**Корупція як соціальне явище**

У ст.3 Конституції України наголошується на тому, що „держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави» [1]. Проте держава, функціонування якої, насамперед, базується на реалізації влади, встановленні загальнообов’язкових норм та правил поведінки, нерідко і сама сприяє формуванню у певної категорії громадян протиправної, а отже, і деструктивної поведінки, яка завжди була супутником будь-якої держави незалежно від її державного устрою, форми правління чи історичного етапу розвитку. Пояснення такої поведінки дуже різні, подекуди протилежні та взаємовиключні, а з часом вони стали основою формування відповідних концепцій, теорій, і навіть відповідних галузей знань (психологічних, соціологічних, юридичних). Натомість єдиним, що об’єднує представників цих та інших наукових галузей, є розуміння ними протиправної (деструктивної) поведінки як порушення певних норм та правил поведінки суспільного життя, і як наслідок, з одного боку, її засудження, з іншого – розкриття її сутності з метою попередження, припинення чи часткового (виділено мною – М.Б.) подолання. Словосполучення „часткове подолання» ми використали невипадково, оскільки повністю викорінити протиправну поведінку із життєдіяльності суспільства та держави неможливо.

Одним із видів (форм) такої протиправної (деструктивної) поведінки є корупція, причини та небезпеку якої для життєдіяльності держави ми охарактеризуємо у цьому підрозділі дисертації, оскільки вважаємо, що з’ясування саме причин та міри небезпеки корупції дасть змогу визначити її ознаки як соціального явища. Як вірно наголошує М.І. Мельник, „…корупція є складним, багатоаспектним негативним явищем, яке перетворилось у глобальну проблему не тільки для України, але й для світового співтовариства в цілому» [2, с.79]. Можна також погодитись з думкою Сар Дж. Пундея, який відзначає, що „…сьогодні жодна держава не може проголосити про повну, остаточну й безперечну перемогу над цим руйнівним явищем [3, с.12].

У наукових працях з питань протидії корупції доводиться, що корупція відома суспільству ще з давнини [4, с.138-154; 5, с.286-291; 6, с.46-56]. Зокрема, перші прояви корупції датуються ІV-V століттями до нашої ери [7, с.1-4]. Як справедливо наголошується в Концепції боротьби з корупцією на 1998-2005 роки, затвердженій Указом Президента України від 24 квітня 1998 року № 367, „чиновництво завжди супроводжувала ознака корупційності,… жодна із соціально-політичних і економічних систем не має повного імунітету до корупції - змінюються лише її обсяги і прояви, а також її можливості, що визначається ставленням до неї держави і суспільства» [8].

Варто відзначити і те, що в ст.7 Закону України „Про основи національної безпеки України» „поширення корупції, хабарництва в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики…» названо „основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві» [9]. Подібна точка зору характерна для низки підзаконних нормативних актів, зокрема і програмних (концептуальних) з питань протидії корупції. Так, наприклад, в Концепції боротьби з корупцією на 1998-2005 роки, затвердженій Указом Президента України від 24 квітня 1998 року № 367, зазначено, що корупція є одним з основних чинників, які створюють реальну загрозу національній безпеці та демократичному розвитку держави, вона негативно впливає на всі сторони суспільного життя: економіку, політику, управління, соціальну і правову сфери, громадську свідомість, міжнародні відносини [8].

В Концепції подолання корупції в Україні „На шляху до доброчесності», затвердженій Указом Президента України від 11 вересня 2006 року № 742, наголошується на тому, що корупція становить значну загрозу демократії, реалізації принципу верховенства права, соціальному прогресу, національній безпеці, становленню громадянського суспільства [10].

За роки незалежності України було створено багато розгалужених структур для протидії корупції, але очікуваних результатів не досягнуто. Як зазначається в Концепції боротьби з корупцією на 1998-2005 роки, затвердженій Указом Президента України від 24 квітня 1998 року № 367, „незважаючи на вжиті останнім часом організаційно-правові заходи щодо протидії корупції, масштаби її не зменшилися. Через невиконання низки заходів, передбачених Національною програмою боротьби з корупцією, не відбулося відчутного скорочення кількості корупційних діянь» [8]. Ситуація ускладнюється тим, що корупційні правопорушення вчиняють не лише рядові чиновники та їхні безпосередні керівники, а й працівники правоохоронних органів. Наприклад, упродовж 2008 року за скоєння корупційних діянь до адміністративної та кримінальної відповідальності притягнуто майже 400 працівників органів внутрішніх справ, більше 300 податківців та 40 митників [11].

