

УДК 343.85

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.14.23>

ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ПЕРЕДУМОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ЗАПОБІГАННЯ ВЧИНЕННЮ ДЕРЖАВНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ КОРУПЦІЙНИХ ЗЛОЧИНІВ

Довбань Ігор Миколайович,
кандидат юридичних наук
(м. Київ, Україна)

У статті наведено теоретико-прикладні передумови дослідження зарубіжного досвіду запобігання вчиненню державними службовцями корупційних злочинів. Наголошено на необхідності врахування в процесі проведення порівняльних кримінологічних досліджень таких світових закономірностей теорії та практики боротьби зі злочинністю, як плюралізм у підходах до пошуку причин злочинної поведінки, пріоритет соціологічних концепцій детермінації злочинності; інтернаціоналізація заходів боротьби зі злочинністю на теоретичному й практичному рівні, що проявляється в спробах створення міжнародної кримінології та розширенні міжнародного співробітництва держави в галузі практичної протидії кримінальним реаліям, що становлять загрозу всій світовій спільноті.

Зазначено, що поряд із наявністю відмінностей беззаперечний факт схожості злочинів, що вчиняються державними службовцями в різних країнах, – це їхня підвищена суспільна небезпечність, зважаючи на те, що відповідні злочини вчиняються особами, покликаними протидіяти злочинності загальносоціальними й спеціально-кримінологічними заходами. Це, відповідно, засвідчує найвищий ступінь правового нігілізму, цинізму й дискредитації апарату держави в очах суспільства. За таких обставин постає потреба щодо ефективної реалізації в правоохоронній, судовій і кримінально-виконавчій практиці триєдиного принципу невідворотності кримінальної відповідальності, призначення, виконання та відбування покарань державними службовцями, винними у вчиненні злочинів. Тому як чинний закон України про кримінальну відповідальність, так і законодавства зарубіжних країн передбачають низку несприятливих кримінально-правових наслідків щодо осіб, винних у вчиненні корупційних злочинів.

Зроблено висновок, що дослідницький процес вивчення зарубіжного досвіду запобігання вчиненню державними службовцями корупційних злочинів має враховувати не лише широту географічного критерію, а й критерії функціональності й раціональності, національні й соціокультурні особливості, а також ґрунтуватися на методологічних підходах, спроможних забезпечити повноту, об'єктивність та ефективність відповідного наукового пошуку.

Ключові слова: теоретико-прикладні передумови, кримінологічно-правова система України, зарубіжний досвід, запобігання, корупційні злочини, державні службовці.

**THEORETICAL AND APPLIED PRECONDITIONS FOR THE STUDY
OF FOREIGN EXPERIENCE IN PREVENTING CORRUPTION CRIMES
COMMITTING BY PUBLIC SERVANTS**

Dovban Ihor Mykolaiovych,
Candidate of Law Sciences
(Kyiv, Ukraine)

The article presents theoretical and applied preconditions for the study of foreign experience in preventing corruption crimes committing by public servants. Emphasis is placed on the need to take into account when conducting comparative criminological studies such global patterns of theory and practice of combatting criminality as: pluralism in approaches to finding the causes of criminal behavior, the priority of sociological concepts of crime determination; internationalization of measures to combat criminality at the theoretical and practical level, which is manifested in attempts to create international criminology and expand international cooperation in the field of practical counteraction to criminal realities that pose a threat to the world community.

It is noted that along with the differences, the fact of similarity of crimes committed by public servants in different countries is indisputable – it is their increased public danger, given that such crimes are committed by persons called to combat criminality by social and special criminological measures. This, accordingly, testifies to the highest degree of legal nihilism, cynicism and discrediting of the state apparatus in the eyes of society. In such circumstances, there is a need for effective implementation in law enforcement, judicial and criminal-executive practice of the threefold principle of inevitability of criminal liability, appointment, execution and serving of sentences by public servants guilty of committing crimes. Therefore, both the current law of Ukraine on criminal liability and the legislation of foreign countries provide for a number of adverse criminal consequences for persons guilty of corruption crimes committing.

It is concluded that the research process of studying foreign experience in preventing corruption crimes committing by public servants should take into account not only the breadth of geographical criteria, but also the criteria of functionality and rationality, national and sociocultural features, and should base on methodological approaches that can ensure completeness, objectivity and efficiency of the relevant scientific research.

