

О. М. Михальченко, пошукач

Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України,
вул. Трьохсвятительська, 4, Київ, 01001, Україна

КОРУПЦІЯ В УКРАЇНІ: КРИМІНОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ ПРИЧИН РОЗПОВСЮДЖЕННЯ

Стаття присвячена проблемі корупції. Надається ґрунтовний аналіз економічних, політичних, правових, адміністративних та міжнародних причин виникнення й розповсюдження корупційних явищ, що є характерними для тієї чи іншої сфери суспільства. Предметом особливої уваги є феномени так званої низової корупції в таких сферах як житлово-комунальна, податкова, правоохоронна тощо.

Ключові слова: корупція, антикорупційна діяльність, тіньова економіка, економічні злочини, організована злочинність.

Нинішній етап розвитку країни все ще характеризується високим рівнем корупції на всіх рівнях суспільних відносин. Корупція стала суттєвим негативним чинником, який підриває довіру до органів державної влади і місцевого самоврядування, принижує міжнародний авторитет нашої країни, гальмує забезпечення принципу верховенства Закону. Тому ефективним способом виявлення шляхів боротьби з корупцією є дослідження причин розповсюдження корупції в Україні. Боротьба з кожною складовою системи причин окремо дасть тільки частковий результат. Потрібен системний аналіз причин корупції, щоб висвітлити проблему цілісно.

А. Економічні причини корупції в Україні

Економічні причини корупції досліджуються у всьому світі в першу чергу. На перший погляд, цій проблемі і в Україні приділяється достатньо уваги. Але більш уважний аналіз показує, що про економічні причини корупції існує більше публіцистичної літератури, ніж науково-аналітичної [1, 259-263].

В Україні існують закони та їх коментарі, які дають можливість подивитись на економічну діяльність різних суб'єктів господарювання з правової точки зору [1, 260-263]. Деякі закони України звужують тлумачення поняття корупції в економічній сфері. Наприклад, в Законі України "Про боротьбу з корупцією" в "Загальних положеннях" розглядаються корупційні дії тільки державних службовців або осіб прирівняних до них. Але якщо законом не охоплена інша сторона корупційної діяльності — промисловці, підприємці, посередники і т. ін., то ефективної боротьби з корупцією не буде. Зрозуміло, що діяльність "іншої сторони" більш-менш врегульована іншими законами.

У стратегії і тактиці економічних реформ був також закладений антиправовий принцип: "ринок сам усе врегулює". Стихійно ринок не тільки регулює економічні відносини, але і породжує хаос, агресивність, ворожість серед суб'єктів економічної діяльності. Відсутність законодавчо визначених механізмів захисту прав власності, прав економічної (і особливо фінансової) діяльності, нераціональна податкова система — усі ці фактори виштовхують економіку в "тіньовий сектор", породжують злочинність у багатьох формах, зокрема і корупцію. Це послаблює і розвалює суспільство та державу, дезорганізовує громадянина.

В економічній сфері в останні п'ятнадцять років (включаючи і етап незалеж-

ності України) відбулись бурхливі зміни, з'явилися нові, незвичні для українських громадян форми економічної діяльності, до яких дуже важко пристосуватись правовим інститутам держави і громадянам. Акціонерні підприємства і банки, підприємства із змішаною формою власності, біржі товарів, валют, праці, приватна сфера послуг і т.д. — усе це породжувало нові форми корупції.

Назвемо лише декілька сфер економіки, де значно посилилась корупція.

1. *Приватизація державної і колективної власності* завжди була сферою корупції, в Україні ця сфера була масштабною, тому що приватизація проводилась непослідовно, без належної законодавчої бази і контролю громадськості як на етапі майнових сертифікатів, так і за гроші.

Виходячи із стану економіки — системної кризи, яку переживає Україна, і тотального порушення економічних прав людини (коли 80% населення живе за межею бідності), а між багатими і бідними встановилась прірва, наявне катастрофічно зростаюче безробіття — все це і слугує соціальним підґрунтям злочинності. Адже світова статистика свідчить, що зростання безробіття на 1% викликає приріст злочинності на 3%. Лише 1% населення України живе пристойно, але багатство значної частини з них є не результатом наполегливої праці, а результатом перерозподілу національного багатства, проведення реформ без мети, без морального змісту, реформ, що породили корупцію та організовану злочинність, яка відлякує ділових людей в усьому світі” [Див. 2].