Про поширення корупції в Україні свідчать дані низки соціологічних досліджень, які проводилися в Україні як вітчизняними, так і зарубіжними фахівцями [12-20 та ін.]. Зокрема, широко відомі опитування, проведені соціологічною службою Українського центру економіко-політичних досліджень (УЦЕПД), службою „Соціс-Гелап», Українським інститутом соціальних досліджень і центром „Соціальний моніторинг», аналітичним центром „Академія» та деякими іншими організаціями.

Результати соціологічних опитувань наводяться у дисертаційних дослідженнях. Так, Д.Г. Заброда зазначає, що явище корупції найбільш поширене у лікарських закладах (23,9% опитаних), далі за рейтингом - навчальні заклади (17,3%), міліція (16,5 %), органи місцевої влади (14,3%), вищі органи влади (9,5%) та ДПА (8,6%). Незначну поширеність корупції респонденти відмічають у прокуратурі (5,65%) та судах (3,9%) [2, c.16].

Натомість варто також підтримати думку М.І. Мельника, що „дані статистики про корупцію не дають чіткого і повного уявлення щодо її поширеності, рівня корумпованості владних структур» [22, с.12].

Таким чином, небезпека корупції і, відповідно, створення дієвої системи її попередження, розроблення комплексних заходів протидії цьому явищу, обумовлюють необхідність виявлення її причин (факторів, детермінантів), які, на нашу думку, є синонімами. У зв’язку з цим пропонуємо називати їх „причинним комплексом». Ми також переконані у тому, що виявлення причинного комплексу, який сприяє вчиненню будь-яких правопорушень визначає сутність профілактичної діяльності, яка є однією із функцій правоохоронної діяльності, зокрема органів внутрішніх справ (далі - ОВС). Варто наголосити, що про необхідність виявлення причинного комплексу, який сприяє вчиненню правопорушень, зазначається у переважній більшості правових актів правоохоронного спрямування. Більше того, в Концепції боротьби з корупцією на 1998-2005 роки, затвердженій Указом Президента України від 24 квітня 1998 року № 367 [8], вперше було чітко визнано пріоритетність не „боротьби», а попередження цього соціального явища.

У Законі України „Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» усунення причин і умов існування організованої злочинності, одним із видів якої є корупція, визначено метою боротьби з організованою злочинністю (ст.2) [3].

У деяких нормативно-правових актах словосполучення „усунення причин та умов, які сприяють…» взято за основу їх назви. Зокрема, це стосується і Указу Президента України від 9 лютого 2004 р. № 175 „Про систему заходів щодо усунення причин та умов, які сприяють злочинним проявам і корупції» [4].

У правових актах з питань протидії правопорушенням, зокрема і корупції, а також у тих із них, які визначають правовий статус правоохоронних органів [25-32 та ін.] виявлення причинного комплексу правопорушень закріплюється у них як завдання, функція чи обов’язок, рідше – як мета відповідних правоохоронних органів та їх співробітників.

У науковій літературі підкреслюється, що протиправна поведінка у формі правопорушення є наслідком дії багатьох обставин, факторів і причин. У зв’язку з цим можна погодитись з думкою В.М. Кудрявцева, що „вивчення причинних зв’язків у сфері протиправної поведінки є багатогранним і складним завданням» [3, с.13]. Натомість слід звернути увагу на те, що у структурі причинного комплексу правопорушень, досить поширеним є виокремлення власне причин та окремо їх умов. Наприклад, у ст.10 Закону України „Про міліцію» одним із обов’язків міліції названо „виявлення причин й умов, що сприяють вчиненню правопорушень» [6]. А у правничій науці й досі відсутня погоджена точка зору, про те, що необхідно вважати причинами, а що умовами правопорушень.

