

УДК 35.078.3:352.0

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.9.40>

Сергій Шило,
канд. юрид. наук,
доцент кафедри поліцейського права
Національної академії внутрішніх справ

КРИМІНОЛОГІЧНІ НАПРЯМИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто корупційну злочинність як об'єкт кримінологічної характеристики та проаналізовано її кримінологічно значущі ознаки. Автором охарактеризовано загальносоціальні та спеціально-кримінологічні заходи запобігання корупційній злочинності. Обґрунтовано науково-теоретичні висновки та практичні пропозиції, спрямовані на вдосконалення віктимологічного моделювання запобігання осіб стати жертвою корупційного злочину в силу певних особистісних властивостей або віктимогенних обставин. З'ясовано, що модель корупційної віктимності можна визначити як потенційну здатність громадянина або представника приватного бізнесу стати жертвою корупційного злочину в силу певних особистісних властивостей або віктимогенних обставин. Визначено, що запобігання корупційній злочинності являє собою комплексний організований і науково обґрунтований процес впливу держави та інших спеціально уповноважених суб'єктів на формування негативних факторів корупційної злочинності та протікання корупції у суспільстві. Одним із ключових напрямів такого запобігання виступає запобігання корупційній злочинності, попереджувальний зміст якого якраз і зосереджується на усуненні та нейтралізації причин і умов корупційної злочинності, а також інших криміногенних чинників, що позначаються на формуванні особистості осіб, які вчиняють корупційні злочини. Зроблено висновок, що запобігання корупційній злочинності як науково обґрунтована і спланована діяльність має здійснюватися на основі відповідних концептуальних засад, які могли б забезпечити єдність та послідовність виконуваної запобіжної діяльності. Така вимога прямо визначається ідеологічною функцією запобігання корупційній злочинності у зв'язку з необхідністю нагальною впорядкування суспільних відносин у напрямку нейтралізації криміногенних факторів корупції в усіх сферах суспільного життя. Це, у свою чергу, актуалізує питання принципів та інших основоположних підвалин запобіжної діяльності відносно корупційної злочинності. Необхідною передумовою визначення та практичної реалізації комплексу загальносоціальних і спеціально-кримінологічних заходів запобігання корупції є кримінологічне дослідження та характеристика корупційної злочинності як соціально-правового явища.

Ключові слова: корупційна злочинність, корупційна мережа, запобігання, загальносоціальне запобігання, спеціально-кримінологічне запобігання, віктимологічне моделювання.

Постановка проблеми. Кримінологічне дослідження корупційної злочинності полягає у виявленні закономірностей формування і розвитку такого соціально-правового явища, як корупційна злочинність, визначенні характеру впливу зовнішніх криміногенних факторів на протиправну поведінку, а також встановленні ознак і властивостей осіб, які вчиняють корупційні злочини. Разом із тим вказаний перелік напрямків кримінологічного дослідження корупційної злочинності був би неповним і безрезультатним, якби не включав наукове обґрунтування та розроблення комплексу заходів запобігання корупційній злочинності. Саме запобігання корупційній злочинності виступає квінтесенцією кримінологічної характеристики корупційної злочинності, що покликана мінімізувати прояви корупції, забезпечити усунення її детермінантної скла-

дової частини та створити умови для нормального розвитку суспільства. Запобігання корупційній злочинності є не лише важливим, але й досить складним процесом розбудови сучасної правової соціально орієнтованої держави, що зумовлюється динамічністю і багатовекторністю суспільних відносин, а також постійним вдосконаленням форм і методів злочинної діяльності. Відтак цілком логічно вбачається доцільність визначення теоретико-методологічних напрямів запобігання корупційній злочинності як різновиду злочинності в цілому та одиничним корупційним злочинам. З огляду на це й маємо відзначити актуальність питань теоретичних основ запобігання корупційній злочинності.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Вирішенню різних аспектів проблем корупційної злочинності та вдосконаленню вітчизняного

антикорупційного законодавства, зокрема кримінального, присвячено праці вчених у галузі кримінології та кримінального права: Ю.В. Бауліна, О.Ю. Бусол, В.О. Глушкова, В.В. Голіни, Б.М. Головкина, О.М. Джужі, А.П. Закалюка, О.Г. Кальмана, О. М. Костенка, О.Г. Кулика, О.М. Литвинова, А.В. Савченка, В.І. Шакуна та інших. Водночас, ураховуючи сучасні тенденції реформування правоохоронних органів, потребують кримінологічного аналізу питання розроблення сучасної антикорупційної стратегії.

