

ПОНЯТТЯ КОРУПЦІЇ ТА ЇЇ ФЕНОМЕНОЛОГІЯ

Розглянуто поняття корупції та феноменологія цього явища. Розкрито історію виникнення корупції та шляхи запобігання їй відповідно до законодавства України.

Рассматриваются понятие коррупции и феноменология этого явления. Раскрывается история происхождения коррупции и пути ее предупреждения в соответствии с законодательством Украины.

This research work is devoted to the notion "corruption" and its phenomenology. It also deals with the origin of the corruption and the ways of its prevention according to the legislation of Ukraine.

Ключові слова: протидія корупції, зловживання владою, державний службовець.

Ключевые слова: противодействие коррупции, злоупотребление властью, государственный служащий.

Keywords: corruption counteraction, abuse of power, official.

Основний вектор розвитку України, спрямований на становлення демократичного суспільства, супроводжується низкою негативних тенденцій, що загрожують функціонуванню державного механізму. Серед деструктивних явищ, які потребують комплексної протидії з боку суспільства, значне місце посідає корупція. Виникнувши на тлі дисфункції влади, вона безжалісно руйнує демократичні підвалини суспільства, перероджує державний апарат, порушує принцип рівності громадян і юридичних осіб перед законом, каталізує організовану злочинність та завдає нищівного удару інтеграційним процесам у світі.

Незважаючи на активізацію протидії правоохоронних органів України корупційній експансії, її зростання зупинити не вдалося, що призвело до сприйняття України у світі як корумпованої дер-

жави з несприятливим інвестиційним кліматом. Проникнення корупції у відносини між населенням і владою породило глибоку недовіру людей до спроможності держави забезпечити гарантовані Конституцією права і свободи.

Саме тому підвищення спротиву корупції з боку всього суспільства, формування нової антикорупційної політики є важливими факторами забезпечення національної безпеки України, а боротьба з корупцією – пріоритетним напрямом діяльності правоохоронних органів.

Така ситуація зобов'язує правоохоронні та інші державні органи своєчасно виявляти негативні тенденції в соціально-економічному становищі, усувати причини та передумови корупції, налагоджувати дієвий обмін інформацією, здійснювати профілактику корупційних правопорушень у відповідних сферах суспільного життя. Аналіз стану боротьби з корупційними правопорушеннями, а також результати соціологічних досліджень щодо питань взаємодії в цій сфері свідчать про наявність прогалин як у нормативному регулюванні, так і в практичному її здійсненні.

Поняття корупції досліджено у працях Р. Аксьонова, А. Глієвого, Д. Гребельського, І. Гуткіна, К. Єрмакова, А. Загорного, Г. Зуйкова, В. Плішкіна, В. Капнуліна, В. Колпакова, В. Малоткіна, Ю. Наумкіна, О.Негодченка, В. Статкуса, Г. Туманова, В. Шамрая, В. Шванкова та інших. Учені досліджували теоретичні та практичні питання організації взаємодії як управлінської діяльності в цілому, так і окремих її різновидів (організація взаємодії галузевих служб органів внутрішніх справ, взаємодія з громадськими формуваннями тощо).

Підґрунтям для подальшого дослідження визначення поняття корупції стали роботи В. Авер'янова, Л. Аркуші, О. Бандурки, І. Басецького, В. Білоуса, В. Гаращука, В. Грохольського, О. Долженкова, О. Дульського, В. Дурдинця, А. Закалюка, С. Іншакова, О. Кальмана, М. Камлика, І. Козаченка, А. Комзюка, М. Корнієнка, Я. Кондратьєва, О. Копана, О. Кузьменко, Є. Курінного, О. Литвака, В. Лунеева, Є. Макаренка, М. Мельника, Є. Невмержицького, М. Потебенка, О. Прохоренка, І. Пшеничного, О. Рябченко, М. Хавронюка, В. Шакуна, І. Шинкаренка та інших.

Водночас спеціальних комплексних досліджень проблем боротьби з корупцією немає. Недостатньо вивченими залишаються питання феноменології корупції.