2. *Виконання бюджету і розподіл бюджетних коштів* — це одна з сфер корупційної діяльності. Найбільш відомі порушення бюджету і бюджетних резолюцій Верховної Ради України: збір податків і платежів до бюджету, грошові заліки, отримання зв'язаних іноземних кредитів, надання необґрунтованих кредитів Національним банком комерційним банкам, залучення кредитів комерційних банків під гаранті Уряду для необґрунтованих вексельних проектів, оформлення заборгованості підприємств і організацій, надання фінансової допомоги регіонам (в тому числі під час стихійного лиха або техногенних катастроф), нецільове і неефективне використання коштів національного бюджету і т.д. Майже за кожною такою дією стоять корупціонери.

3. *Надання екссклюзивних прав* (пільг по експорту та імпорту, податкам, ліцензуванню і т.д.). Тут порушення, які є корупційними за походженням, здійснюються як на національному, так і на регіональному рівнях.

4. *Банківська сфера*. Хоч вона і відносно нова, оскільки склалась у сучасному вигляді за останні п'ятнадцять років, вона як показують події в Україні, виявилась корумпованою. Корупція розквітла і при ненормативній приватизації значної частини державного банківського сектору, і при створенні системи уповноважених банків, яким передавались в управління бюджетні кошти, і при роботі з внутрішніми позиками та векселями тощо.

Як свідчить аналіз оперативної інформації та матеріалів кримінальних справ, якраз кредитно-фінансова та банківська система залишаються одними з головних об'єктів злочинних зазіхань. У 1997 році у цій сфері виявлено 6227 злочинів, в тому числі безпосередньо у банківській системі 4697, що відповідно на 67,3% і 121,3% більше, ніж в 1936 році. Крім того, органами прокуратури в 1996 р. в банківській системі держави виявлено 7929 інших порушень законодавства, до матеріальної, адміністративної і дисциплінарної відповідальності притягнуто 2467 осіб [3, 65].

Як бачимо, корупція і організована злочинність у банківській сфері, і в цілому в кредитно-фінансовій, стала масовим явищем.

5. *Протизаконна лобістська діяльність в законодавчих і виконавчих гільках влади*. Ця діяльність не упорядкована українським законодавством і тому у більшості випадків є протизаконною. Тому є нагальна проблема врегулювати її згідно з світовими позитивними зразками і чітко визначити законом межі участі

в лобістській діяльності депутатів різних рівнів, урядовців і чиновництва. Інакше відрізнити корупційну і лобістську діяльність буде неможливо.

б. *Правоохоронні органи і економічна злочинність*, коли вони зрощуються, створюють умови, які суттєво заважають боротьбі з корупцією. Злочинний бізнес — активний каталізатор такого небезпечного явища, як корупція. І це закономірно: регулярне одержання надприбутків протиправним шляхом неможливе без корупції, яка керує процесом продажу влади як товару. Продавцями є корумповані верстви адміністративного апарату, покупцями — ділки тіньової економіки, лідери організованих злочинних структур [4, 74–75].

Отже, економічні причини корупції є важливим фактором її розповсюдження. Вивчення їх стає необхідним елементом удосконалення антикорупційних законів і заходів, прийняття політичних рішень.

Б. Політичні причини корупції в Україні

Світовий досвід свідчить, що при раптовій зміні фундаментальних умов життя значну роль у розвитку корупційних процесів грають політичні причини. Так, політичне забезпечення корупційної діяльності (“політичний дах”) стало звичним явищем суспільного життя.

Загальна слабкість держави виявилась і в тому, що адміністративна, контрольна, фінансово-регулююча, правоохоронні сили не дозволили їй виконати свої зобов’язання перед громадянами, підприємствами, суспільством. Політичної волі держави виявилось недостатньо для рішучої боротьби з корупцією на всіх рівнях. Дефіцит її послуг на всіх рівнях проявився і в сфері законотворчій та правоохоронній.

З іншого боку, політична неспроможність держави створила стимул для максимальної закритості її дій, яка, в свою чергу, породила ще більший бюрократизм, імітацію ефективної політичної діяльності, що стало живильним ґрунтом корупції. В деяких випадках замість партійного, політичного і професійного принципів формування влади, домінуючим став кланово-регіональний принцип створення “команди однодумців”.

Замість належної системи політико-правових механізмів “стримувань і противаг” у державно-політичній системі так і не здобула перемоги ні одна з концепцій: парламентської республіки з слабким Президентом або сильної президентської влади “під доброго реформатора”. Така стратегічна невизначеність у Верховній Раді України породжувала невизначеність у суспільстві, атмосферу тимчасовості функцій гілок влади, протистояння гілок влади, що вело до волюнтаризму і корупції.

