягнуто до відповідальності за протекцію низки італійських фірм при укладанні контрактів на постачання для НАТО вертольотів «Агусто». При цьому безпосередньо В.Клаас матеріального прибутку не мав, але на розрахункові рахунки правлячої Бельгійської соціалістичної партії, членом якої він був, надійшла матеріальна допомога від італійців.

Цей вид корупційної діяльності також має широке розповсюдження на Україні. Він виражається в «патронаті» з боку державних службовців комерційним структурам. Наприклад, державні службовці надають допомогу підприємцям при проведенні в них різноманітних перевірок контролюючими органами, відомі випадки втручання посадовців у відносини між комерційними структурами для силової підтримки свого «протеже». При цьому мотиви протекції різноманітні: допомога фірмам родичів, отримання як особисто, так і установою, де в працює корупціонер, спонсорської допомоги тощо.

Так, колишній прем'єр-міністр П. Лазаренко був фактичним засновником корпорації «Єдині енергосистеми». За його сприянням були укладені угоди на постачання в Україну енергоносіїв на не вигідних умовах, що завдало збитків інтересам держави.

Широке розповсюдження має лобіювання представниками різних гілок влади інтересів пов'язаних з ними підприємницьких структур при одержанні державних кредитів, пільг, вигідних контрактів та держзамовлень.

Безпосередньо владних дій покровитель не виконує, тобто, як посадовий злочин, його дії кваліфікувати неможливо. У деяких випадках такі дії розглядаються як корупційне діяння згідно з Законом України «Про боротьбу з корупцією». Тобто, в діях посадовця вбачаються порушення спеціальних обмежень за ст.5 Закону для посадових осіб, що виражається в сприянні підприємницькій діяльності чи втручанні в діяльність державних установ.

З урахуванням зазначеного вважаємо за необхідне звернути увагу на більш детальне вивчення проблем, пов'язаних із протекціонізмом, для розроблення рекомендацій правоохоронним органам, котрі безпосередньо займаються боротьбою із корупцією. Постає необхідність вивчити та узагальнити закордонний досвід з метою адаптації його до українського законодавства, при цьому вважати протекціонізм як на окремий вид посадових злочинів.

Список літератури: 1. Пундей Сар Дж. Боротьба з корупцією. Критичний огляд з аналізом міжнародного досвіду. Матеріали українсько-американського семінару «Проблеми економічного зростання: питання доброчесності». Львів, 1997. 2. Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. М., 1995. 3. Панченко П.М. Да не дрогнет рука... Практические советы тем, кто дает и берет «взятки». Книга для людей деловых и просто думающих. Нижний Новгород, 1995. 4. Лукомський В.С. Кримінальна відповідальність за дачу хабаря та посередництво в хабарництві: Автореф. дис. канд. юрид. наук. К., 1996. 5. Аврек Г., Овчинський В. Мздоимство и лихоимство при переходе к рынку // Наш современник. 1992. №12. 6. Гуров А.И. Профессиональная преступность: прошлое и современность. М, 1990.; Филимонов О.В. Социально-правовой контроль – направление борьбы с коррупцией // Коррупция в России: состояние и проблемы. Материалы научн.-практ. Конф., 26–27 марта 1996. М., 1996. 7. Волобуев А.Н. Совершенствование уголовного законодательства в борьбе с организованной преступностью. Криминологические проблемы совершенствования законодательства в борьбе с преступностью. Баку, 1988. 8. Дудоров О.П. Корупція. Варіації на тему хабарництва // Віче. 1994. №8. 9. Сурков К.В. О понятии коррупция и возможностях правового воздействия на нее. Методологические проблемы воспитательной и кадровой работы в органах внутренних дел и внутренних войск. СПб., 1991. 10. Камлик М.І., Невмержиський С.В. Корупція в Україні. К., КОО, 1998. 11. Коший В. Три кити організованої злочинності // Фінансова Україна. 1996, 3 вересня.

Надійшла до редколегії 06.05.03