Мета цієї статті полягає в комплексному аналізі поняття корупції та феноменології цього явища.

Для досягнення зазначеної мети були поставлені такі завдання: 1) схарактеризувати корупцію як об'єкт впливу правоохоронної системи України; 2) дослідити зміст поняття корупції; 3) визначити сутність і класифікувати види, форми та принципи корупції; 4) визначити місце і роль органів внутрішніх справ серед суб'єктів боротьби з корупцією; 5) проаналізувати досвід іноземних країн у цій галузі та встановити шляхи його впровадження в роботу вітчизняних суб'єктів боротьби з корупцією.

Предмет дослідження – визначення поняття корупції та феноменології цього явища.

Процеси інтернаціоналізації соціально-економічного та політичного життя призвели до розвитку деструктивних явищ у багатьох країнах і регіонах. Тотальна маргіналізація, поширення корупції в нових, витонченіших формах сприяють наростанню соціального напруження та конфліктності. Проникнення корупції в державний механізм каталізує деградацію політичних режимів і руйнування структури державного управління. Так утворюється дуалістична модель політичного устрою: легітимний, з конституційно визначеною системою організації влади, та неформальний або кримінальний ("держава в державі"), заснований на особистих, групових та галузевих інтересах різних верств населення, далеких від реалізації стратегічних завдань та інтересів нації, держави й усієї світової цивілізації [1].

Проголосивши курс на інтеграцію у світове співтовариство, Україна не може залишатися осторонь цієї проблеми. Держава активно вживає заходів щодо протидії корупційній експансії. Зокрема, боротьба з корупцією визнана на найвищому державному рівні пріоритетним напрямом діяльності правоохоронних органів [2]; створено нормативно-правову базу для боротьби з корупцією; засновано систему органів, які ведуть боротьбу з корупцією; проводиться робота з належного наукового забез-

печення антикорупційної діяльності в органах державної влади тощо [3].

Однак зростання корупції зупинити не вдалося. Закон України "Про боротьбу з корупцією" від 5 жовтня 1995 року, покликаний запобігти корупції, діє недостатньо ефективно, а окремі його норми не застосовуються взагалі [4]. Унаслідок цього, за даними міжнародної недержавної громадської організації Transparency International, яка досліджує рівень корупції у світі, за поширенням корупції серед 102 країн у 2006 році Україна займає 86 місце [6].

Метою державної політики в боротьбі з корупцією є створення дієвої системи запобігання та протидії корупції, виявлення та подолання її соціальних передумов і наслідків, викриття корупційних діянь, забезпечення реалізації принципу обов'язкової відповідальності винних у їх учиненні.

Термін "корупція" досі не визначений, оскільки, як зазначають окремі дослідники, "корупцію легше розпізнати, ніж визначити".

Деякі науковці вважають, що дати чітке визначення корупції, яке стало б загальноприйнятим, у принципі неможливо [7]. Причина цього – культурні відмінності різних суспільств. Те, що в одній спільноті сприймається як хабар, в іншій не тільки допускається, а й очікується згідно з діловою практикою певної культури. Немає чітко визначеного для всіх правових систем кола дій, які визнаються корупційними ("концепція доречності").

Крім того, визначення поняття "корупція" суттєво ускладнюється надзвичайно великою диверсифікацією цього явища, тобто різноманітністю його проявів і форм.

Дослідники пропонують кілька варіантів походження терміна "корупція". Одні вважають, що він походить від поєднання латинських слів *corrupt* (кілька учасників зобов'язальних відносин з приводу одного предмета) і *impetere* (ламати, пошкоджувати, порушувати, скасовувати). В результаті утворився самостійний термін *corruptum*, який означає діяльність кількох осіб, спрямовану на "гальмування" нормального перебігу судового процесу чи процесу управління справами суспільства [8, 6–7].

Іноді цей термін пов'язують з іншим латинським словом –

corruptio, яке тлумачать як "підкуп, продажність громадських і політичних діячів, посадових осіб" [9, 10].

