

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ

УДК 343.9

Максим ЗАБАРНИЙ

кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального права та кримінології, Університет державної фіскальної служби України, вул. Університетська, 31, м. Ірпінь, Київська область, 08205

ORCID: 0000-0002-8772-9149

DOI: 10.32782/LST/2021-4-15

Бібліографічний опис статті: Забарний, М. (2021). Історико-правові особливості кримінологічного аналізу запобігання корупції в Україні. *Law. State. Technology*, 4, 84–88, doi: 10.32782/LST/2021-4-15

ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ КРИМІНОЛОГІЧНОГО АНАЛІЗУ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті досліджується питання історико-правових особливостей запобігання злочинності із використанням методу кримінологічного аналізу. Констатовано, що корупція в Україні є проблемою номер один протягом всієї історії формування та функціонування української державності. Визначено, що концептуальний аналіз у галузі запобігання корупції в Україні варто розглядати крізь певну матрицю формування державно організованого корупційного складника. В Україні протягом всієї історії склалося кілька типів державності, які, безумовно, мали корупційне підґрунтя у вигляді вотчинного, поліцейського і палацового формату. Під час розшифровки вотчинного типу держави ми виявили, що інституційна матриця функціонування зумовлена беззаперечним служінням державі і тотальному холопству, що призводить до роздаткової економіки, побудованої за принципом системи «годування». Найбільш негативні моменти палацової державності в Україні були зумовлені відчуженням влади від суспільства. Цей вододіл зберігається і сьогодні в недовірі до владних структур, чиновників усіх мастей. Сьогодні держава намагається збудувати певні мости між владою і суспільством шляхом створення інститутів громадянського суспільства. Але проблем залишається досить багато. Зроблено висновок, що запобігання корупції в Україні криється в проблемі законодавства. У боротьбі з корупцією повинні задіюватися всі інститути держави, громадські організації, громадяни. Велика відповідальність лежить на владі, яка повинна діяти відкрито і бути підконтрольною суспільству. Відкритість влади означає забезпечення доступу громадян до інформації про діяльність виконавчих органів влади, про корупцію та результати і способи боротьби з нею, про процедури прийняття та виконання владних рішень, про обов'язкове декларування доходів державних службовців, надання відомостей про нерухомість чиновників і членів їхніх сімей тощо. Найважливішим союзником держави у боротьбі з корупцією є громадянське суспільство. Без ефективної взаємодії з неурядовими організаціями, громадянським суспільством, та без включення громадськості і суспільних формувань у цей процес вирішити проблему корупції неможливо.

Ключові слова: корупція, аналіз, запобігання, історико-правові особливості.

Maksym ZABARNYI

Candidate of Law, Associate Professor at the Department of Criminal Law and Criminology, University of State Fiscal Service of Ukraine, Universytetska str, 31, Irpin, Kyiv region, 08205

ORCID: 0000-0002-8772-9149

DOI: 10.32782/LST/2021-4-15

To cite this article: Zabarnyi, M. (2021). Istoryko-pravovi osoblyvosti kryminolohichnoho analizu zapobihannia koruptsii v Ukraini [Historical and legal features of criminological analysis of corruption prevention in Ukraine]. *Law. State. Technology*, 4, 84–88, doi: 10.32782/LST/2021-4-15

HISTORICAL AND LEGAL FEATURES OF CRIMINOLOGICAL ANALYSIS OF CORRUPTION PREVENTION IN UKRAINE

The article explores the question of historical and legal features of crime prevention using the method of criminological analysis. It is stated that corruption in Ukraine is the number one problem throughout the history of the formation and functioning of the Ukrainian state. It is determined that conceptual analysis in the field of preventing corruption in Ukraine should be considered through a certain matrix of formation, a state-organized

corruption component. Throughout history, Ukraine has developed several types of statehood, which in fact certainly had a corruption background in the form of a patrimonial, police and palace format. When deciphering the patrimonial type of state, the institutional matrix of functioning is conditioned by unconditional service to the state and total refrigeration, which leads to a distribution economy built on the principle of a "feeding" system. The most negative aspects of palace statehood in Ukraine were due to the alienation of power from society. This watershed is still kept today in distrust of power structures, officials of all stripes. Today, the state is trying to bring about certain bridges between power and society by creating institutions of civil society. But there are still a lot of problems. It was concluded that preventing corruption in Ukraine lies in the problem of legislation. In the fight against corruption, all institutions of the state, public organizations, citizens should be involved. Great responsibility lies with the authorities, which must act openly and be controlled by society. The openness of the authorities means ensuring that citizens have access to information about the activities of the executive authorities, about corruption and results and ways to combat it, about the procedures for making and executing power decisions, about the mandatory declaration of the income of state employees, providing information about real estate of officials and their families, etc. Civil society is the most important ally of States in the fight against corruption. Without effective interaction with non-governmental organizations, with civil society, the inclusion of the public, public groups in this process, it is impossible to solve the problem of corruption.