Key words: theoretical and applied preconditions, criminological and legal system of Ukraine, foreign experience, preventing, corruption crimes, public servants.

Постановка проблеми. Натепер у кримінологічній науці виділяють низку світових закономірностей теорії та практики боротьби зі злочинністю: плюралізм у підходах до пошуку причин злочинної поведінки, пріоритет соціологічних концепцій детермінації злочинності; інтернаціоналізація заходів боротьби зі злочинністю на теоретичному й практичному рівні, що проявляється в спробах створення міжнародної кримінології та розширенні міжнародного співробітництва держави в галузі практичної протидії кримінальним реаліям, що становлять загрозу всій світовій спільноті. Таке явище є відбиттям загальносвітового процесу зближення правових систем [1].

За таких обставин актуалізується необхідність вивчення зарубіжного досвіду запобігання злочинам (особливо корупційним), що вчиняються державними службовцями, й окреслення перспектив його впровадження в Україні. Відповідні гносеологічні процеси потребують свого теоретико-методологічного обґрунтування в контексті процесів глобалізації та зближення правових систем світу щодо боротьби зі злочинністю у світовому масштабі, розвитку міжнародних організацій і різних форм взаємодії за цим напрямом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальним проблемам запобігання вчиненню державними службовцями корупційних злочинів як в Україні, так і в зарубіжних країнах, присвячені наукові доробки таких вітчизняних і зарубіжних кримінологів: В.С. Батиргареевої, І.Г. Богатирьова, О.Ю. Бусол, В.В. Голіни, Б.М. Головкина, А.Л. Гуринської, І.М. Даньшина, С.Ф. Денисова, Т.А. Денисової, О.М. Джужі, А.І. Долгової, В.М. Дрьоміна, А.П. Закалюка, А.Ф. Зелінського, О.Г. Кальмана, І.І. Карпеця, І.М. Клеймьонова, О.Г. Колба, І.М. Копотуна, О.М. Костенка, В.М. Кудрявцева, О.М. Литвака, О.М. Литвинова, В.В. Лунєєва, В.К. Максимова, О.А. Мартиненка, М.І. Мельника, В.А. Мисливого, П.П. Михайленка, А.А. Музики, О.В. Старкова, В.О. Тулякова, В.І. Шакуна й інших.

Водночас низка теоретико-методологічних і прикладних питань, пов'язаних зі сприйняттям зарубіжного досвіду запобігання вчиненню державними службовцями корупційних злочинів, зважаючи на специфіку кримінологічно-правової системи України, натепер розроблені не в повному обсязі.

Постановка завдання. Метою статті є теоретико-прикладне обґрунтування використання кримінологічно-правовою системою України зарубіжного досвіду запобігання вчиненню державними службовцями корупційних злочинів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Злочинність серед державних службовців є розповсюдженим явищем у всьому світі через найпоширеніший її вияв – корупційну злочинність, з огляду на що на міжнародному рівні (конференції, конгреси, конвенції) вона визнана «епідемією» в більшості країн. Історія цього виду злочинності досить давня, оскільки криється в механізмі задоволення особистих інтересів шляхом зловживання посадовим становищем, виконуючи відповідну функцію держави. За таких обставин можна стверджувати, що злочинність державних службовців виникає з моменту формування апарату держави й поставлення відповідних правовідносин під кримінально-правову охорону шляхом криміналізації відповідних суспільно небезпечних діянь. За таких обставин вказаний вид злочинності набував якісної та кількісної специфіки на різних етапах державотворення країн світу [2, с. 102].

Поряд із наявністю відмінностей, беззаперечним є факт схожості злочинів, що вчиняються державними службовцями в різних країнах, – це їхня підвищена суспільна небезпечність, зважаючи на те, що відповідні злочини вчиняються особами, покликаними протидіяти злочинності загальносоціальними й спеціально-кримінологічними заходами. Це, відповідно, засвідчує найвищий ступінь правового нігілізму, цинізму й дискредитації апарату держави в очах суспільства. За таких обставин постає потреба щодо ефективної реалізації в правоохоронній, судовій і кримінально-виконавчій практиці триєдиного принципу невідворотності кримінальної відповідальності, призначення, виконання та відбування покарань державними службовцями, винними у вчиненні злочинів. Тому як чинний закон України про кримінальну відповідальність, так і законодавства зарубіжних країн передбачають низку несприятливих кримінально-правових наслідків щодо осіб, винних у вчиненні корупційних злочинів.

