

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.9.39>

**Аліна Левчук,**  
ад'юнкту відділу докторантури та ад'юнктури  
Національної академії внутрішніх справ  
старший лейтенант поліції

## КОРУПЦІЯ: НАПРЯМИ ФОРМУВАННЯ ГРОМАДСЬКОЇ ДУМКИ

У статті розглянуто питання оцінювання корупції в Україні з боку населення та встановлено залежність від такого оцінювання заходів із запобігання і протидії корупційним правопорушенням. Внесено ряд пропозицій щодо посилення протидії корупції та зміни громадської думки щодо корупційних правопорушень. Визначено, що від 54 до 76 % населення сприймають кримінально карані корупційні правопорушення як злочини. Разом із тим для заходів щодо кримінального покарання осіб, які підлягають такому покаранню, ці відсотки невеликі. Є також певний відсоток населення, які вважають згадані діяння не злочинами, а як порушенням професійної етики або суспільної моралі. Найбільш незрозумілим є сприйняття корупційних правопорушень, за які настає кримінальна відповідальність, у сферах освіти та охорони здоров'я. З'ясовано, що більше корупційними правопорушеннями визнаються з боку тих, хто одержує неправомірну вигоду, а не з боку тих, хто її дає. Тобто у суспільстві існує думка, що будь-які питання можна вирішити за допомогою неправомірної вигоди. Наголошено, що протидія корупції повинна бути постійною; головні зусилля потрібно спрямувати на профілактику корупційних діянь з урахуванням вимог сьогодення та прогнозів на найближчу перспективу, на усунення причин та умов поширення корупції в Україні, а не на притягнення до відповідальності окремих корупціонерів. Успішна протидія корупції в цих умовах неможлива без посилення репресивних заходів, пов'язаних із встановленням кримінальної відповідальності за корупційні діяння, без активізації роботи правоохоронних органів зі своєчасного виявлення правопорушень та покарання винних. Зроблено висновок, що проведення антикорупційної діяльності має супроводжуватися чітким інформаційним забезпеченням. Чим більше населення знає про факти корупції, тим воно більш активно буде брати участь у зменшенні її рівня. Не слід забувати також і про діяльність правоохоронних органів, які перш за все самі повинні бути очищені, також слід надати їм більш широкі повноваження, особливо це стосується проведення оперативно-розшукової діяльності та використання її результатів у судовій практиці.

**Ключові слова:** корупція, корупційні правопорушення, громадська думка, опитування населення, адміністративні корупційні правопорушення, кримінальні корупційні правопорушення.

**Постановка проблеми** Незважаючи на прийняті законодавчі акти, програми та плани з протидії корупції, вона існує й активно прогресує в Україні. У таких умовах державний апарат втрачає надійність, керованість, і таким чином створюється безпосередня загроза національній безпеці України.

Сьогодні в Україні не завершено формування реальної системи запобігання і протидії корупційним правопорушенням, і одним з основних недоліків, які не дають сформувати таку систему, є відсутність самої системи оцінювання корупційних правопорушень, яка існує в більшості країн світу і допомагає у протидії цьому явищу.

У цій статті ми спробували запропонувати механізм вироблення системи оцінювання рівня корупції в Україні та напрямів запобігання і протидії корупційним правопорушенням, які поряд з адміністративно-

правовими мають сприяти протидії такому явищу.

**Стан вивчення проблеми.** У наукових дослідженнях і юридичній літературі питанням оцінювання рівня корупції в суспільстві, а також запобігання і протидії корупції останнім часом приділяється велика увага. Підготовлено і захищено низку дисертаційних досліджень науковцями України:

«Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією», Р.М. Тучак [1];

«Заходи адміністративного примусу у боротьбі з корупцією в Україні», А.В. Гайдук [2];

«Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ», О.В. Ткаченко [3];

«Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування за корупційні діяння», Д.І. Йосифович [4];

«Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ», С. М. Алфьоров [5];

«Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект)», Д. Г. Заброра [6];

«Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції», Мельник М.І. [7];

«Адміністративно-правові та організаційні засади запобігання і протидії корупції в Україні», В. Д. Гвоздецький [8] та інші.

