

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019-9.22>

ПОНЯТТЯ, СУТНІСТЬ КОРУПЦІЇ ТА КОРУПЦІЙНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

Левчук Аліна Олександрівна,
ад'юнкт відділу докторантури
та ад'юнктури
(Національна академія
внутрішніх справ,
м. Київ, Україна)

У статті проведено аналіз підходу до визначення поняття корупції, а також з'ясування сутності та змісту корупційних правопорушень. Наголошено, що корупція є системним соціальним явищем. Корупційні правопорушення не існують ізольовано від інших соціальних явищ, а органічно пов'язані з ними. Цей зв'язок проявляється у взаємодії корупції з іншими соціальними явищами, а рівень корупції – своєрідний термометр суспільства, показник його морального стану і спроможності державного апарату вирішувати завдання не у своїх власних інтересах, а в інтересах суспільства. З'ясовано, що в Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб державна посада – це посада, наділена довірою, яка передбачає зобов'язання діяти в інтересах держави. Державні посадові особи повинні виконувати свої обов'язки і функції компетентно й ефективно, відповідно до законів і з повною доброчесністю, а також приймати справедливі та не упереджені рішення. Корумпована особа, яка обіймає таку посаду, діє всупереч цим вимогам, зловживаючи довірою держави, діє незаконно, недоброчесно, несправедливо й упереджено, надаючи при цьому неправомірну перевагу своєму приватному інтересу чи інтересам інших осіб. Якщо ж визначати зміст і сутність корупції через призму соціального призначення державної служби, то підкреслимо, що корупція порушує загальні принципи такої служби, визначені як національним законодавством, так і міжнародно-правовими актами. Визначено, що корупція як явище змінюється разом із суспільством, але сутність залишається статичною, змінюються лише види корупційних правопорушень і форми їх прояву. Зміни у структурі корупції та у формі корупційних проявів у свою чергу детермінують відповідні зміни в суспільстві. Взаємозв'язок серед окремих корупційних діянь полягає в тому, що, проявляючись у тій чи іншій формі, вони взаємно створюють сприятливі умови для появи інших. Зроблено висновок, що корупція представляє собою не конкретне суспільно-небезпечне діяння, як це характерно для будь-якого складу злочину, а може проявлятися в різних формах – кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних тощо. Однією з найпоширеніших проблем, з якою стикається сьогодні суспільство у запобіганні й протидії корупції, є проблема поширеного сприйняття громадськістю корупції як правопорушення без жертв.

Ключові слова: посадова особа, суспільні відносини, хабар, соціальні явища.

CONCEPT, ESSENCE OF CORRUPTION AND CORRUPTION OFFENCES

Levchuk Alina Oleksandrivna,
Adjunct of the Department
of Doctoral Programme
and Postgraduate Military Course
(National Academy of Internal Affairs,
Kyiv, Ukraine)

The article analyzes the approach to defining the concept of corruption, as well as explaining the nature and content of corruption offenses. It is emphasized that corruption is a systemic social phenomenon. Corruption offenses do not exist in isolation from other social phenomena but are organically related to them. This connection is manifested in the interaction of corruption with other social phenomena, and the level of corruption is a kind of thermometer of society, an indicator of its moral status and the ability of the state apparatus to solve problems not in their own interests, but in the interests of society. It has been found that in the International Code of Conduct for Public Officials, a public office is a trusted position that implies an obligation to act in the interests of the state. Public officials must perform their duties and functions in a competent and efficient manner in accordance with the law and with complete integrity, and to make fair and unbiased decisions. A corrupt person holding such a position is acting contrary to these requirements, abusing the trust of the state – acting unlawfully, not in a fair way, unfairly and impartially, while giving undue advantage to his or her private interests or those of others. If we determine the content and nature of corruption through the prism of the social purpose of the public service, then we emphasize that corruption violates the general principles of such service, defined by national law and international legal acts. It is determined that corruption as a phenomenon changes with the society, but the essence remains static, only the types of corruption offenses and forms of their manifestation change. Changes in the structure of corruption and in the form of corruption manifestations, in turn, determine the corresponding changes in society. The interrelationship between individual acts of corruption is that, manifested in one form or another, they mutually create favorable conditions for the appearance of others. It is concluded that corruption is not a specific socially dangerous act, as is characteristic of any crime, but can manifest itself in various forms – criminal, administrative, civil, disciplinary and others. One of the most widespread problems facing society today in preventing and combating corruption is the widespread perception of corruption by the public as a victimless crime.