Водночас, зважаючи на ту обставину, що в зарубіжній кримінології не існує окремого розділу, що займається вивченням саме злочинності державних службовців загалом, доречно під час відповідних компаративних досліджень використовувати зарубіжні доробки щодо формування антикорупційних стратегій у сфері державної служби й запобігання посадовій і службовій злочинності.

Тому, спираючись на наявні в сучасній порівняльній кримінології підходи, можна навести такі теоретико-прикладні передумови дослідження зарубіжного досвіду запобігання вчиненню державними службовцями корупційних злочинів:

1. Ефективність функціонування державної служби й роботи державних службовців (у тому числі невчинення ними корупційних злочинів) чинить вагомий вплив на різні індикатори, за якими на міжнародній арені визначаються рівень розвитку й імідж держави. До таких основних глобальних індикаторів стану кримінологічної обстановки, що запроваджені в міжнародну практику, належать: Індекс якості державного управління, Індекс сприйняття корупції, Індекс верховенства права, Глобальний індекс недієздатності держав.

2. Кримінологічно-правова система України, незважаючи на відому специфіку, зумовлену особливостями законодавства, національним менталітетом, кількісно-якісними показниками й відмінними рисами злочинності, вирізняючись єдністю трьох взаємопов'язаних компонентів (теоретична основа, кримінологічне законодавство, практика запобігання злочинності), володіє невіддільними ознаками, властивими відомим світовим кримінологічно-правовим системам.

Українська кримінологічно-правова система належить до кримінологічно-правових систем слов'янської правової сім'ї, яким властиві такі риси:

1) тісний зв'язок традиційної основи права й держави зі специфікою православної гілки християнства з її акцентами не на мирському життєрозумінні Бога й людини (католицизм) і тим більше не на благословенні користоловства (протестантизм), а на духовному житті людини з відповідними етичними висновками (некористоловство, благочестя і так далі).

Християнська мораль вище людських законів. Юридичні закони вивіряються за моральними мірками, підкоряються їм. У такому контексті будь-який закон має відповідати критерію християнської моральності, а не суперечити йому. З православного боку закон завжди покликаний забезпечувати справедливість і протидіяти злу. Право містить у собі певний мінімум моральних норм, обов'язкових для всіх членів суспільства [3, с. 296–298];

2) призначення держави полягає в тому, щоб обмежувати зло й стверджувати добро – утримувати світ від смуту й хаосу, поділу й ненависті, упередженості й несправедливості, беззаконня та брехні, розтління та морального розпаду [3, с. 298]. В Україні повною мірою реалізується ця ознака через проголошення її суверенною та незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою (ст. 1 Конституції) та визнання головним обов'язком держави утвердження та забезпечення прав і свобод людини (ч. 2 ст. 3 Конституції) [4];

3) заперечення слов'янською правовою культурою легалізму (юрідизму) західно-європейської правової традиції, панування архетипів народного правосуддя, в якому судити «по совісті» важливіше, ніж «судити по закону».

Архетип справедливості, який притаманний слов'янській правосвідомості, вище юридичного поняття законності, по-перше, тому, що закон спирається на букву, а не на дух, і, по-друге, тому, що він частіше знаходиться на стороні сильного й багатого [3, с. 298–299].

Зазначена ознака з плином часу набула своєї видозміни, й натепер легалізм домінує над духом справедливості, оскільки багато норм чинного законодавства або декларативні, або їх реалізація в соціально корисних цілях обмежена низкою інших законодавчих запобіжників, серед яких чільне місце посідає прив'язка до фінансування тих або інших напрямів у державному бюджеті. Щодо панування архетипів народного правосуддя, то вони за всю історію Української державності набували якісно відмінних рис. Якщо говорити про не набагато віддалені державні режими, то характерна для радянського ладу система народного правосуддя (з домінуванням інституту народних судів) за часів незалежності України набула нової форми, збе-

рігши такий інститут представницької демократії (участі народу) в здійсненні правосуддя, як присяжні (ч. 3 ст. 5 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 р. № 1402-VIII) [5]. Попередній Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 07 липня 2010 р. № 2453-VI передбачав у визначених законом випадках реалізацію судової влади, окрім професійних суддів і присяжних, також народними засідателями шляхом здійснення правосуддя в рамках відповідних судових процедур (ч. 2 ст. 1) [6].