В. Правові причини корупції в Україні

Часто в публіцистичній літературі визначають стан в Україні однією фразою — “правовий безкрай”. На наш погляд, таке твердження вже не відповідає дійсності. Так, гасло про розбудову правової держави в Україні дуже далеко від реалізації. Але більш ніж за десять років в Україні створений фундамент для руху вперед: прийнята нова Конституція, відбулось становлення парламентаризму” поступово формується незалежна судова система, приймаються нові закони, які просувають розвиток демократії, багатопартійності, свободу слова, зміцнюються підвалини основних прав і свобод людини і громадянина, рівності усіх етносів, культур і релігій.

Разом з тим, реформування суспільства ще не завершено. Тут відчуваються успадковані від минулого та породжені перехідним періодом невирішені проблеми, суперечності й прорахунки, зокрема в правовій системі; не завершені адміністративна, судова, прокурорська реформи; продовжуються реформи в системі Міністерства внутрішніх справ. Наукове забезпечення цих реформ, особливо з

Д. Міжнародні причини розповсюдження корупції в Україні

Україна знаходиться на перехресті світових доріг бізнесу, корупції, наркомафії, нелегальної міграції, торгівлі “живим товаром” і т.д. Тому при визначенні специфіки української корупції варто враховувати міжнародний аспект.

В першу чергу, це:

- Ослаблення держави на перехідному етапі об’єктивно посилює як тиск на нього міжнародної злочинності, так і ефективність цього тиску.

- Злочинність і корупція породжуються широкомасштабною і безконтрольною роздачею іноземними інвесторами, фондами, спецслужбами коштів групам осіб і окремим політикам, які вважаються союзниками, реформаторами.

- Міжнародний бізнес використовує українських корупціонерів як інструмент проникнення на вигідний ринок приватизації України.

- Вітчизняний злочинний капітал, “відмитий” у зарубіжних банках і фірмах, повертається в Україну під виглядом іноземного капіталу і використовується в країні для корупційних діянь в політиці та економіці.

Е. Причини низової корупції в Україні

При аналізі специфіки корупції в Україні головна увага приділяється корупції у “верхах”. Але масштабна низова корупція живить усі інші форми корупції, створює сприятливі соціально-психологічні умови для усієї вертикалі корупції. Соціологічні дослідження в Україні показують, що більше 95% автомобілістів хоч раз в житті давали хабаря інспектору ДАІ або при проходженні технічних обстежень автомобілів.

Низова корупція в Україні виникає усюди, де громадянин звертається до державних або корпоративних органів. Навемо лише декілька сфер, де низова корупція дуже поширена.

- Житлово-комунальна сфера, як показують соціологічні і криміногенні дослідження, сприймається населенням як найбільш корумпована. Може тому, що ця сфера слабо врегульована законом і громадянин дуже часто звертається до системи житлово-комунальних послуг.

- Податки, ліцензії, митні послуги і т.д. Ця сфера теж надзвичайно корумпована. Наприклад, опитування серед “човників” показують, що серед них практично немає тих, хто хоч раз не дав хабаря митнику.

- Правоохоронні органи, і перш за все міліція, вважаються населенням дуже корумпованим. За різними даними, майже чверть притягнутих до відповідальності за корупцію складають працівники правоохоронних органів. Тому рівень довіри населення, наприклад, міліції дуже низький.

- Контроль з боку різних державних служб — пожежники, санепідстанції, контроль за якістю і т.д., від яких особливо страждає малий і середній бізнес.

Сьогодні немає жодної галузі життя в сфері взаємодії влади і громадянина, яка б не була корумпована: різного роду дозволи, довідки, надання інформації, обмеження і регулятивні функції держави — усе це охоплено корупцією.

Таким чином, детальне вивчення причин існування корупції дало б змогу розробити методу боротьби з цим негативним соціальним явищем.

Література

1. Гришук М. *Практика застосування законодавства органами виконавчої влади України по подоланню корупції // Суд в Україні: боротьба з корупцією, організованою злочинністю і захист прав людини*. — К., 1999. — Т.12, Ін-т “Проблеми людини”. — С.259-263.

2. Бойко А., Навроцький В, *Проблема вдосконалення боротьби з корупцією // Державно-правова реформа в Україні*. — К., 1997; *Рынок в рыночную экономику. Рефор-*