У свою чергу ми поділяємо точку зору О.М. Бандурки та Л.М. Давиденка, які відзначають, що „поняття „причини злочинності» охоплюється комплексом взаємодіючих детермінантів... Шукати серед них ті, які можна було б назвати причинами або умовами злочинності, це все рівно, що шукати в стозі сіна сірник або голку. Тим більше, що в одному випадку конкретне явище може виступати причиною, а в іншому - умовою здійснення конкретного злочину» [4, с.39-40].

Варто також зазначити й те, що причинний комплекс правопорушень, як правило, поділяється на дві групи: 1) об’єктивний, який існує незалежно від волі людини (стан економіки, соціальний устрій, форма правління, форма державного устрою тощо) та 2) суб’єктивний, який залежить від волі людини (звички, ціннісні орієнтири, політичні погляди, традиції, спадкові особливості тощо). У той же час, окремі науковці у визначенні сутності причинного комплексу правопорушень перевагу надають одній із вищеназваних груп причин та умов. Так, науковці, які визначають домінантом об’єктивний причинний комплекс, що виражається в умовах життя суспільства, а також у конфліктах між нормами культури суспільства і субкультурами окремих соціальних груп (Т. Мор, Т. Кампанелла, Д. Верас, Ж. Месьє) вважають, що основні причини правопорушень полягають у соціальних умовах життя суспільства. Прихильники суб’єктивного причинного комплексу наголошують на тому, що протиправна поведінка особи формується у генах людини, у зв’язку з чим є спадковою (Ч. Ломброзо, А. Зелінський, М. Стручкова та ін.). Наприклад, А. Зелінський, вважає, що людські вади завжди були й залишаються найближчою та визначальною причиною всіх видів антисоціальної поведінки, у тому числі й злочинної [5].

Поширеним у науковій літературі є підхід, відповідно якому причини і умови вчинення правопорушень поділяють на: економічні, соціальні, соціально-культурні, соціально-демографічні, правоохоронні [22]. Зазначений підхід знайшов відповідне втілення у Концепції боротьби з корупцією на 1998-2005 роки, затвердженій Указом Президента України від 24 квітня 1998 року № 367 [8], та Національній програмі боротьби з корупцією, затвердженій Указом Президента України від 10 квітня 1997 року № 319 [9].

На нашу думку, під причинним комплексом правопорушень необхідно розуміти взаємодію суб’єктивного й об’єктивного елементів, оскільки кожен з них окремо обумовлений не однією обставиною, а їх сукупністю. До того ж зовнішні обставини впливають на вибір поведінки людиною не безпосередньо, а сприймаються і переосмислюються особою. У зв’язку з цим ми поділяємо точку зору В.С. Батиргареєвої про те, що „...об’єктивні обставини зовнішнього середовища є киснем, необхідним для підтримки процесу горіння. Зовнішнє середовище, яке складає об’єктивний елемент причини злочинних діянь, – це різноманітні конкретні життєві ситуації, в яких може знаходитися людина і які сприяють становленню і продовженню формування будь-яких негативних якостей особистості, що в результаті відіграють провідну роль при вчиненні злочину» [4, с.135].

До загального причинного комплексу правопорушень вчені відносять: 1) прорахунки і недоліки економічного планування, розбалансованість господарського механізму, у системі розподільчих відносин, соціально-моральний стан суспільства [1, с.68-69]; 2) складну економічну ситуацію в країні; поширеність таких негативних явищ, як алкоголізм і наркоманія; високу латентність злочинів, у тому числі й через відсутність реагування та пасивність співробітників правоохоронних органів; зниження рівнів духовного і морального розвитку людей; розповсюдження культу насильства і жорстокості; зневажання усталеними нормами поведінки у суспільстві; недоліки у виховній роботі з дітьми та підлітками у сім’ї та в освітніх закладах [4, с.158].

Що стосується корупції, то причинний комплекс цього соціального явища, на відміну від загального причинного комплексу, визначається не лише у науковій літературі, а й у нормативних актах, що дає підстави для висновку про значні досягнення вчених у цій сфері, оскільки беззаперечним є те, що відповідні наукові розробки, зокрема, про причини та умови корупції отримують відповідне нормативне закріплення у законодавчих чи підзаконних нормативних актах.

