

## V. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС. КРИМІНОЛОГІЯ

УДК 343.2

© 2013 р. В.Є. Скулиш  
Служба безпеки України, Київ

### СУТНІСТЬ ТА ЗНАЧЕННЯ КОРУПЦІЇ ЯК КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЯВИЩА

Проведено аналіз теоретичних концепцій та підходів до визначення корупції. Визначені недоліки сучасного розуміння корупції поза межами кримінально-правового регулювання. Запропоноване авторське визначення корупції як кримінально-правового явища.

*Ключові слова:* корупція, протидія, органи державної влади, державне управління, державна служба

**Актуальність теми.** Подальші демократичні процеси та перетворення в Україні неможливі без вдосконалення системи державного управління. Метою такого вдосконалення є не стільки підвищення ефективності функціонування системи, скільки переосмислення її ролі в процесах державотворення та формування нової парадигми публічного адміністрування, в межах якої вдасться подолати найбільш гострі системні проблеми. Однією, якщо не головною, з таких проблем є корупція. Корупція, як явище, притаманне будь-якому суспільству і будь-якій соціально-економічній формації, оскільки її витоків у площині індивідуальних потреб і психологічної витримки конкретного службовця, відповідального за прийняття державно-управлінських рішень на певному рівні. А оскільки корупція – явище об'єктивне, то її необхідно враховувати у процесі реформування вітчизняної системи державного управління, а тому необхідно неупереджено та по-новому підійти до розв'язання проблеми її подолання. Сучасне нормативно-правове й організаційно-інституціональне забезпечення подолання корупції неефективне з двох причин. По-перше, системний розвиток корупції призвів до побудови стійкої, майже паралельної до офіційної владної вертикалі, вертикалі корупційних зв'язків з проникненням на найвищі щаблі державного управління, що унеможливило ефективність боротьби, оскільки влада фактично бореться сама з собою. По-друге, відсутні дієві правові підстави зменшення масштабів поширення корупції, одним із яких є впровадження більш жорстких санкцій щодо осіб, причетних до корупційних схем.

**Ступінь наукової розробки проблеми.** Проблематика дослідження природи та сутності корупції надзвичайно актуальна для української юридичної науки і знайшла своє відображення у працях таких учених, як К. Абдієв, Т. Давидова, М. Камлик, О. Костенко, Є. Невмер-жицький,

П. Панченко, В. Попов, Є. Скулиш, К. Сурков, М. Яблоков та інші.

**Мета статті** – дослідження природи корупції як кримінально-правового явища в контексті пошуку шляхів її подолання за допомогою інструментарію кримінального права.

**Виклад матеріалу.** Аналіз корупції як кримінально-правового явища у правових реаліях України обтяжений багатьма факторами, і перш за все тим, що Кримінальний кодекс України [5] на сьогодні не містить поняття «корупції», а тому офіційний законодавець не дає цьому явищу кримінально-правової оцінки.

Така ситуація породжує специфічні умови для поширення та розвитку корупції як сталого соціально-економічного явища. Перебування корупційних відносин за межами методології кримінального права, а отже, й ускладнення, а фактично навіть і відсутність можливості притягнення до кримінальної відповідальності винних осіб сприяє їх усталенню. Сучасне кримінальне законодавство містить відповідальність суто за скоєння злочинів у сфері службової діяльності, що за своєю природою є фрагментарними поодинокими випадками корупції, але їх теоретико-методологічне обґрунтування позбавлено важливої ознаки корупційних відносин – системності.

Саме з позиції системності і належить розглядати корупцію як явище, що має соціально-економічну природу і наслідки, але разом з тим абсолютно однозначно знаходиться в допустимих межах кримінально-правового регулювання.

Сучасні вітчизняні та закордонні вчені переважно свідомо обходять кримінально-правову складову корупції, досліджуючи її як явище в кількох аспектах, переважно соціальному, економічному та політичному. Власне через це на сьогодні відсутня єдність учених в оцінці цього явища та в теоретично-концептуальному змісті самого поняття «корупція».