Приблизно таке саме тлумачення цього поняття дає С. Ожегов. "Корупція, – зазначає він, – підкуп хабарами, продажність посадових осіб, політичних діячів". Крім підкупу й продажності, енциклопедичні словники тлумачать латинське слово corruptio ще й як псування й розбещування, що підкреслює глибинний аспект корупції як соціального явища, яке свідчить про розбещення владою певних посадових осіб державних органів і розпад системи державної влади [10, 140].

Авторитетний юридичний словник Генрі Блека визначає корупцію як "діяння, яке вчиняється з наміром надати деякі переваги, несумісні з офіційними обов'язками посадової особи та правами інших осіб; діяння посадової особи, яка неправомірно використовує своє становище чи статус для одержання будь-якої переваги для себе чи іншої особи в цілях, які протирічать обов'язкам і правам інших осіб" [11, 117].

Деякі енциклопедичні видання пояснюють корупцію як процес, пов'язаний з прямим використанням посадовою особою прав (повноважень), наданих їй відповідно до посадових обов'язків, з метою особистого збагачення, а також підкуп чиновників і громадсько-політичних діячів, хабарництво [12].

Дослідник М. Тихомиров пропонує розглядати корупцію як злочинну діяльність у сфері політики чи державного управління, що полягає у використанні посадовими особами наданих їм прав і владних повноважень з метою особистого збагачення. Серед найтипівіших проявів корупції він називає підкуп чиновників і громадсько-політичних діячів, хабарництво за законне чи незаконне надання благ і переваг, протекціонізм – сприяння працівникам на підставі родичання, земляцтва, особистої відданості та приятельських стосунків. Автор зараховує до корупції лише кримінально карані діяння. Такий підхід до тлумачення поняття "корупція" поділяє більшість авторів інших юридичних енциклопедичних видань [13, 24–30].

Найчастіше під корупцією розуміють підкуп і продажність посадових осіб, що позначається кримінально-правовим поняттям

"хабарництво" [14]. Однак деякі автори вважають, що це поняття передбачає будь-яке одержання хабара, інші, наприклад П. Панченко, розглядають корупцію як систематично скоюване організоване хабарництво.

Дехто з дослідників стверджує, що хабарництво лише з часом набуло рис такого антисоціального явища, як корупція [15].

Дослідник В. Комісаров вважає неправомірним ототожнення корупції з одержанням хабара, підкреслюючи при цьому, що підкуп (одержання хабара) справді був першою формою прояву корупції. Корупцію він розглядає як використання суб'єктом управління своїх владних повноважень в особистих інтересах усупереч службовим. "Дискредитація держaparату, – зазначає він, – його розпад пов'язані не тільки з ситуаціями одержання посадовими особами хабарів чи незаконних привілеїв, а й з тими випадками, коли посадові особи діють з інших вузькоegoїстичних мотивів (влаштування долі родичів, кумівство, прагнення догодити керівнику тощо)" [16, 25–31]. Таке визначення близьке до позиції тих учених, котрі з погляду права визначають корупцію як незаконне використання державної посади для отримання особистої вигоди або як незаконне використання посадовою особою свого статусу чи можливостей в інтересах інших осіб.

Корупцію як явище, що зводиться не лише до хабарництва (підкупу), тлумачать автори, які представляють школи права західних країн, зокрема США. Так, на думку Д. Бейлі, корупція являє собою зловживання владою як результат її використання в особистих цілях, які не обов'язково мають бути матеріальними [17]. К. Фрідріх вважає, що корупція – це поведінка, за якої приватні (індивідуальні, групові) цілі досягаються за рахунок громадськості. Розгорнутіше визначає корупцію Дж. Най [18, 482]. Він стверджує, що корупція – це "відхилення від формальних обов'язків публічної ролі під дією приватних (індивідуальних, сімейних) матеріальних чи статусних цілей або порушення заборон щодо окремих видів приватного впливу". Д. Кауфман визначає корупцію як "зловживання під час перебування на державній службі задля особистої вигоди".