Виклад основного матеріалу. Корупційна злочинність являє собою сукупність умисних злочинів, що вчиняються особами шляхом використання наданих їм владних або службових повноважень, із корисливих мотивів і з метою незаконного одержання неправомірної вигоди матеріального або нематеріального характеру для себе чи третіх осіб або ж шляхом надання пропозицій таких вигод іншим особам із метою незаконного використання наданих їм владних або службових повноважень. Розуміння корупційної злочинності на міжнародно-правовому рівні характеризується певною неточністю, що зумовлюється складною соціально-правовою природою корупції та різним підходом до оцінки суспільної небезпечності тих чи інших корупційних діянь, які, відповідно, відносяться до корупційних злочинів чи адміністративних правопорушень [1, с. 186].

Ефективна боротьба з корупцією вимагає наукової концепції її запобігання. Однею з основних засад такої концепції має бути розуміння корупції як соціально зумовленого явища. Виходячи із цього, необхідно розробити стратегію й тактику боротьби з нею, поставити відповідні цілі, визначити засоби їх досягнення, рівень матеріального, фінансового, організаційного та правового забезпечення.

Запобігання корупційній злочинності являє собою комплексний організований і науково обґрунтований процес впливу держави та інших спеціально уповноважених суб'єктів на формування негативних факторів корупційної злочинності та протікання корупції у суспільстві. Одним із ключових напрямів такого запобігання виступає запобігання корупційній злочинності, попереджувальний зміст якого якраз і зосереджується на усуненні та нейтралізації причин і умов корупційної злочинності, а також інших криміногенних чинників, що позначаються на формуванні особистості осіб, які вчиняють корупційні злочини. Теоретико-методологічне забезпечення корупційній злочинності виділяє пріоритетне значення запобігання

цьому соціально-правовому явищу поряд з іншими формами боротьби [2, с. 79].

Як показує міжнародний досвід, жодна із соціально-економічних систем не мала і не має повного імунітету від корупції – змінюються лише її обсяги та прояви. Відтак корупційні злочини неможливо ліквідувати в якійсь конкретній державі чи на якомусь етапі історичного розвитку. Максимум, чого можна досягти, – це: зменшити їх рівень та локалізувати сфери розповсюдження; пом'якшити небезпеку корупційних проявів та їх вплив на різні соціальні процеси. У Західних країнах це іменують контролем над корупцією [3, с. 72].

Криміногенна ситуація, яка склалась в останнє десятиліття в Україні, характеризується, зокрема, небувалим поширенням корупційних проявів. Цей факт визнаний не лише фахівцями в галузі юриспруденції, а й на найвищому політичному рівні нашої країни, відображений у законодавчих актах, підкреслюється іноземними експертами. За даними глобальної антикорупційної неурядової організації Transparency International, індекс сприйняття корупції (ІСК) в Україні у 2018 р. дещо покращився: 32 бали та 120 місце серед 180 країн. Таким чином Україна здобула ще 2 бали та піднялася на 10 місць (результат за 2017 рік – 30 балів, 130 місце) [4].

Про масштаби і всевладдя корупції свідчить формування в державі витончених корумпованих систем. Усе ті ж корупціонери вчиняють корумповані дії, об'єднуючись у злочинні співтовариства, що утворюють корупційні мережі. Саме корупційні схеми є основним і найбільш дієвим інструментом корупційних об'єктів. Діяльність корупційних мереж проявляється у формуванні взаємозв'язків і взаємозалежностей між чиновниками по вертикалі управління, а також по горизонталі, на різних рівнях управління між різними відомствами й структурами. Ці взаємозв'язки і взаємозалежності спрямовані на систематичне вчинення корупційних об'єктів, як правило, з метою особистого збагачення, розподілу бюджетних коштів на користь структур, що входять до корупційної складової частини з метою отримання конкретних переваг фінансово-кредитними та комерційними структурами, які також належать до цієї мережі. Керівниками корупційних мереж переважно є високопоставлені українські чиновники і навіть політики [5, с. 226].