Наприклад, В.І. Попов розглядає корупцію як складне явище, що проявляється одразу і однаково в трьох аспектах: політичному, соціально-економічному та правовому [9, с. 56-57]. Хоча, можливо, доцільніше акцент ставити на тому контексті, в якому корупцію можливо подолати, а не тільки в тому, в якому проявляються її наслідки.

Подібну тріаду природи корупції розглядає і Р.М. Тучак. Так, дослідник вважає, що зокрема політичний аспект корупції виражається в проникненні осіб кримінальної орієнтації у структуру політичної влади і використанні їх можливостей для задоволення своїх злочинних потреб; соціально-економічний – полягає у спотворенні (викривленні) корумпованим держапаратом рішень держави з соціально-економічних питань, а також численними випадками допуску кримінальних елементів до економічних важелів управління; правовий аспект корупції характеризує лобювання інтересів у процесі законотворчої діяльності [13, с. 203-209]. Аналізуючи думку дослідника приходимо до висновку, що правовий аспект корупції цілком поглинається політичною доцільністю, а тому його виокремлення, принаймні так, як це робить дослідник – дискусійне.

Прихильниками політичного аспекту формування поняття «корупція» є С.Д. Пундей, М. Тихоміров, В.К. Євтушевський, М.П. Яблоков, які визначають її як зловживання державною владою, посадою та службовим становищем з метою отримання матеріальної винагороди. Вона носить характер злочинної діяльності у політичній сфері, що призводить до дискредитації апарату державного управління. Цим завдаються матеріальні й моральні збитки державному устрою, репутації політичної влади, престижу країни на міжнародній арені. Корупція пов'язана з підкупом осіб, які перебувають на державній або громадській службі, з одержанням ними додаткових доходів, благ і переваг за вчинення умисних дій чи бездіяльність. Так, М.П. Яблоков наголошує, що корупція передбачає систематичний підкуп посадових осіб законодавчої, виконавчої та судової влади, громадських і політичних діячів, що спричиняє прийняття ними рішень, які порушують закон або неписані суспільні норми, їх здійснення часто на користь кримінальних структур [14, с. 340-347].

Фактично дослідники декларують злочинний характер корупційних зв'язків, але при цьому свідомо виносять їх за межі правового поля в площину політичних відносин. Отже, передбачається, щодо осіб, які задіяні у корупційних схемах, має застосовуватись суто політична відпові-

дальність. Такий підхід дає можливість таким особам уникнути реальної відповідальності.

Значно ґрунтовна думка С.С. Рогульського, А. Волобуєва, А. Гурова, М.І. Мельника. Вони акцентують увагу на тому, що правова складова корупції відображається у гальмуванні прийняття необхідних законів або прийняття таких, які дають можливість неоднозначного їх тлумачення. Тобто вони вбачають у корупції суто правову структуру як первинну основу протиправної діяльності чи бездіяльності. Соціально-економічні та політичні чинники корупції є вторинними або надбудовою над її правовою основою [11, с. 153-164; 7].

Така думка прийнятна в контексті подолання корупції, але взаємозв'язок корупції та негативних соціально-економічних наслідків для дослідників не виступає як предмет доказування, а є об'єктивною реальністю. З погляду ж кримінального права такий зв'язок необхідно не лише довести, а й вирахувати реальні негативні наслідки у формі конкретних збитків, що найчастіше є найбільш складним завданням, оскільки через системність корупції її результати проявляються лише з плином значного проміжку часу.

Досить цікава думка І. Л. Машковської, Ю. П. Мірошника та Є. Д. Скулиша, які розглядають корупцію як суто протиправну діяльність, що полягає у підкупі державних службовців і громадських діячів, хабарництві та зловживанні службовим становищем, розкраданні державного, колективного або приватного майна, нецільовому використанні бюджетних коштів, зайнятті чиновниками підприємницькою діяльністю, сприянні з корисливою метою комерційній діяльності певних осіб, наданні їм необґрунтованих переваг і пільг, призначенні на посади некомпетентних осіб тощо [6; 8; 12].