На думку авторів одного з перших російських підручників, присвяченого Особливій частині нового КК РФ, корупція в широкому

розумінні – це соціальне явище, яке вразило державний апарат влади, що відображається в її розпаді, умисному використанні державними службовцями, службовцями органів місцевого самоврядування, іншими особами, уповноваженими на виконання державних функцій, свого службового становища, статусу й авторитету займаної посади в корисливих цілях для особистого збагачення чи в групових інтересах. При цьому вони зазначають, що не всі правопорушення визнаються злочинами й тягнуть за собою кримінальну відповідальність. Найхарактернішими кримінально-правовими проявами корупції, на думку згаданих авторів, є: заволодіння чужим майном шляхом його вилучення всупереч волі власників з використанням посадового становища; зловживання посадовими повноваженнями з корисливих мотивів, не пов'язане з незаконним заволодінням чужим майном; насамкінець, хабарництво [19].

О. Мізерій пропонує розглядати корупцію як соціальне явище, що полягає в розпаді суспільства і держави, коли державні (муніципальні) службовці, а також особи, уповноважені на виконання державних та інших управлінських функцій, у тому числі в комерційному секторі, використовують своє службове становище, статус і авторитет посади, яку обіймають, усупереч інтересам служби чи інших осіб і встановленим нормам моралі в корисливих цілях для особистого збагачення або в групових інтересах.

На думку О. Охотнікової, корупція передбачає систему стосунків між певними посадовими особами та кримінальним середовищем на основі протиправної діяльності цих посадових осіб на шкоду державним і суспільним інтересам [14].

О. Гуров вважає корупцію однією з обов'язкових ознак організованої злочинності. Під корупцією він розуміє не просто давання чи одержання хабара за надання будь-якої послуги, а "постійний зв'язок посадових осіб з організованими злочинцями" [20, 22]. Такої думки дотримується також О. Філімонов, зазначаючи, що часто організована злочинність і корупція пов'язані настільки тісно, що це дає підстави вченим вважати корупцію однією з ознак організованої злочинності [21, 35–41].

Г. Мішин розглядає корупцію як явище у сфері соціального управління, яке виражається у зловживанні суб'єктами управлін-

ня своїми владними повноваженнями шляхом їх використання в особистих (у широкому розумінні – індивідуальних та групових) цілях [22].

На думку Б. Волженкіна, "корупція – це соціальне явище, яке полягає в розпаді влади, коли державні (муніципальні) службовці та інші особи, уповноважені на виконання державних функцій, використовують своє службове становище, статус і авторитет займаної посади в корисливих цілях для особистого збагачення або в групових інтересах" [23, 19]. Слід зауважити, що у своїх ранніх працях Б. Волженкін дещо по-іншому формулював визначення цього поняття. Зокрема, в докторській дисертації він не визнавав ознаками корупції використання посадовою особою статусу й авторитету займаної посади для досягнення протиправних цілей та задоволення посадовою особою групових інтересів шляхом зловживання своїм службовим становищем [23, 14].

У двох аспектах розглядає корупцію О. Терещук, зокрема як:

1) протизаконні діяння осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямовані на особисте збагачення;

2) стійкий зв'язок представників владно-управлінських структур зі злочинним середовищем і сприяння в проведенні протиправної діяльності за рахунок використання наданих державою повноважень [24].

Узагальнивши наведені погляди дослідників, можна дійти таких висновків.

1. Під корупцією розуміється підкуп-продажність державних та інших службовців.

Відповідно, корупцію ототожнюють з хабарництвом. По-перше, такий підхід відображає традиційне й найпоширеніше розуміння явища; по-друге, корупцію зводять лише до злочинної поведінки суб'єкта; по-третє, хабарництво визнається формою такої злочинної поведінки. При цьому автори, які дотримуються цієї позиції, допускають різні варіації належності різних видів хабарництва до корупції. Одні з них вважають, що корупція охоплює будь-яке одержання хабара, інші розглядають корупцію як систематично вчинюване організоване хабарництво; одержання хабара посадовою особою за вчинення певних (наприклад незаконних) дій;

лише підкуп державних службовців представниками організованої злочинності.

Слід зазначити, що хабарництво є лише одним зі складників багатоаспектного соціального явища корупції. Будучи одним з найнебезпечніших проявів корупції, хабарництво, однак, не вичерпує змісту цього поняття. Корупція не зводиться до хабарництва, хоча воно є її серцевиною і найточніше відображає суть явища.