Корумповані мережі тісно пов'язані з організованою злочинністю [6, с. 198]. Ресурси, отримані в результаті експорту металів, функціонування транспорту, зв'язку, енерге-

тики, лісового господарства, оптової торгівлі і фінансування військових замовлень Збройних Сил і т.п., розподіляються за схемами корупційних мереж.

До складу корупційних мереж належать:

– комерційні та фінансові структури, що реалізують одержані вигоди, доходи, пільги;

– державні службовці, які забезпечують відповідні рішення;

– силове прикриття (кришування) з боку корумпованих працівників органів Міністерства внутрішніх справ України [7, с. 39], Служби безпеки України [8, с. 13], прокуратури, фіскальної й фінансової служби та інших силових відомств.

На вищому рівні розробляються схеми проведення спеціальних операцій, для чого проводяться спільні наради, як напівлегальні, так і нелегальні. Найбільші корупційні мережі належать Міністерству фінансів, Міністерству економіки, Мін'юсту, Фіскальній службі, судам. У судах всіх рівнів, кримінальних і загальної юрисдикції, діють стандартні всім відомі розцінки на виконання тих чи інших дій, прийняття тих чи інших рішень. Особливо корумповані господарські суди. Корумповані мережі найбільш проявляються у сфері будівництва й реконструкції будівель і споруд, приватної, зарубіжної фінансової та матеріальної допомоги. Мережі формуються навколо всіх українських природних монополій, зокрема Нафтогаз України і Міністерство інфраструктури.

У результаті побудови потужних корупційних мереж на високому і «найвищому» рівнях «низова корупція» виявилася відірваною від них і продовжує існувати за рахунок поборів із населення. Українська корупція все більше «світлішає», тобто набуває форм повсякденної, звичайної справи. Зростає толерантність по відношенню до неї. За даними опитування, проведеного у 2018 році газетою «Економічна правда», на питання: «Чи доводилося Вам давати хабар? (якщо були відповідні умови)» від респондентів були отримані такі відповіді: під час влаштування на роботу – 60% бізнесменів; 40% – службовців; під час влаштування дитини до школи – 50% бізнесменів; 50% – службовців; під час вступу до інституту – відповідно, 70 і 60%; перебуваючи в лікарні – 82 і 35%; у військкоматі з приводу призову в армію – 75 і 60%; у разі притягнення до кримінальної відповідальності – 80 і 70%; під час отримання квартири, житла – 60 і 40%; під час реєстрації або продовження реєстрації фірми – 88 і 46%; під час розмитнення вантажів – 97 і 42%; під час отримання водійських

прав, реєстрації автомобіля, проходженні техогляду – 81 і 66% [9].

Стратегічним напрямом боротьби з корупцією є її запобігання. Комплексні запобіжні заходи – це шлях, який може зменшити обсяг корупційних проявів та їх негативний вплив на суспільство. Якщо говорити про головні антикорупційні заходи в Україні, то мова йде про такі:

1) *визначення стратегії соціально-економічного розвитку та здійснення адміністративної реформи.* Будівництво правової держави і громадянського суспільства – основа запобігання корупційній злочинності. Косметичні зміни у системі державного управління, навіть за умови їх зовнішньої привабливості, не здатні поліпшити ситуацію боротьби з корупцією;

2) *формування ідеології державної служби*, тобто її моральних принципів і цінностей. Адже комуністичні постулати відійшли в минуле, а ідеали української державності ще не розроблені та не впроваджені у практичну діяльність. Пануючий серед чиновництва дух невизначеності й непевності в завтрашньому дні – один із важливих чинників корупційної злочинності;