Разом з тим значна частина дослідників в Україні, як правило, не роблять спроб розробки кримінально-правового складу корупційних злочинів, підміняючи або свідомо ідентифікуючи корупцію зі злочинами у сфері службової діяльності. Але, по-перше, вітчизняне правове поле містить цілком конкретне визначення корупції, яке за своєю сутністю наближене до складу злочинів, визначених у Розділі XVII Кримінального кодексу України, але відсутність прямої відсилки до відповідних норм створює правову невизначеність у процесі правореалізації; по-друге, правова регламентація наслідків корупційних діянь зменшує суспільну небезпечність цього явища, переводячи його у розряд адміністративних проступків, що створює небажані перешкоди на

шляху притягнення винних осіб до більш жорсткої кримінальної відповідальності.

У цьому контексті на окрему увагу заслуговує думка М. Камлика та Є. Невмержицького, які вважають за доцільне законодавчо закріпити таке визначення корупції: корупція – це діяльність службовців, пов'язана зі зловживанням службовим становищем з метою отримання незаконних прибутків і пільг матеріального характеру. Розкриваючи багатоплановий характер цього зловживання, вони пов'язують її з організованою злочинністю, розглядаючи їх як єдине ціле [1, с. 71-74]. Визначення змісту поняття «корупція» має значення не тільки в теоретичному, а й у правозастосовчому аспекті, адже корупційна ситуація в Україні стала загрозливою, охопила всі ланки влади та верстви населення. Суб'єкти корупції зорієнтовані на максимальне використання можливостей для особистого збагачення за рахунок помилок, допущених під час реформування економіки. Крім того, дедалі очевиднішим стає прагнення злочинних елементів закріпитися і зайняти провідне місце в економіці з метою продовження злочинної діяльності у політичній сфері [15].

Надзвичайно категоричний в оцінці корупції Н.С. Карпов, який хоча і вказує на те, що корупція не становить самостійний склад злочину, і звинуватити посадовця в корупції як у вчиненні злочину неможливо, разом з тим приходить до висновку про необхідність реформування сучасних підходів до трактування поняття «корупція» та вдосконалення системи її подолання. Посадовець може бути притягнений до кримінальної відповідальності лише за дії, що утворюють конкретний склад злочинів. Корупція як явище дійсності – особливий, специфічний соціальний конфлікт, що існує на межі економіки та права. Його специфіка полягає в тому, що він неминуче виникає між економічними відносинами і нормами права, що їх регулюють, та об'єктивно розвиваються. По-перше, розвиток економічних відносин, спрямований на задоволення потреб людини, змушує економічну діяльність долати правові межі й функціонувати за межами правового поля. Причина полягає в тому, що потреби людей, котрі зростають, об'єктивно зумовлюють динаміку економічної діяльності, яку право не встигає своєчасно й адекватно регулювати. Правові межі, що існують, змушують шукати компроміс у вигляді підкупу осіб, які стоять на варті обмежень, установлених чинним законодавством. По-друге, мета і форми задоволення окремих потреб людей, що не відповідають суспільним інтересам

і тому заборонені законом як суспільно небезпечні, формують в економіці нелегітимні види протиправних економічних відносин. Щоб уникнути викривання, особи, які здійснюють кримінальну економічну діяльність, ініціюють підкуп осіб, професійна діяльність яких пов'язана з їх кримінально-правовим переслідуванням [2].

Наслідки корупції завжди соціально значущі. Проте значущість ця в історичному аспекті не завжди однозначно впливає на розвиток суспільних відносин, передусім на їх становлення в період формування нового соціально-економічного устрою суспільного життя. У зв'язку з цим економічний, політичний, соціологічний підходи до вивчення корупції можуть істотно відрізнятися від правового підходу. Проте, які б суспільні науки не вивчали корупцію, результати завжди свідчать про те, що на існуючі суспільні відносини корупційні діяння певною мірою завжди мають негативний вплив. Законодавча влада, зокрема її слабкість, є однією з найсерйозніших причин існування корупції. Ця влада особливо слабка в періоди економічних, політичних і соціальних криз. Відсутність необхідного правового регулювання нових соціально-економічних відносин, що розвиваються, ослаблення соціального контролю економічної діяльності призводять до посилення корупційних тенденцій в усіх сферах суспільного життя. Закони, що спрямовані на протидію злочинності, по суті залишають недоторканими і корупцію, і тіншову економіку, і свавілля урядовців, й інші негативні явища [2].