Key words: official, public relations, bribe, social phenomena.

Вирішення проблеми протидії корупційним правопорушенням значною мірою залежить від того, наскільки правильно зрозуміла її сутність. З'ясування змісту і сутності корупції є надзвичайно важливими як у теоретичному, так і в практичному планах. З наукового погляду важливість цього питання зумовлена тим, що воно є ключовим для будь-якого наукового дослідження проблем корупції як у сфері юриспруденції, так і в інших сферах науки, в тому числі філософії, соціології, політології, економіки. З'ясування сутності корупційних правопорушень є похідним для наукового пошуку, від його вирішення залежить постановка завдання дослідження, визначення його напрямку, предмета і мети, вибір методології. З'ясування сутності корупції, врешт-решт, зумовлює достовірність результатів наукового дослідження, оскільки неправильне сприйняття сутності корупції може призвести до вироблення хибних стратегії і тактики, визначення сил і засобів, рівня нормативно-правового та іншого забезпе-

чення протидії корупційним правопорушенням. Корупція не може бути зведена до якогось конкретного суспільно небезпечного діяння, певного правопорушення. Зведення корупції до конкретного правопорушення, а така тенденція має місце у працях деякої частини науковців і практиків, на наш погляд, є однією із суттєвих помилок у розумінні цього правопорушення. Корупція – соціальне явище, яке має соціальну зумовленість, соціальні закономірності розвитку, вона чинить негативний вплив на соціальні процеси. Будучи породженням суспільних відносин, корупція пронизує різноманітні сфери суспільства, по-різному деформує суспільні відносини.

Метою статті є визначення поняття, сутність корупції та корупційних правопорушень.

Сутність корупції полягає в тому, що вона спотворює суспільні відносини, порушуючи нормальний (правильний, справедливий) порядок речей у суспільстві, в результаті чого настає порча, корозія влади. Це спотворення, порушення суспільних відносин носить характер ланцюгової реакції.

Таку позицію поділяє чимало вчених. Наприклад, О.Й. Кірпічніков зазначає: «Корупція – це корозія влади. Як іржа роз'їдає метал, так корупція руйнує державний апарат і роз'їдає моральні устої суспільства. Рівень корупції – своєрідний термометр суспільства, показник його морального стану і спроможності державного апарату вирішувати завдання не у своїх власних інтересах, а в інтересах суспільства. Подібно тому як для металу корозійна втома означає зниження межі його витримки, так і для суспільства втома від корупції означає зниження його опору».

Якщо ж визначати зміст і сутність корупції через призму соціального призначення державної служби, то підкреслимо що корупція порушує загальні принципи такої служби, визначені як національним законодавством, так і міжнародно-правовими актами.

Як виписано в Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб, державна посада – це посада, наділена довірою, яка передбачає зобов'язання діяти в інтересах держави. Державні посадові особи повинні виконувати свої обов'язки і функції компетентно й ефективно, відповідно до законів і з повною доброчесністю, а також приймати справедливі і не упереджені рішення. Корумпована особа, яка обіймає таку посаду, діє всупереч цим вимогам, зловживаючи довірою держави. Вона діє незаконно, недоброчесно, несправедливо й упереджено, надаючи при цьому неправомірну перевагу своєму приватному інтересу чи інтересам інших осіб.

Зміст і сутність корупції проявляється також в їх загальному і глобальному характері. Це явище присутнє у всіх політичних системах, притаманне всім країнам світу. Як відмічено в Резолюції «Корупція у сфері державного управління», прийнятій VIII Конгресом ООН з попередження злочинності і поводження з правопорушниками (Гавана, 27 серпня – 7 вересня 1990 р.):

«Проблеми корупції в державній адміністрації носять загальний характер, хоч вони особливо згубно впливають на країни з уразливою економікою, цей вплив відчувається в усьому світі». Зловживання на ґрунті корупції властиве як країнам із ринковою економікою і досить високим рівнем демократії, так і країнам з адміністративно-командною системою економічного господарювання та тоталітарним політичним режимом. Отримують неправомірну вигоду (продаються) як службовці, які отримують дуже низьку платню за свою працю, так і службовці, які мають дуже високі офіційні доходи. За оцінками Світового банку, на хабарі у світі витрачається понад 80 млрд доларів США, що, наприклад, значно перевищує річний державний бюджет України. У колишньому Радянському Союзі на хабарі щорічно витрачалися мільярди карбованців, що підтверджувалось офіційною статистикою.