Слід зазначити, що підкуп-продажність можна розглядати ширше, ніж у межах давання-одержання хабара, наприклад, коли предмет винагороди матиме не лише матеріальний характер.

2. Корупція розглядається як зловживання владою чи посадовим становищем з корисливою метою.

За такого розуміння корупції з нею пов'язують будь-яке використання посадовою особою сфери управління (насамперед державної, а інколи – виключно державної) наданої їй влади чи свого посадового становища для незаконного збагачення. Таке розуміння є ширшим за попереднє й охоплює як хабарництво, так і інші форми незаконного збагачення. Таке збагачення може відбуватися внаслідок різних посадових махінацій із нерухомістю та іншим майном, цінними паперами, в тому числі шляхом розкрадання майна з використанням посадового становища.

Науковці ще не дійшли спільної думки з приводу форми злочинної поведінки як розкрадання майна з використанням посадовою особою посадового становища. Одні автори зараховують цей вид розкрадання до проявів корупції, інші не визнають корупцією розкрадання, учинене з використанням посадового становища.

3. Корупція розглядається як зловживання владою чи посадовим становищем, учинене з будь-яких особистих мотивів.

Таке розуміння корупції є ширшим за попередні. Згідно з ним, причиною неправомірного використання посадовою особою влади чи посадового становища є не лише корисливі, а й будь-які інші особисті мотиви – особиста вигода в широкому розумінні цього слова.

По суті, корупцією визнається задоволення будь-якого особистого інтересу шляхом посадового зловживання. При цьому дехто з дослідників вважає, що від посадового зловживання вигоду одер-

жує сам винний, на думку інших – корупційне діяння може вчинятись і в інтересах третіх осіб. Крім того, особистий інтерес корупціонера може задовольнятися за допомогою задоволення інтересів третіх осіб.

Корупційне діяння є суспільно небезпечним, оскільки посадова особа ставить приватні (свої, іншої особи чи груп осіб) інтереси вище за інтереси суспільства й держави та задовольняє їх шляхом неправомірного використання наданої їй влади.

4. Корупцією називається використання посадових повноважень, статусу посади, а також її авторитету та пов'язаних із ними можливостей для задоволення особистого чи групового інтересу.

Це тлумачення корупції має такі особливості:

1) поряд із використанням влади чи посадових повноважень корупцією визнається використання авторитету посади та пов'язаних із ним можливостей;

2) задоволення інтересів третіх осіб шляхом неправомірного використання можливостей, які надає особі її посада, можливе лише тоді, коли такі інтереси є груповими. Отже, згідно з таким підходом, задоволення інтересу однієї сторонньої особи не є корупцією.

На нашу думку, такий підхід є необґрунтованим, оскільки число осіб, інтереси яких задовольняються, не має суттєвого значення для визнання дій посадової особи корупційними. Головне, що при цьому приватним інтересам необґрунтовано надається перевага над інтересами суспільства або держави.

5. Корупція розглядається як елемент (ознака) чи різновид організованої злочинності.

На відміну від викладених підходів, прибічники цього погляду не розглядають корупцію як самостійне явище, а зводять її до структурного елементу, ознаки або різновиду організованої злочинності. Проявами корупції при цьому вважають різного роду посадові зловживання, проте лише в рамках організованої злочинності.

6. Визначення поняття корупції містить загальні ознаки і характеризується браком чітких формулювань, які дозволили б виділити суттєві ознаки цієї правової категорії.

Це, наприклад, визначення корупції як акту правопорушення державних службовців або як системи стосунків між посадовими особами та кримінальним середовищем на основі протиправної діяльності посадових осіб на шкоду державним і суспільним інтересам.

Ефективна протидія корупції значною мірою залежить від того, наскільки глибоко пізнана її сутність, що є актуальною проблемою в теоретичному і практичному плані.