Натепер правила судити «по совісті» й «судити по закону» застосовуються як паритетні, на що вказує найперший обов'язок судді, вміщений у п. 1 ч. 7 ст. 56 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» 2016 р., – *справедливо*, безсторонньо й своєчасно розглядати й розв'язувати судові справи *відповідно до закону* з дотриманням засад і правил судочинства (курсив наш – *І. Д.*). Схожі положення містяться і в тексті присяги судді (ч. 1 ст. 57 зазначеного Закону);

4) вершиною теорії слов'янської правової сім'ї є вчення про симфонію влад: світської та духовної. Вчення про симфонію влад (державної та церковної) накладало тягар відповідальності на обидві сторони. Держава повинна була відповідати імперативу «порядності»: по-перше, мати «правильний» політичний режим, до якого не належить ні олігархія, ні диктатура; по-друге, компетентно вести державні справи; по-третє, виконувати моральні заповіді. Церква стояла на сторожі моральних підвалин держави, безпосередньо беручи участь у справах виховання народу, а також звертаючись у необхідних випадках зі словами повчання або навіть осуду до представників верховної влади [3, с. 299–300];

5) візантійські коріння слов'янської державності й правових основ. Водночас вчені відзначають тут обставину, що право країн слов'янської правової сім'ї через право римсько-візантійсько-грецьке своєрідним «кружним» шляхом історично перетнулося з романо-германською правовою сім'єю, і ці дві течії європейської (євроазіатської) правової культури приречені на спільне, але кожна – на самостійне життя, створюючи одна для одної інноваційні альтернативи розвитку [3, с. 300–301];

6) прагнення до втілення принципів громадськості, колективізму, соборності [3, с. 301].

Зрозуміло, що деякі з ознак слов'янської правової сім'ї, котрі визначали її самобутність протягом кількох століть, із плином часу видозмінилися через такі обставини:

– майже 70 років домінування радянської влади з її ідеологією, котра ґрунтувалася на засадах атеїзму, суттєво похитнули християнські засади зазначеної правової сім'ї;

– входження України до ряду міжнародних організацій і визнання євроінтеграційного вектора її розвитку у XXI ст. робить неминучими процеси сприйняття слов'янською правовою культурою легалізму (юридизму) західноєвропейської правової традиції. Нині велика кількість чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, увійшла органічною частиною до національного законодавства України, що засвідчено на рівні ч. 1 ст. 9 Конституції України [4], ч. 1 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» [7], галузевого законодавства й відповідних законів про ратифікацію;

– трансформація суспільних відносин, починаючи з 1990-х рр., із супутніми процесами роздержавлення, приватизації тощо суттєво похитнули принципи громадськості, колективізму, соборності, які протягом століть визначали самобутність слов'янської правової сім'ї.

Доречні судження зарубіжного кримінолога І.М. Клеймьонова, що громадскість, колективізм, соборність – антиринкові принципи, тому поспішне будівництво капіталізму на пострадянському просторі суперечить менталітету слов'янських народів

і не має далекої перспективи [3, с. 301]. У такій позиції ми вбачаємо одну з головних проблем усвідомлення державою теоретико-прикладного значення кримінологічних досліджень. Сучасні суспільно-політичні процеси засвідчують той факт, що владні рішення не завжди враховують кримінологічні рекомендації та прогнози, наслідком чого є розвиток загальносоціальних і спеціальних (галузевих) детермінант злочинності. Зокрема, процеси роздержавлення та приватизації більшості сфер народного господарства, що відбулися в Україні протягом 1990-х – на початку 2000-х рр., не створили анонсованого збільшення робочих місць, а навпаки, призвели до збільшення безробіття, котре виступає загальносоціальною детермінантою злочинності в Україні.

Зважаючи на вищевикладене, є підстави констатувати, що сучасний етап побудови в Україні кримінологічно-правової системи в умовах реформування суспільних інститутів, системи державних (у тому числі правоохоронних) органів, децентралізації має враховувати як позитивні історичні традиції, що формувалися на засадах справедливості й християнської моральності, так і уніфікацію з кримінологічно-правовими системами провідних країн світу, що зумовлено розвитком міжнародного співробітництва в галузі боротьби зі злочинністю та виконанням Україною взятих на себе зобов'язань у цій сфері.