Так, Державний комітет статистики СРСР після уточнення за 1990 рік обсягів грошових доходів тіньової економіки (виходячи з даних, які склалися на кінець року, та експертних оцінок, що спиралися на дані фінансової статистики, соціологічні обстеження і бюджетну сімейну статистику) констатував, що цього року хабарі службових осіб, які були отримані лише від кооперативів, становили 3 млрд карбованців.

У країнах, де корупція поширена значною мірою, вона із соціальної аномалії перетворюється на правило і виступає звичним засобом вирішення проблем, стає нормою функціонування влади і способом життя значної частини членів суспільства. У країнах, де корупційні правопорушення трапляються порівняно рідко, вони у громадській свідомості асоціюються з великим злом для держави та її громадян.

Корупція становить суттєву загрозу як для економічно розвинених країн із традиційно міцними засадами демократії, так і для країн, які переживають економічну і соціальну кризу та лише стають на шлях демократії. За висловом Б. Ельнаді і А. Рифаат, «корупція – хвороба, від якої потерпають усі суспільства, а найбільше – найуразливіші серед них». До останніх належить, зокрема, й Україна.

Сьогодні корупція є однією з основних соціальних проблем. Для багатьох країн вона є питанням виживання: від вирішення її значною мірою залежить якщо не саме існування держави, то щонайменше стратегічний напрям її економічного, політичного та матеріального розвитку. Такою ця проблема є і для України, як і для більшості країн СНД. Ще на початку 1995 року Л. Кучма, тодішній президент України, зазначав: «Сьогодні для України боротьба з «п'ятою владою» має першочергове значення для забезпечення національної безпеки і навіть пов'язана з проблемою нашого виживання». Ю.О. Вандін, на той час перший заступник міністра внутрішніх справ України, у своїй публікації, хоч і в лапках, але корупцію і організовану злочинність назвав «п'ятою владою». Аналіз соціально-економічної ситуації дає підстави стверджувати, що сьогодні ця проблема для нашої країни актуальна не менше.

Корупція є системним соціальним явищем. Корупційні правопорушення не існують ізольовано від інших соціальних явищ, а органічно пов'язані з ними. Цей зв'язок проявляється у взаємодії корупції з іншими соціальними явищами.

Корупція як явище постійно розвивається. Цей розвиток зумовлений трансформаційними процесами в суспільстві і процесами, які відбуваються в самому явищі. Отже, корупція як явище змінюється разом із суспільством. При цьому її сутність залишається статичною, змінюються лише види корупційних правопорушень і форми їх прояву. Зміни у структурі корупції та у формі корупційних проявів у свою чергу детермінують відповідні зміни у суспільстві. Взаємозв'язок серед окремих корупційних діянь полягає в тому, що, проявляючись у тій чи іншій формі, вони взаємно створюють сприятливі умови для появи інших. Так, лобіювання прийняття «потрібного» нормативно-розпорядчого документа з використанням службового становища створює умови для отримання неправомірної вигоди, підробки документів, дозволяє протиправно заволодіти чужим майном тощо.

Правильне розуміння корупції як соціального явища лежить не лише в теоретичній площині. Воно має надзвичайно важливе і практичне значення. Про це свідчать ті факти, коли на політичному і нормативно-правовому рівнях перед правоохоронними та іншими державними органами ставляться завдання, які, виходячи із соціальної сутності корупції, об'єктивно не можуть бути виконані, – «подолати корупцію», «викоренити корупцію». Так, про те, що треба «підірвати ґрунт для існування корупції в Україні», йдеться у постанові Верховної Ради України від липня 2001 року № 2612-111 «Про підсумки парламентських слухань щодо стану боротьби з корупцією». Указом Президента України від 23 лютого 2000 року № 276 визначено