Key words: corruption, analysis, prevention, historical and legal features.

Корупція в Україні є проблемою номер один протягом всієї історії формування та функціонування української державності. Крилата фраза, виголошена двісті років тому істориком М. Карамзіним, що відображає суть Української держави в одній фразі «Крадуть!», актуальна і сьогодні.

Основна проблема корупції в Україні полягає в тому, що самі закони закладають корупційний простір в силу неоднозначності їх тлумачення і формулювання. Традиційно після прийняття будь-якої програми, концепції, закону в галузі протидії корупції відбувається додатковий формальний супровід у вигляді обов'язкового опублікування в ЗМІ. Найцікавішим є те, що в кожній структурі створюються громадські ради, які не виконують ті функції, які на них покладаються, а історичні особливості показують і доводять, що будь-яка дія, спрямована на боротьбу з корупцією, досягає зворотного результату. Сьогодні немає єдиного розуміння запобігання даного явища. Необхідно починати зі зміни психології людей, морально-політичного клімату в суспільстві, яке не бачить або не довіряє тим державним орієнтирам, які є сьогодні. Сформувалася громадська думка, що сама влада на всіх рівнях корумпована. Щоб стався перелом у свідомості народу, необхідно кожного разу показувати неминучість покарання. Тільки після цього в суспільстві буде дійсно нетерпиме ставлення до корупції. Сама влада має підвищувати свою відповідальність перед суспільством, а судова система має стати повністю незалежною від влади. Тоді відбудеться певне зрушення у запобіганні корупції.

Під час аналізу історико-правових проблем боротьби з корупцією були використані такі методи: формально юридичний, порівняльно правовий, історико-правовий, аналіз судової практики тощо.

Концептуальний аналіз у галузі запобігання корупції в Україні варто розглядати крізь певну матрицю формування державно організованого корупційного складника. На думку Л.Ю. Лубського, в Україні протягом всієї історії склалося кілька типів державності, які, безумовно, мали корупційне підґрунтя у вигляді вотчинного, поліцейського і палацового формату. Під час розшифровки вотчинного типу держави ми виявили, що інституційна матриця функціонування зумовлена беззаперечним служінням державі і тотальному холопству, що призводить до роздаткової економіки, побудованої за принципом системи «годування». (Лубський, 2014).

Поняття «годування» є синонімом корупції, яка на рівні менталітету сьогодні проявляється повною мірою в кримінальних провадженнях останніх років, що стосуються мерів міст, які часто ставляться до регіону саме як до отримання максимальних можливостей для збагачення. На відміну від інституту «годування», сучасний український судовий інститут ще й карає.

Попри резонансні кримінальні провадження, сучасне так зване вотчинне право актуально вписується в сучасні реалії, коли мер міста починає відчувати себе свого роду князем і може робити все, що він захоче, сконструювавши певну корупційну схему.

Що стосується теорії поліцейської держави, яка замінила вотчинну правосвідомість, то вона починається з правління Петра I, який почав розвивати державне управління крізь призму регламентації та службових обов'язків. Принцип служіння батьківщині в загальній канві поліцейської державності спирався на формулу служіння Вітчизні. Визначальним було служіння в ім'я загального блага. Але навіть у цей період історії корупція процвітала в близькому оточенні Петра I. Яскравим прикладом є А.Д. Мень-

шиков – один із фаворитів і один із потужних і сильних людей тієї епохи, який неодноразово був помічений у крадіжці бюджетних грошей. Так, у січні 1715 року розкрилися казенні зловживання Меншикова. Основний капітал склали відібрані під різними приводами землі, вотчини, села. Він спеціалізувався на відбиранні у спадкоємців виморочного майна. Також А.Д. Меншиков переховував розкольників, селян-втікачів, стягуючи з них плату за проживання на своїх землях. Після смерті Ф.Я. Лефорта Петро I сказав про Меншикова: «Залишилася у мене одна рука, злодійкувата, та вірна». Справа про зловживання тягнулася кілька років, на А.Д. Меншикова було накладене велике стягнення, але активною участю в засудженні на смерть царевича Олексія 1718 року (його підпис у вирокі стояв першим) він повернув собі монаршу милість (Лубський, 2014).

Таким чином, поліцейська держава при Петрі I знаходить нову формулу побудови держави, що виражається в культурі. Служіння державі ставало своєрідним брендом, помітно відсувало християнську ідеологію управління державою на другу лінію, що в принципі так само не заважало розвиватися корупції.