3) *забезпечення прозорості державної влади*, що вирішує такі завдання: повертає віру людей до державних структур; створює несприятливі умови для вчинення корупційних злочинів; реалізовує конституційні права громадян на достовірну інформацію у цій сфері;

4) *вдосконалення антикорупційного законодавства.* Хоча й прийняті відповідні законодавчі акти, що загалом надають правоохоронним органам можливість реагувати на різні корупційні прояви, починаючи з неетичної поведінки державного службовця і закінчуючи його участю у хабарництві чи діяльності організованих злочинних угруповань, проте нормативно-правова база потребує подальшого вдосконалення. Це стосується як регулювання порядку державної служби, так і юридичної відповідальності за корупційні правопорушення;

5) *реальний вияв політичної волі.* Політична воля в будь-якій державі, а особливо з недостатньо розвинутими демократичними інститутами, є дієвим засобом запобігання корупції. За відсутності такої волі найдосконаліше законодавство має декларативний характер, а діяльність правоохоронних органів лише імітує боротьбу з корупційною злочинністю.

Ще один, мабуть, найефективніший засіб – *зробити корупцію ризикованою та не вигідною.* До тих пір, поки державному службовцю буде вигідно брати хабарі й зловживати владою,

а ризик понести покарання буде мінімальним, ніякі репресивні заходи не дадуть позитивного результату.

Збільшення соціальної ціни державної служби (престиж, матеріальна забезпеченість) та ризик корупційних злочинів – основа антикорупційної політики.

Таким чином, запобігання вчинення посадових злочинів становить узгоджену систему заходів політичного, економічного, соціального, організаційно-правового характеру, що спрямоване на випередження появи передумов таких злочинів, їх послаблення, нейтралізацію та усунення. Здійснення цих заходів повинно сприяти реалізації антикриміногенного потенціалу суспільства, його окремих інститутів. Головні з них повинні бути передбачені в *Концепції боротьби з корупцією*. Тільки таким шляхом має бути закладено підґрунтя успішної роботи зі зменшення посадових злочинів до мінімального рівня.

Попри всю важливість заходів запобігання через об'єктивні та суб'єктивні обставини, вони не завжди досягають своєї мети. Тому особливо гострою залишається проблема оптимізації шляхів виявлення та розслідування конкретних фактів злочинів у сфері службової діяльності і притягнення винних службових осіб до передбаченої законом відповідальності [10, с. 128].

З метою вдосконалення діяльності правоохоронних органів, що здійснюють виявлення злочинів у сфері службової діяльності, необхідно:

- переорієнтувати їх із виявлення незначних фактів корупції на виявлення найбільш небезпечних злочинів, а також проявів у найбільш важливих сферах життя держави та у сферах, де ця злочинність набула найбільшого розповсюдження;

- розробити і запровадити в діяльність правоохоронних органів необхідні методики виявлення та збору інформації про факти корупції на різних рівнях державного управління, в тому числі на найвищих, у сферах розпорядження державними коштами, приватизації, охорони здоров'я, освіти;

- розв'язати колізію, що існує у чинному законодавстві, щодо порядку надання інформації правоохоронним органам відносно коштів та майна окремих юридичних та фізичних осіб; уніфікувати та конкретизувати в єдиному законодавчому акті умови та порядок надання такої інформації правоохоронним органам.

Сучасний стан розслідування кримінальних правопорушень та адміністративного провадження у справах про адміністративні правопорушення свідчить про те, що через низьку якість наданих судам

матеріалів кінцеві рішення у цих справах не завжди приймаються своєчасно. Тому ефективність заходів запобігання корупційній злочинності не може бути здійснено в результаті разових й короткочасних акцій будь-якого ступеня активності та суворості на різних рівнях, а потребує довгострокових соціально-економічних, політичних й правових перетворень. Ця діяльність повинна базуватися на поєднанні запобіжних та репресивних заходів. При цьому пріоритетна роль має надаватися запобіжним заходам на загальносоціальному та спеціально-кримінологічному рівнях [11].

Віктимологічне моделювання корупції – відносно новий напрям кримінології та віктимології, спрямований на створення моделей віктимності жертв корупційних злочинів із метою вироблення заходів із надання своєчасної віктимологічної допомоги жертвам корупції [12, с. 175].