«створення конкурентного середовища, регулювання природних монополій, усунення умов для можливих зловживань, подолання корупції та тіньової економіки». Комплексною програмою профілактики злочинності, затвердженою Указом Президента України від 25 грудня 2000 року № 1376, передбачалися заходи, спрямовані на «викорінення корупції». Указом Президента України від 11 вересня 2006 року № 742 затверджена Концепція подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності». Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2009 року № 535-р «Про затвердження комплексного плану заходів щодо реформування земельних відносин, дерегуляції та подолання корупції у цій сфері на 2009 рік» затверджено комплексний план подолання корупції у сфері земельних відносин на 2009 рік. Строки виконання прийнятих програм, планів і т.п. давно минули, а поставлених завдань «подолати корупцію» виконати так і не вдалося. Таке, відірване від практики, розуміння корупції властиве не лише українським політикам, а й державним діячам інших країн. Наприклад, колишній президент Грузії Едуард Шеварнадзе, презентуючи своїм співвітчизникам проект «Основні напрями Національної антикорупційної програми Грузії» і характеризуючи майбутню антикорупційну діяльність, зазначив: «Кінцева мета цього процесу – назавжди ліквідувати корупцію як державну проблему, знищити будь-які умови для її виникнення знову».

Як соціальне явище корупція існує в певних інституційних межах, в яких правові, економічні, політичні процеси впливають на неї, а корупція у свою чергу чинить вплив на право, економіку, політику, ідеологію, суспільну психологію. Корупція в Україні не є надбанням нашої незалежності, а бере свій початок у глибокій давнині.

Сучасний термін «корупція» походить від латинського слова *corruptio* «спокушання, підкуп, занепад», пов'язаного з дієсловом *corrumpere* «псує, пошкоджую, розбещую», яке у свою чергу утворилося від сполучення префікса *cor-* «з» зі словом *rumperere* «ламаю, розбиваю руйную». У результаті утворився самостійний термін – *corrumpere*, який ще у римському праві означав участь в якійсь діяльності декількох (не менше двох) осіб, мета яких полягала у псуванні, руйнуванні нормального розвитку судового процесу або процесу керування справами суспільства. Як бачимо, вже в античну епоху термін набув фактично такого самого значення, як він трактується нині.

Треба мати на увазі, що корупція не є інфекцією, якою раптом може заразитися здорове суспільство. Вона є наслідком явищ і тенденцій політики, економіки та розвитку держави. Жодна країна не була ніколи повністю вільною від неї. Але найбільш небезпечні форми корупції спостерігаються зазвичай у країнах, які перебувають у стані політичної, економічної чи соціальної кризи. До цієї групи країн входить і Україна.

Навряд чи можна дати єдине, вичерпне визначення поняття корупції, яке точно вирізняло б корупційні явища з-поміж таких, що не є корупційними, в усіх випадках. Міжамериканська Конвенція проти корупції, прийнята 29.03.1996 р. на III пленарній сесії Організації американських держав, визначила корупцію як спробу отримання або отримання, прямо чи побічно, урядовим чиновником або особою, що здійснює публічні функції, будь-яких предметів грошової вартості, а також іншої користі, такої як подарунок, послуга, обіцянка або перевага для себе або іншої особи чи організації, в обмін на будь-який акт або бездіяльність під час здійснення ним публічних функцій, з метою незаконного отримання прибутку для себе чи третьої сторони, шахрайське використання чи приховування майна, отриманого внаслідок вчинення одного з актів.

Аналізуючи різні погляди вітчизняних та зарубіжних вчених на корупцію, зробимо висновок, що вона представляє собою не конкретне суспільно-небезпечне

діяння, як це характерно для будь-якого складу злочину, а може проявлятися в різних формах – кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних та інших.

Закордонний і вітчизняний досвід протидії корупції загалом свідчить, що не так багато людей здатні протистояти корупції – вона зачіпає навіть найчесніші уряди, тож, її треба постійно остерігатися. Навіть у Сінгапурі, країні з найменш корумпованим урядом, існує корупція, хоч і в досить невеликих масштабах.

Однією з найпоширеніших проблем, з якою стикається сьогодні суспільство в запобіганні і протидії корупції, є проблема поширеного сприйняття громадськістю корупції як правопорушення без жертв. Навіть люди, що стали жертвою корупції, фактично погоджуються з неминучістю існування цього явища. Міф про те, що корупція – це «консенсуальне правопорушення», яке нічому не шкодить, є однією з найбільших помилок у суспільному житті. Корупція має свої жертви.