Підготовлено кілька навчальних посібників та монографій [9–11]. В окремих вищих навчальних закладах юридичного профілю введені спеціальні курси щодо запобігання і протидії корупції. Протягом останніх років, за нашими даними, було прийнято понад 70 різних нормативних актів щодо запобігання і протидії корупційним правопорушенням в Україні. Серед них:

Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» від 14 жовтня 2014 року № 1669-VII [12];

Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII [13];

Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII [14];

Закон України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 № 1682-VII [15] та багато інших.

У 2014 році на засіданні Верховної Ради України було ухвалено ще один – Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України».

Разом із тим зазначені заходи не призвели до значного зниження рівня корупції в Україні. Серед інших причин, на нашу думку, є і фактор відсутності системи оцінювання рівня корупції в Україні та напрямів запобігання і протидії корупційним правопорушенням, сприйняття більшою кількістю населення корупції як системи суспільних відносин.

**Виклад основного матеріалу.** Визначаючи основні напрями запобігання і протидії корупції на сучасному етапі розвитку держави та суспільства, треба враховувати те, що корупція є наслідком, а не причиною негараздів у реформуванні економіки держави; пошук найбільш ефективних шляхів її подолання треба здійснювати на основі удосконалення законодавства держави та державного регулювання економічного життя суспільства, проте, на наш погляд, перш за

все треба змінити стратегію оцінювання корупції в Україні.

Ми пропонуємо визначити основні види корупційних діянь, які були вибрані працівниками ОБСЄ в Україні і за якими проводилося вимірювання громадської думки стосовно корупційних правопорушень [16]. Дослідники виокремили три рівні корупційних правопорушень: корупційні злочини, адміністративні корупційні правопорушення, порушення професійної етики або суспільної моралі, що не є корупцією з юридичної точки зору.

Дослідниками було віднесено до корупційних злочинів такі.

– Надання особою, яка є здоровою, неправомірної вигоди за одержання листка непрацездатності. У даному випадку в результаті проведеного опитування 63 % населення вважали, що це корупційне правопорушення, проте 30 % вважали, що це порушення професійної етики, а 7 % визначили це як нормальну поведінку, пов'язану з низьким рівнем оплати праці лікарів;

– Студенти, які навчаються у вищих навчальних закладах сплачують гроші за екзамени науково-педагогічному персоналу або дарують цінні подарунки за позитивні оцінки напередодні екзамену. За результатами опитування, 55 % населення вважало, що науково-педагогічний працівник вчиняє корупційний злочин, 27 % вважали, що він порушував професійну етику або суспільну мораль, а 18 % вважали, що у зв'язку з низькою оплатою праці науково-педагогічних працівників їхні дії є виправданими і такий працівник діяв відповідно до встановлених у суспільстві традицій;

– Прикладом отримання неправомірної вигоди у сфері підприємництва в опитуваннях була ситуація, коли підприємець, який отримав пільговий кредит, купував путівку для сина керівника банку, який надав йому кредит. 59 % населення, яке було опитано, вважали, що це корупційне правопорушення, але 31 % населення не вважали такі дії корупцією. При цьому 4 % вважали, що керівник банку не може нести відповідальність взагалі, адже такий кредит може отримати будь-який підприємець, 4 % вважали, що такі відносини характерні для ведення бізнесу, інші вважали, що син банкіра не має стосунку до корупції або це нормально для відносин у сфері підприємницької діяльності;

– Більш високий рівень корупції було представлено питанням: чи є правомірною оплата підприємцем відпочинку родині народного депутата за те, що він подав законопроект, який передбачав преференції для бізнесу підприємця. У даному випадку

понад 75 % респондентів визнали, що це було корупційним правопорушенням. Проте 12 % вважали, що це просто порушення депутатської етики, а 8 % – що це нормальний спосіб захисту власних інтересів. Разом із тим 4 % не вважали ці дії корупційними;