Сьогодні віктимологічна модель корупції виглядає наступним чином. Це заохочення громадянами та представниками юридичних осіб використання уповноваженими особами свого службового становища (статусу) і посадових повноважень для незаконного отримання матеріальних благ і переваг. Під час вчинення корупційного злочину можна говорити про так звані двосторонні угоди, під час яких «покупець» отримує можливість використовувати державну структуру у своїх цілях, а чиновник «продає» свої службові повноваження, послуги громадянам або представникам приватного бізнесу.

Модель корупційної віктимності можна визначити як потенційну здатність громадянина або представника приватного бізнесу стати жертвою корупційного злочину в силу певних особистісних властивостей або віктимогенних обставин.

Віктимологічна допомога жертвам корупції – це заходи, які здійснюються міжнародними, державними і недержавними структурами щодо надання правової та психологічної підтримки жертвам корупції.

Як явище корупція проявляється в безлічі корупційних злочинів. Корупційна злочинність є кримінологічною категорією, яка являє собою сукупність злочинів, що безпосередньо зазіхають на інтереси державної влади та публічної служби, вчинених публічними особами, і виражаються в незаконному отриманні ними матеріальних благ і переваг, а також надання ним таких благ і переваг.

Оскільки віктимологія вивчає жертв корупційних злочинів, у них передбачається наявність потерпілого – фізичної особи, хоча говорячи про жертву в широкому сенсі слова, слід розуміти, що від корупційної злочин-

ності страждають і соціальні групи, і суспільство, і держава [12, с. 177].

Крім жертв корупції, в системі державної служби вітчизняне кримінальне законодавство дозволяє вивчити жертв корупційних злочинів, вчинених особами, які виконують управлінські функції в інших сферах життєдіяльності суспільства.

Корупція в нашій країні охопила багато сфер влади і управління. Крім того, вона одночасно руйнує моральні підвалини громадянського суспільства. У цьому полягає віктимогенність корупції, оскільки масштаби її значущі з числа осіб, які займаються підкупом.

Жертвами корупційної злочинності стають громадяни, представники ділових кіл, які звертаються в урядові та парламентські кола, правоохоронні органи, а також структури і відомства, пов'язані з розглядом і вирішенням питань приватизації, фінансування, кредитування, здійснення банківських операцій, створення і реєстрації комерційних організацій, ліцензування та квотування зовнішньоекономічної діяльності, розподілу фондів, проведення земельної реформи.

Відзначимо й таку віктимологічну тенденцію: бажання населення давати хабарі сьогодні убуває, незважаючи на їх зростаючий попит у бюрократичному апараті.

Так, віктимологічні дослідження показують, що місць, куди несуть хабарі представники ділових кіл, стало значно менше. Однак усе ж залишається одна проблема – суми хабарів надмірно зросли через монополізацію ринку хабарів.

Сутність віктимологічної безпеки жертв корупції полягає в захищеності потенційних жертв корупційної злочинності від первинного і (або) повторного корупційного впливу.

У зарубіжних країнах рівень забезпеченості державних службовців дозволяє успішно здійснювати свої обов'язки, будувати фінансові плани на майбутнє, хоча і не є високим. У такий віктимологічній ситуації чиновник застережений державним забезпеченням від потенційної можливості брати хабар, не поставивши під удар власну кар'єру. Відповідно і громадяни, які звертаються до такого чиновника, свідомо захищені від впливу віктимогенних чинників корупції.

Коли в нашій країні вдасться знайти таке рішення і зробити чиновника самодостатньою фігурою, то це буде забезпечувати віктимологічну безпеку населення від корупційної злочинності.

Усе вищевикладене дає підставу вважати, що віктимологічна реабілітація жертв корупції – це система взаємопов'язаних і взаємообумовлених державних заходів, спрямованих на відновлення порушених прав жертв

корупційної злочинності, а також на компенсацію заподіяної шкоди і відновлення їх ділової репутації.