Отже, приходимо до висновку, що проблеми варіативності та неоднозначності у підходах до визначення поняття «корупція» виникають переважно через відсутність єдності державно-управлінських підходів у сфері подолання цього явища. Іншими словами, державна політика у сфері боротьби з корупцією є не настільки жорсткою, наскільки цього вимагають сучасні вітчизняні реалії. Більше того, вітчизняне законодавство, що є прямою проекцією політичної волі влади на процеси регулювання суспільних відносин, не забезпечує ефективного подолання корупційності чиновницького апарату.

Власне, звертаючись до українського законодавства, знаходимо трактування корупції в спеціальному нормативно-правовому акті – Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції», відповідно до якого корупція – це використання особою, зазначеною в частині першій статті 4 цього Закону, наданих їй службових повноважень та пов'язаних із 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 особі, зазначеній в частині першій статті 4 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей [10].

Відсутність корупції як окремого складу злочину значно ускладнює притягнення особи до кримінальної відповідальності, разом з тим ст. 21 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» регламентує, що за вчинення корупційних правопорушень особи притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності в установленому законом порядку [10]. Але які саме умови притягнення особи до кримінальної відповідальності вказаний закон не визначає. Разом з тим, визначення корупції за цим законом майже повністю збігається зі складом злочину, закріпленому в ст. 364 Кримінального кодексу України – зловживання владою або службовим становищем. Так, зловживання владою або службовим становищем – це умисне, з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, якщо воно завдало істотної шкоди охоронюваному законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб [5].

Крім того, кримінально-правову оцінку корупція, як сукупність дій, отримує і в низці міжнародно-правових актах і конвенціях, ратифікованих Верховною Радою України. Зокрема, мова йде про Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності (підписана 12 грудня 2000 року) та два Протоколи до неї (підписані 15 листопада 2001 року) [3] та про Європейську Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією 1999 року (підписана 26 січня 1999 року) та Додатковий протокол до неї (підписаний 15 травня 2003 року) [4]. Разом з тим, аналіз міжнародних антикорупційних Конвенцій, в яких Україна є стороною, дає можливість констатувати, що вони не пов'язані між собою єдиними підходами до визначення корупції. Крім того, текстуальні розбіжності загальних і регіональних антикорупційних договорів з питань співробітництва та запобігання корупції свідчать про те, що єдиного трактування такої категорії, як «корупція» не сформувалося.

З огляду на це виявляється доцільним розглядати корупцію в двох аспектах: у вузькому, в якому корупція ототожнюється зі злочином; і в більш ширшому аспекті, в якому власне розшифровується поняття цього злочину. Так, пропонується під корупцією розуміти умисне зловживання владою чи використання посадовою особою публічного управління свого службового становища в межах, що перевищують офіційно встановлені, з метою отримання прямої чи опосередкованої неправомірної вигоди для себе або для третіх осіб.

При цьому ми свідомо уникаємо конструкції «якщо воно завдало істотної шкоди охоронюваному законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам», оскільки корупція сама по собі є соціально-небезпечним явищем, а тому негативні наслідки її поширення є фактом об'єктивної реальності, який не вимагає додаткового доказування. Тобто достатнє доказування зв'язку між діями або бездіяльністю посадової особи та отримання нею або третьою особою неправомірної вигоди. Що ж стосується форм вчинення корупції, то тут доцільно згадати й отримання чи провокація хабара, і перевищення службових обов'язків, і зловживання владою або службовим становищем, – тобто всю сукупність складів злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг.

Отже, переосмислення сутності та значення корупції як кримінально-правового явища, а також її криміналізація – є необхідною передумовою підвищення ефективності боротьби із нею на всіх щаблях державного управління. Офіційне включення поняття «корупція» до інструментарію кримінального права та монополізація регулювання боротьби із корупційними проявами за допомогою кримінально-правових методів стане адекватною владною реакцією на сучасний стан розвитку корупційних відносин в Україні.