Перехід до палацової державності в Україні пов'язаний із періодом з середини XVIII ст. до початку XX ст. цей період характеризувався переорієнтацією інтересів від громадських до станових. На думку І.І. Глібової, «палацова держава» зацікавлена була майже винятковим збагаченням тих, хто її складав, тобто надзвичайно вузького соціального прошарку (Глібова, 2011).

Найбільш негативні моменти палацової державності в Україні були зумовлені відчуженням влади від суспільства. Цей вододіл зберігається і сьогодні в недовірі до владних структур, чиновників усіх мастей. Сьогодні держава намагається збудувати певні мости між владою і суспільством шляхом створення інститутів громадянського суспільства. Однак проблем залишається досить багато.

Розглянемо наступний історичний тип державності – номенклатурний, що охоплює весь радянський період. З позиції історичної ретроспективи номенклатура заклала цікавий феномен адміністративних працівників так званої політичної номенклатури у вигляді вічних керівників, які за своєю волею практично не йшли з посад. Дане явище заклало певну клановість, яка і сьогодні присутня на політичній сцені української держави на всіх рівнях, починаючи з загальнодержавного і закінчуючи місцевим.

Концептуальні основи радянської номенклатури заклали:

- 1) класову природу державної влади;
- 2) однопартійну політичну систему;
- 3) виняткову роль КПРС;
- 4) партійно-ідеологічний контроль над управлінням справами в державі.

Можна виділити такі форми службового зловживання партійною номенклатурою: отримання доходів від прийняття певного рішення, використання службового становища в особистих цілях, «годування» всього апарату управління. Так зване номенклатурне підприємництво заклало міну уповільненої дії, яка спрацює і сьогодні, тільки в інших формах і обсягах. Отже, радянська школа заклала номенклатурне право, що працює сьогодні у формі своєрідного системного українського законодавства.

Сучасна особливість корупції виражається в клієнтсько-корпоративістській формі взаємин українського чиновництва, заснованій на відданості і заступництві, що є яскравим продовженням номенклатурної корупції (Лубський, 2014).

Особливість клієнтсько-корпоративістської моделі української дійсності – це постійний пошук покровителя, який має будь-які політичні та економічні важелі, які можна використовувати в тій чи іншій корупційній схемі.

Сформована масова свідомість українського суспільства сьогодні представляє страшене видовище в силу того, що будь-яке життєве питання на практиці не може бути вирішене без надання платних послуг. Все це призводить до стагнації суспільно-політичного життя держави за рахунок корупційного складника.

Концептуальний аналіз різних типів формування української держави дозволяє виявити закономірності її розвитку, однією з яких є корупційна сутність розвитку української державності.

Що стосується сучасного українського формату запобігання корупції, то базовим документом для вирішення цього питання сьогодні є Конституція України, яка виступає в якості вищого нормативно-правового акта в Україні. У правових нормах, закріплених в Конституції України, йдеться про те, що Конституція України має вищу юридичну силу, пряму дію і застосовується на всій території України. Закони та інші правові акти, що приймаються в Україні, не повинні суперечити Конституції України.

Поняття корупції визначене у Законі України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII «Про запобігання корупції», відповідно до якого вона являє собою «використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи

пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити таких осіб до протиправного використання наданих їм службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей» (Закон України «Про запобігання корупції»).

Також потрібно зазначити, що запобігання корупції є діяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, організацій та фізичних осіб у межах їх повноважень щодо виявлення та подальшого усунення причин корупції, з виявлення, попередження, припинення, розкриття та розслідування корупційних правопорушень, з мінімізації та (або) ліквідації наслідків корупційних правопорушень.

Збиток від кримінальних правопорушень корупційної спрямованості великий. Держава зазнає значних втрат в економічній сфері, відбувається порушення ринкових механізмів. Діяльність Президента України В.В. Зеленського щодо боротьби з корупцією показова, починаючи з прийняття низки нормативно-правових актів проти корупційних зловживань. Кожного року організовується «Пряма лінія» з народом. Постійно проводяться заходи боротьби з цим негативним явищем. Попри це, статистика корупційних кримінальних правопорушень в Україні постійно зростає.

Проаналізувавши дані, можна зробити висновок, що збиток від кримінальних правопорушень корупційної спрямованості за 2020 рік приблизно дорівнює збитку за попередні 4 роки. Водночас показником ставлення держави до боротьби з корупцією є кількість кримінальних проваджень. У 2020 році було притягнуто до відповідальності найбільшу кількість корупціонерів.

На жаль, навіть досконалі закони не створюють безумовних гарантій дотримання всіх приписів. Порушення антикорупційного законодавства мають поширений характер.