– Разом зі злочинами у сфері державного управління дослідники розглядали і правопорушення, які зараз визнані адміністративними. Наприклад, працівник ЖЕКу повинен надати громадянину довідку про його борг за комунальні послуги. Така довідка потрібна громадянину терміново, але працівник ставить умову, що вона буде видана тільки згідно із законом за 15 діб. Для прискорення видачі довідки громадянин заносить до кабінету працівника шампанське та коробку цукерок. Питання вирішується за одну годину. Результати опитування населення показали, що тільки 35 % вважали це корупційними правопорушенням. 25 % вважали це нормальною поведінкою, адже працівник ЖЕКу отримує невелику заробітну плату, 23 % вважали це порушенням професійної етики, а 17 % – порушенням суспільної моралі;

– У сфері неправомірного сприяння призначенню на посаду (адміністративне правопорушення) було поставлено питання: чи є корупційним правопорушенням сприяння заступника міністра своєму племінникові у працевлаштуванні на державне підприємстві, яке підпорядковується згаданому міністерству. Результати опитування респондентів показали, що лише 39 % вважають дане правопорушення корупційним, 21 % вважали, що такі дії є нормальними, 28 % – що це є порушенням професійної етики, а 11 % – порушенням суспільної моралі;

– У сфері щодо порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4 КУпАП [17]) було поставлено питання: чи є корупційним правопорушенням дії в.о. Міністра охорони здоров'я, який є співвласником великої мережі аптек. У результаті аналізу відповідей осіб, яких опитували, встановлено, що 58 % вважали це корупційним правопорушенням, 12 % – нормальною поведінкою, 22 % – порушенням професійної етики, а 8 % – порушенням суспільної моралі;

– Стосовно порушень, визначених статтею Кодексу України про адміністративні правопорушення 172-5 «Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви)», було поставлено таке запитання: інспектор фіскальної служби отримав подарунок (портативний комп'ютер) від фірми, яку він перевіряє щоквартально. Результати відповідей респондентів свідчать, що 69 % вважають це

корупційним правопорушенням, 9 % – нормальною поведінкою, 16 % – порушенням професійної етики, а 5 % – порушенням суспільної моралі.

Дослідниками було сформовано й інші запитання, але загальним є висновок, що від 54 до 76 % населення сприймають кримінально карані корупційні правопорушення як злочини. Разом із тим для заходів щодо кримінального покарання осіб, які підлягають такому покаранню, ці відсотки невеликі. Існує також певний відсоток населення, які вважають згадані дії не злочинами, а порушенням професійної етики або суспільної моралі. Найбільш незрозумілим є сприйняття корупційних правопорушень, за які настає кримінальна відповідальність, у сфері освіти та охорони здоров'я.

Більше корупційними правопорушеннями визнаються з боку тих, хто одержує неправомірну вигоду, а не з боку тих, хто її дає. Тобто у суспільстві існує думка, що будь-які питання можна вирішити за допомогою неправомірної вигоди.

Щодо корупційних правопорушень, які тягнуть за собою адміністративне стягнення, зазначено, що досить низький відсоток населення сприймає дії посадовців як корупційні правопорушення. Загалом такі дії вважають корупційними від 13 до 62 % населення. Найменше сприймають дії посадовців як корупційні у сфері працевлаштування близьких осіб. Високим є рівень толерантності до корупції на побутовому рівні, адже підкуп державного службовця чверть опитаних не вважають корупційним діянням.

Разом із тим більшість громадян розуміє, що дії посадовців є неправомірними, але вони ідентифікують їх із порушеннями суспільної моралі та професійної етики.

Протидія корупції повинна бути постійною; головні зусилля потрібно спрямувати на профілактику корупційних діянь з урахуванням вимог сьогодення та прогнозів на найближчу перспективу, на усунення причин та умов поширення корупції в Україні, а не на притягнення до відповідальності окремих корупціонерів. Успішна протидія корупції в цих умовах неможлива без посилення репресивних заходів, пов'язаних зі встановленням кримінальної відповідальності за корупційні діяння, без активізації роботи правоохоронних органів зі своєчасного виявлення правопорушень та покарання винних.

### Висновки

Результати проведених досліджень свідчать, що приблизно третя частина населення України ще не сприймає корупцію як анти-суспільну поведінку, яка сприяє знищенню

державного механізму. Тому в підсумку ми пропонуємо декілька шляхів усунення зазначених факторів.