Список використаних джерел:

1. Конституція України. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>
2. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>
3. Закон України «Про засади державної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <http://zakon.rada.gov>
4. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро» від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <http://zakon.rada.gov>
5. Закон України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 року № 1682-VII. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <http://zakon.rada.gov>
6. Закон України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>
7. Указ Президента України «Про Концепцію боротьби з корупцією» від 24 квітня 1998 року №367/98 : Концепція боротьби з корупцією на 1998-2015 роки. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/367/98>
8. Гвоздецький В.Д. Оновлення адміністративно-правового механізму запобігання і протидії корупції в Україні, підтверджено Революцією Гідності. *Науково-практичний журнал «Міліція України»*. Київ. 2014. № 11–12. С. 20–29.
9. Гвоздецький В.Д. Коррупция как социальное явление: содержание и сущность. *Научно-методический журнал: «Право и политика»*. Бишкек. Киргизская Республика, 2014. № 2. С. 97–100.
10. Вандін Ю.О. Владою Закону – проти «п'ятої влади». *Іменем Закону*. 1996. 6 березня.
11. Левчук А.О. Історико-правовий розвиток корупції : матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції (7 грудня 2018 року): «Реалізація державної антикорупційної політики в Міжнародному вимірі». Київ : Національна академія внутрішніх справ, 2018. Ч. 2. 449 с.
12. Гвоздецький В.Д. Теоретичне визначення поняття корупції та його історично-правовий розвиток. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2011. № 1 (54). С. 80–83.
13. Гвоздецький В.Д. Адміністративно-правові та організаційні засади запобігання і протидії корупції в Україні : дис. ... доктора юридичних наук : 12.00.07. ДНДІ МВС України, 2015. 583 с.

14. Кирпичников А.И. Взятка и коррупция в России. Санкт-Петербург : Альфа, 1997. 352 с.
15. Ельнаді Бахгат, Рифаат Адель. Місяць за місяцем. Кур'єр ЮНЕСКО. 1996. Серпень. С. 4.
16. Проект Основных направлений Национальной антикоррупционной программы Грузии. Тбилиси, 2000. С. 6.
17. Етимологічний словник української мови : в 7 т. / АН УРСР, Ін-т мовознавства ім. О. Потебні ; редкол. О. Мельничук та ін. Київ : Наук, думка, 1989. Т. 3: «Кора-М». 552 с.

УДК 342.9+349.6+553.3/9

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019-9.23>

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПІДСТАВ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ВЧИНЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

Легеза Юлія Олександрівна,
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри цивільного,
господарського та екологічного права
(Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»,
м. Дніпро, Україна)

У статті підкреслено, що адміністративну відповідальність у сфері використання природних ресурсів необхідно розглядати як засіб публічного управління, який полягає в застосуванні до особи, винної в порушенні вимог природо-ресурсного законодавства (тобто фізичних осіб та посадових осіб), адміністративних санкцій і реалізується в межах спеціально визначеної процедури відповідними органами державної влади. Наголошено, що адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері використання природних ресурсів виступає засобом забезпечення та охорони встановленого державою правопорядку; є нормативно визначеною і полягає в застосуванні (реалізації) санкцій правових норм; є наслідком винного антигромадського, протиправного діяння; супроводжується державним та громадським осудом правопорушника і вчиненого ним діяння; пов'язана із примусом, з негативними для правопорушника наслідками (матеріального, морального, організаційного характеру), який він зобов'язаний зазнати і фактично зазнає; реалізується у відповідних процесуальних формах. Адміністративна відповідальність настає за вчинення екологічних правопорушень. Підкреслено, що визначення сутності адміністративних правопорушень у сфері використання природних ресурсів пов'язується з розглядом елементів його складу: об'єкта, об'єктивної сторони, суб'єкта та суб'єктивної сторони. Обґрунтовано, що адміністративне правопорушення у сфері використання природних ресурсів є винним, протиправним діянням (дією чи бездіяльністю), яке посягає на визначений законодавством порядок використання природних ресурсів, заподіяло чи може заподіяти шкоду здоров'ю людини та навколишньому природному середовищу і за яке законодавством передбачено адміністративну відповідальність. З'ясовано, що адміністративні правопорушення у сфері використання природних ресурсів можуть бути класифіковані за рядом критеріїв. Зазначено, що за об'єктом посягання адміністра-