Факти недотримання чиновниками заборон і обмежень встановлювалися і правоохоронними відомствами. Ними їх виявлено майже на третину більше, ніж у 2019 р. Це особливо важливо з урахуванням можливості застосування до недобросовісних чиновників такого дієвого антикорупційного заходу, як звільнення у зв'язку з втратою довіри.

Ще одним стримуючим фактором є конфіскація у держслужбовців майна, придбаного за непідтверджені доходи.

Звісно, результати є, адже відбувається руйнування стереотипу вседозволеності і безкарності нечистих на руку чиновників, але згідно з Індексом сприйняття корупції (SPI), який відображає сприйняття положення справ з корупцією в окремих країнах бізнесменами та аналітиками (як зарубіжними, так і такими, що представляють самі країни), позиція України в антикорупційному рейтингу невтішна. Можна не погодитися з даним індексом, оскільки він досить суб'єктивно оцінює, але на даний момент в Україні не існує єдиної системи оцінки корупції, зокрема і методик її розрахунку у різних сферах суспільного життя. Ця обставина ускладнює формування та реалізацію антикорупційної політики. Саме тому актуалізується необхідність створення такої системи.

Як же боротися з корупцією в Україні?

1. Висуваються думки про необхідність виключення з Конституції України норми про пріоритет міжнародного права над національним. Але якщо припустити, що українське законодавство матиме пріоритет над міжнародним, то вся міжнародна нормативно-правова база, що регулює сферу боротьби з корупцією, піде на другий план, а основним регулятором в даному сегменті залишиться українське право. Це збільшить внутрішню корупцію.

2. Влада, яка формується корупційним шляхом, здатна не боротися з корупцією, а лише її продовжувати. В Україні існує поділ між владою і суспільством. Органи, які повинні представляти народ і уособлювати чистоту влади, голосно іменуючись органами народного представництва, часто мають відповідальність перед народом лише на словах. Певним містком між владою і суспільством повинні виступати інститути громадянського суспільства, які не справляються з цією проблемою.

3. Недовіра до влади виражається в ситуації, що склалася, коли чиновники різних рівнів мають розкішні палаци не тільки на території нашої країни, але і за її кордоном, а також активи і рахунки, записані як на членів їхніх сімей, так і на «знайомих», задекларовані і ні. Необхідно, щоб власність була законною і прозорою, особливо якщо нерухомість або рахунки належать державним службовцям.

Щоб усунути корупцію, необхідно провести глибоку реструктуризацію всього апарату державного управління, відсікаючи непотрібні ланки. Кожне питання має знаходитися у винятковій компетенції одного відомства,

але при цьому не повинно виникати управлінського вакууму. Можна припустити, що заповнити вакуум можна шляхом впровадження системи подвійного підпорядкування. Система передбачає, що працівники не перебувають на одному місці, а є мобільними. Це буде стимулювати результативну роботу чиновників, оскільки заробітна плата безпосередньо буде залежати від їх активності. Гідна заробітна плата і побиювання покарання за корупційне правопорушення зменшать бажання порушувати закон.

Необхідно, щоб боротьба з корупцією мала системну форму, де головними принципами повинні бути законність і відкритість влади. Найголовніше, щоб кримінальні правопорушення корупційного характеру завжди каралися згідно з законом.

Отже, протидія корупції в Україні криється в проблемі законодавства. У боротьбі з коруп-

цією повинні бути задіяні всі інститути держави, громадські організації, громадяни. Велика відповідальність лежить на владі, яка повинна діяти відкрито і бути підконтрольною суспільству. Відкритість влади означає забезпечення доступу громадян до інформації про діяльність виконавчих органів влади, про корупцію та результати і способи боротьби з нею, про процедури прийняття та виконання владних рішень, про обов'язкове декларування доходів державних службовців, надання відомостей про нерухомість чиновників і членів їхніх сімей тощо. Найважливішим союзником держави у боротьбі з корупцією є громадянське суспільство. Без ефективної взаємодії з неурядовими організаціями і громадянським суспільством, включення громадськості, суспільних формувань у цей процес вирішити проблему корупції неможливо.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Глібова І.І. Палацова держава в сучасності. *Політична концептологія*. 2011. № 2. С. 82–89.
2. Лубський Р.О. Державність як соціальна реальність. Фонд науки і освіти, 2014. 292 с.
3. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 07.10.2021).

REFERENCES:

1. Hlibova, I.I. (2011). *Palatsova derzhava v suchasnosti [Palace state in modern times]*. Politychna kontseptolhiia. [in Ukrainian].
2. Lubskyi, R.O. (2014). *Derzhavnist yak sotsialna realnist [Statehood as a social reality]*. Fond nauky i osvity, 2014. [in Ukrainian].
3. Pro zapobihannia koruptsii (2014). [On preventing corruption] : Zakon Ukrainy № 1700-VII. *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> [in Ukrainian].