Висновок

Таким чином, запобігання корупційної злочинності як науково обґрунтована і спланована діяльність має здійснюватися на основі відповідних концептуальних засад, які могли б забезпечити єдність та послідовність виконуваної запобіжної діяльності. Така вимога прямо визначається ідеологічною функцією запобігання корупційній злочинності у зв'язку з необхідністю нагального впорядкування суспільних відносин у напрямку нейтралізації криміногенних факторів корупції в усіх сферах суспільного життя. Це, у свою чергу, актуалізує питання принципів та інших основоположних підвалин запобіжної діяльності відносно корупційної злочинності.

Організація та ефективне здійснення запобігання корупційній злочинності вимагають належного теоретико-методологічного забезпечення, наукової розробки питань функціональної, організаційної та правової основи запобіжної діяльності. Необхідною передумовою визначення та практичної реалізації комплексу загальносоціальних і спеціально-кримінологічних заходів запобігання корупції є кримінологічне дослідження та характеристика корупційної злочинності як соціально-правового явища.

Список використаних джерел:

1. Шевченко О.В. Поняття корупційної злочинності в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 1(74). С. 179–186.
2. Мельник М.І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії : монографія. Київ : Атіка, 2001. 304 с.
3. Ільенок Т.В. Боротьба з корупцією: міжнародний досвід. *Юридична наука*. 2013. № 2. С. 71–77.
4. Індекс сприйняття корупції-2018. Transparency International. 2018. URL : <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2018/>.
5. Михайленко Д. Г. Протидія корупційним злочинам засобами кримінального права: концептуальні основи: монографія. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. 582 с.
6. Багрий-Шахматов Л.В. Соотношение коррупции, рэкета и организованной преступности. *Юридична освіта і правова держава*. 1997. С. 196–200.
7. Гадойбоев С.А. Поняття і причини корупції серед особового складу органів внутрішніх справ України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2012. № 5. С. 36–40.

8. Менделеев Д. Корупция для служебного пользования. *Зеркало недели*. 2016. № 16(262). С. 13.

9. Корупція в Україні. Експрес аналіз за результатами опитування. *Економічна правда*. 2018. URL : <http://www.epravda.com.ua/>.

10. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні : монографія / В.М. Гарашук, А.О. Мухатаєв. Харків : Право, 2010. 144 с.

11. Бусол О.Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у сучасний період : монографія. Київ : Ін Юре, 2014. 564 с.

12. Джужа О.М. Запобігання злочинам: кримінологічно-віктимологічна парадигма : монографія. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2015. 331 с.

The article deals with corruption criminality as a general criminological characteristic and analyzes its criminologically defined features. The author describes general social and special-criminological measures to preventing of a corruption crime. The theoretical and practical conclusions and practical proposals aimed at improving the victimological modeling of preventing persons to become a victim static corruption crime are substantiated. It has been found that the model of corruption victimization can be defined as the potential ability of a citizen or a representative of a private business to be a victim of a corruption crime due to certain personal characteristics or victim-specific circumstances. It is determined that the prevention of corruption crime is a complex organized and scientifically substantiated process of influence of the state and other specially authorized entities on the formation of negative factors of corruption crime and corruption in society. One of the key directions of such prevention is prevention of corruption crime, whose preventive content focuses on elimination and neutralization of the causes and conditions of corruption crime, as well as other criminogenic factors affecting the formation of the perpetrators of corruption. It is concluded that the prevention of corruption as a scientifically sound and planned activity should be carried out on the basis of appropriate conceptual frameworks, which could ensure the unity and consistency of the preventive activity performed. Such a demand is directly determined by the ideological function of preventing corruption in connection with the need to urgently streamline public relations in order to eliminate criminogenic factors of corruption in all spheres of public life. This, in turn, actualizes the issue of the principles and other fundamental foundations of preventative action against corruption. A necessary prerequisite for the definition and practical implementation of a set of general social and special-criminological measures for the prevention of corruption is the criminological research and characterization of corruption crime as a social and legal phenomenon.

Key words: corruption criminality, corruption network, prevention, general social prevention, special-criminological prevention, victimological modeling.