Перш за все в даному напрямі повинні використовуватися методи адміністративної опініоніки – формування громадської думки завдяки впливу адміністративних заходів. При цьому така громадська думка повинна формуватися не лише засобами масової інформації, а насамперед посадовими особами, які мають певні можливості щодо корупційних схем.

З іншого боку, антикорупційна пропаганда має здійснюватися в усіх навчальних закладах, громадських організаціях і установах.

Крім того, проведення антикорупційної діяльності має супроводжуватися чітким інформаційним забезпеченням. Чим більше населення знає про факти корупції, тим воно більш активно буде брати участь у зменшенні її рівня.

Не слід забувати також і про діяльність правоохоронних органів, які перш за все самі повинні бути очищені, також слід надати їм більш широке повноваження, особливо це стосується проведення оперативно-розшукової діяльності та використання її результатів у судовій практиці.

#### Список використаних джерел:

1. Тучак Р.М. Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2007. 198 с.
2. Гайдук А.В. Заходи адміністративного примусу у боротьбі з корупцією в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2006. 194 с.
3. Ткаченко О.В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. 190 с.
4. Йосифович Д.І. Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування за корупційні діяння : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2009. 235 с.

5. Алфьоров С. М. Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2011. 403 с.

6. Мельник М. І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2002. 412 с.

7. Заброда Д. Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 233 с.

8. Гвоздецький В.Д. Адміністративно-правові та організаційні засади запобігання і протидії корупції в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2015. 583 с.

9. Мельник М. І. Корупція – корозія влади. Київ : Юридична думка, 2004. 398 с.

10. Мельник М. І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії : монографія. Київ: Атіка, 2001. 304 с.

11. Гвоздецький В. Д. Організаційно-правові засади запобігання і протидії корупції в Україні : монографія. Київ : МП «Леся», 2011. 592 с.

12. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1669-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18> (дата звернення: 12.07.2019).

13. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 12.07.2019).

14. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18> (дата звернення: 12.07.2019).

15. Про очищення влади : Закон України від 16 вересня 2014 № 1682-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18> (дата звернення: 12.07.2019).

16. Оцінювання рівня корупції: засади української моделі: науково-практичний посібник / О.В. Сердюк, І.М. Осика, О.В. Волянська, М.Ю. Огай. Київ: Атіка, 2011. 116 с.

17. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Додаток до № 51.

*In the article the questions about the valuation of corruption in Ukraine from the point of view of population and the dependence of such valuation concerning the activity of prevention and counteraction of corruption are considered. Some proposals concerning the strengthening of the struggle against corruption and the changing of public opinion as for the corruption transgressions were done. It is determined that from 54 to 76% of the population perceive criminal offenses of corruption as crimes. However, for criminal penalties for persons subject to such punishment, these percentages are small. There is also a certain percentage of the population who consider these acts not as crimes but as violations of professional ethics or public morals. The most incomprehensible are the perceptions of corruption offenses for which criminal responsibility is the education and health care. It has been found that more corrupt offenses are recognized by those who receive undue benefits, rather than by those who give them. That is, in society there is an opinion that any issues can be solved with the help of undue profit. It is emphasized that the fight against corruption must be constant; the main efforts should be directed to the prevention of corruption, taking into account the requirements of the present and the forecasts for the near future, to eliminate the causes and conditions of corruption in Ukraine, and not to bring to justice individual corrupt officials. Successful counteraction to corruption in these conditions is impossible without inten-*

*sifying the repressive measures related to the establishment of criminal liability for corruption, without intensifying the work of law enforcement agencies to detect and punish offenses in a timely manner. It is concluded that the conduct of anti-corruption activities should be accompanied by clear information support. The more the population is aware of the facts of corruption, the more it will participate in reducing its level. We should also not forget about the activities of law enforcement agencies, which themselves have to be cleaned up in the first place and should also be given broader powers, especially as regards conducting investigative activities and using their results in court practice.*

**Key words:** corruption, corruption transgressions, public opinion, interrogation of the population, administrative corruption transgressions, criminal corruption transgressions.