3. В умовах розбудови в Україні правової держави актуалізується пошук оптимальних стратегій державної політики у сфері боротьби зі злочинністю, орієнтованих на кращий зарубіжний досвід.

Тому варто навести такі методологічні підходи, важливі в процесі застосування компаративного методу у вивченні зарубіжного досвіду запобігання вчиненню державними службовцями корупційних злочинів:

– по-перше, це урахування національних особливостей, оскільки в Україні не набули широкого розвитку (більшою чи меншою мірою) східні підходи до виховання особистості з опорою на моральні принципи, як і західні стандарти активності інститутів громадянського суспільства. Хоча на необхідності розвитку моральних засад запобіжної діяльності наголошує такий відносно молодий напрям, як християнська кримінологія. У контексті цього нового кримінологічного напрямку доречно судження вітчизняного кримінолога, професора І.Г. Богатирьова: «Якщо для запобігання корупційної злочинності застосувати належним чином засоби масової інформації, можна виховати покоління людей, у правовій свідомості яких немає місця корупції. По суті йдеться про формування такої християнської ідеології запобігання корупції, яка сповідатиме заборону корупційним відносинам, створить умови позитивного впливу на зміну менталітету нації щодо проявів корупції в суспільстві» [8, с. 170].

Водночас урахування моральних підвалин українського народу, що протягом століть впливали на формування вищенаведених елементів самобутності слов'янської правової сім'ї, доцільне для формування антикорупційної культури державних службовців.

Своєю чергою розвиток західних моделей функціонування інститутів громадянського суспільства (й підвищення ролі громадськості в контролі за діяльністю органів державної влади) виступає потужним загальносоціальним заходом запобігання злочинам, що вчиняються державними службовцями;

– по-друге, поряд з урахуванням національних і соціокультурних особливостей важливого значення набуває функціональний критерій – це позитивний досвід зарубіжних антикорупційних практик (стратегій). Водночас зазначений досвід має враховувати й критерій раціональності. Тобто якщо країна є демократичною за формою державного (політичного) режиму (Україна), вона не повинна наслідувати репресивні практики реагування на факти корупції, наявні в країнах з антидемо-

кратичним (тоталітарним, авторитарним) політичним режимом (наприклад, застосування смертної кари за корупційні злочини в Китайській Народній Республіці). Одним із таких критеріїв може стати рейтинг країн за Індексом сприйняття корупції, а також за результатами структурних перетворень, які у відповідних державах (що підлягають компаративному дослідженню) створили передумови для успішного економічного зростання;

– по-третє, в зарубіжних країнах не публікується офіційна статистика щодо загальної кількості й розподілу за родовими об'єктами й постатейним принципом злочинів, що вчиняються державними службовцями, що ускладнює пошук і групування отриманих кримінологічних показників;

– по-четверте, відмінності в термінології, нормативно-правовому забезпеченні, системі суб'єктів запобігання злочинам у сфері державної служби тощо.

Висновки. Отже, дослідницький процес вивчення зарубіжного досвіду запобігання вчиненню державними службовцями корупційних злочинів має враховувати не лише широту географічного критерію, а й критерії функціональності й раціональності, національні й соціокультурні особливості, а також ґрунтуватися на методологічних підходах, спроможних забезпечити повноту, об'єктивність та ефективність відповідного наукового пошуку.

Список використаних джерел:

1. Наумов А.В. Сближение правовых систем как итог развития уголовного права XX века и его перспектив в XXI веке. *Государство и право*. 1998. № 6. С. 50–58.
2. Довбань І.М. Злочинність державних службовців як цілісний комплексний феномен. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. Ч. 1. С. 102–104.
3. Клейменов И.М. Сравнительная криминология : монография. Москва : Норма: ИНФРА-М, 2012. 368 с.
4. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
5. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02 червня 2016 р. № 1402-VIII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
6. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07 липня 2010 р. № 2453-VI / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 41-42, № 43, № 44–45. Ст. 529.
7. Про міжнародні договори України : Закон України від 29 червня 2004 р. № 1906-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540.
8. Богатирьов І.Г. Криминологія : підручник / за заг. ред. І.Г. Богатирьова, В.В. Топчія. Київ : ВД «Дакор», 2018. 352 с.