**Висновки.** Відсутність єдиного підходу до трактування корупції є однією з передумов її поширення. Неможливість або небажання вітчизняною юридичною наукою та українського законодавця виробити єдину жорстку позицію стосовно боротьби із корупцією зумовлює як масштаби, так і форми її поширення. З огляду на це виникає доцільність переосмислення змістового навантаження терміна «корупція», переведення його із розряду соціально-економічних чи політичних явищ до суто кримінально-правової площини. Вважається, що розробка авторського розуміння корупції та пропозиція імплементації цього терміна до кримінального законодавства

сприятиме підвищенню ефективності системи боротьби з її проявами.

### Список літератури

1. Камлик М.І. Корупція в Україні / М.І. Камлик, Є.В. Невмержицький. – К.: Знання, 1998. – 186 с.

2. Карпов Н.С. Боротьба з корупцією як умова протидії злочинності / Н.С. Карпов [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://esteticamente.ru/portal/Soc\\_Gum/bozk/19text/g19\\_15.htm](http://esteticamente.ru/portal/Soc_Gum/bozk/19text/g19_15.htm)

3. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності: Міжнародний документ від 15.11.2000 [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_789](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_789)

4. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173): Міжнародний документ від 27.01.1999 № ETS173 [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_101)

5. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page11>

6. Машковська І. Л. Антикоруційні ініціативи та шляхи їх реалізації в Україні / І. Л. Машковська // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією. – 2008. – № 19.

7. Мельник М.І. Хабарництво: загальна характеристика, проблеми кваліфікації, удосконалення законодавства / М.І. Мельник. – К.: Парламентське видавництво, 2000. – 256 с.

8. Мірошник Ю. П. Організаційно-правові засади протидії корупції в органах державної влади та управління / Ю. П. Мірошник // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією. – 2007. – № 16.

9. Попов В.И. Проявление коррупции в современных условиях / В.И. Попов // Коррупция в России: состояние и проблемы: матер. конф. – М.: Институт МВД России, 1996. – С. 55-57, 56.

10. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>

11. Рогульський С.С. Соціально-правовий аналіз поняття корупції і корупційних діянь / С.С. Рогульський // Актуальні проблеми міжнародних відносин: зб. наук. праць. Вип. 24 (частина II). - К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Інститут міжнародних відносин, 2000. - С. 153-164.

12. Скулиш Є. Д. Корупція в Україні: основні напрями протидії в сучасних умовах / Є. Д. Скулиш // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією. – 2007. – № 16.

13. Турчак Р.М. Корупція як соціально-правове явище / Р.М. Турчак // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. - № 3 (30). – С. 203-209, 204.

14. Яблоков Н.П. Криминалистика: [учеб. для вузов и юрид. факультетов] / Н.П. Яблоков. – М.: ЛексЭст, 2003. – 376 с.

15. Скулиш Є. Явище корупції: теоретико-правовий аспект / Є. Скулиш // Вісник національної Академії прокуратури України. – 2009. - № 3. – 93-99.

*Стаття надійшла до редколегії 2 грудня 2013 року.*

*Рекомендована до опублікування у "Віснику" членом редколегії М.К. Якимчуком.*

*V.E. Skulysh*

### **Essence and value of corruption as a criminal-legal phenomenon**

#### **Summary**

The analysis of theoretical conceptions and approaches for determination of corruption was conducted. The lacks of the modern understanding of a corruption beyond the criminal-legal adjusting limits were determined. Author's determination of corruption as a criminal-legal phenomenon was offered.

*Key words:* corruption, counteraction, bodies of state power, governance, government service.

*V.E. Skulysh*

### **Сущность и значение коррупции как уголовно-правового явления**

#### **Аннотация**

Проведен анализ теоретических концепций и подходов к определению коррупции. Выделены недостатки современного понимания коррупции за пределами уголовно-правового регулирования. Предложено авторское определение коррупции как уголовно-правового явления.

*Ключевые слова:* коррупция, противодействие, органы государственной власти, государственное управление, государственная служба.