Важливість цього питання з наукового погляду обумовлюється тим, що воно є ключовим для будь-якого дослідження проблем корупції як у галузі юриспруденції, так і в соціології, політології, економіці тощо. Воно є вихідним для наукового пошуку: від його вирішення залежить формулювання проблеми дослідження, визначення його напрямку, предмету, мети й завдань, вибір методології тощо. Важливість з'ясування сутності корупції для практичної діяльності полягає в тому, що від правильного розуміння її сутності залежить формування стратегії і тактики протидії корупції, цілей, визначення засобів їх досягнення, рівня нормативного, матеріального, фінансового та іншого забезпечення. Слід враховувати, що корупція не може бути зведена до конкретного суспільно небезпечного діяння, до певного правопорушення. Корупція – це соціальне явище, яке має соціальну обумовленість та соціальні закономірності розвитку і здійснює негативний вплив на соціальні процеси.

Список використаних джерел

1. Юридична енциклопедія: у 6 т. – К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2001. – Т. 3. – 820 с.
2. Мельник М.І., Редька А.І., Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар Закону України "Про боротьбу з корупцією". – К.: Атіка, 2003. – 320 с.
3. Заброта Д.Г. Адміністративна відповідальність за корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією: навч. посіб. – Дніпропетровськ: Юрид. акад. МВС, 2003. – 230 с.
4. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 № 356/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 34. – Ст. 260.
5. Проблеми аналізу стану корупції в Україні // Антикору́пція. – 2005. – № 1. – С. 10–14.

6. Довідка про індекс сприйняття корупції в різних країнах світу за 2006 рік // Коаліція проти корупції. – Transparency International Secretariat, Germany, 2007. – 140 с.
7. Заброта Д.Г. Види адміністративно-караних корупційних правопорушень // Науковий вісник Юридичної академії МВС. – 2003. – № 2. – С. 15–18.
8. Мельник М.І. Корупція: сутність, поняття, ознаки, заходи протидії: монографія. – К.: Атіка, 2001. – 347 с.
9. Мельник М.І. Корупція – корозія влади: монографія. – К.: Атіка, 2004. – 384 с.
10. Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. – 23-е издание, испр. – М.: Русский язык, 1990. – 270 с.
11. Black H. Black Law Dictionary. – New York, 1998. – 460 p.
12. Українська Радянська енциклопедія: у 17 т. – К.: УРЕ, 1984. – Т. 6. – 494 с.
13. Тихомиров Ю.А. Современная теория административного права // Государство и право. – 2004. – № 11. – С. 24–30.
14. Матіос А.В. Адміністративна відповідальність посадових осіб. – К.: Знання, 2007. – 223 с.
15. Охотнікова О. Аналіз стану та шляхи посилення боротьби з корупцією в Україні // Збірник наукових праць ДПС України. – 2002. – № 3. – С. 10–14.
16. Комиссаров В.С. Уголовно-правовые аспекты борьбы с коррупцией // Вестник Московского университета. – Серия 11. – 1993. – № 1. – С. 17–23.
17. Baily G. Corruption and its dissemination. – London, 1994. – 420 с.
18. Friedrich C. J. The Pathology of Politics: Violence, Betrayal, Corruption, Secrecy and Propaganda. – New York: Harper and Row, 1972. – 560 p.
19. Кудрявцев В.Н. Закон, поступок, ответственность. – М., 1986. – 190 с.
20. Гуров А.И. Профессиональная преступность: прошлое и современность. – М., 1990. – 226 с.
21. Филимонов О.В. Социально-правовой контроль – направление борьбы с коррупцией // Коррупция в России: состояние, проблемы: м-лы науч.-практ. конф. (26 марта 1996 г.). – М., 1996. – С. 35–41.
22. Мишин Г.К. Коррупция в России. – М., 1998. – 140 с.
23. Волженкин Б.В. Коррупция. – Спб.: С.-Петербургский юрид. ин-т Генер. Прокуратуры Рос. Федерации, 1998. – 260 с.
24. Терещук О.В. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса, 2001. – 17 с.
25. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 № 3723–ХІІІ // Відомості Верховної Ради України. – № 52. – 1993. – Ст. 490.

Стаття надійшла 30.04.2009.