Так, у Концепції боротьби з корупцією на 1998-2005 роки, затвердженій Указом Президента України від 24 квітня 1998 року № 367, визначаються передумови та чинники, що сприяють корупції. Зокрема, передумови корупції поділяються на ті, що властиві країнам перехідного типу, та ті, що пов’язані з прорахунками та іншими недоліками у проведенні суспільних перетворень безпосередньо в Україні. Так, передумовами першої групи у зазначеній Концепції названі: 1) відсутність тривалий час політичної та економічної стратегії формування нового суспільного ладу, недооцінка ролі державного регулювання у здійсненні цих перетворень, зокрема щодо діяльності управлінського апарату, значне послаблення державного контролю за його роботою; 2) наявність легальних і прихованих політичних сил, які прагнуть відновлення колишнього ладу з його державно-управлінською системою та чинять опір запровадженню демократичних засад в усіх сферах суспільства, у тому числі в управлінні ним; 3) наявність значних залишків старої командно-адміністративної системи у вигляді надмірно великого державного управлінського та іншого службово-обслуговуючого апарату з необґрунтовано широкими повноваженнями, зокрема розпорядчо-дозвільного змісту; 4) процеси зміни форм власності, приватизації та накопичення значних цінностей, що відбулися у перші роки незалежності здебільшого неофіційно або напівлегально; 5) масове прагнення нових підприємницьких структур, включаючи кримінальні, розв’язати через державний апарат свої особисті проблеми; 6) масова зміна законодавчих та інших правових норм, послаблення нагляду та контролю за їх виконанням; 7) значне збільшення кількості майже не обізнаних з національним законодавством та правопорядком іноземних підприємців та інвесторів, які стали легкою здобиччю корупціонерів.

Передумовами другої групи у Концепції названо: 1) декларативність багатьох реформаторських намірів та рішень влади щодо протидії корупції; 2) обмеженість, зволікання та непослідовність у проведенні реформ щодо демократизації управління суспільством, діяльності державного апарату, дерегуляції та лібералізації економіки, підтримки підприємництва, малого і середнього бізнесу; 3) безперешкодне створення суб’єктів підприємницької діяльності на базі державного майна, переведення державної власності у приватну в інтересах окремих груп, тіньових структур, кланів; 4) криміналізація економічних та інших соціальних відносин внаслідок недосконалої грошової та податкової політики; 5) пасивність правоохоронних та інших державних органів щодо притягнення винних у корупційних вчинках та інших незаконних операціях до відповідальності; 6) поширеність у суспільстві думки про корумпованість влади, припустимість, ефективність та невідворотність корупційних зв’язків і діянь, про небажання влади боротися з ними і навіть потурання їм, що призводить до зворотного впливу на формування у населення готовності та звички до використання корупційних відносин; 7) утвердження серед громадян, настроєних на боротьбу з корупцією, думки про пріоритетність більш жорсткого покарання винних у вчиненні корупційних діянь, а не усунення причин та умов останніх.

У самій же Концепції боротьби з корупцією на 1998-2005 роки, затвердженій Указом Президента України від 24 квітня 1998 року № 367, наведений вище поділ передумов корупції на дві групи визнано умовним, оскільки на загально-соціальному рівні вони переплітаються та викликають інші небажані для суспільства явища. Зазначені передумови у взаємодії та у дещо зміненому вигляді відіграють зумовлюючу роль або набувають форми безпосередніх причин та умов, які у зазначеній Концепції поділяються на: політичні, економічні, правові, організаційно-управлінські та соціально-психологічні.

Варто відзначити, що такий підхід є досить поширеним серед представників кримінологічної науки, про що наголошувалося вище. Так, до політичних чинників віднесені: 1) відсутність програмності та предметності у впровадженні демократичних засад у різні сфери суспільного життя, зокрема у систему управління суспільством; 2) повільний розвиток політичної структури та свідомості суспільства, передусім його громадянських інституцій, їх несформованість та неготовність до рівної партнерської участі поряд з державними органами у розв’язанні суспільних проблем; 3) відсутність системи виховання у службовців патріотичних почуттів, моральних, професійних якостей, розуміння, що корупція підриває авторитет і силу держави, етичні основи суспільної свідомості; 4) недостатня визначеність, непослідовність і поверховість у проведенні антикорупційної політики; 5) відсутність державної ініціативи та необхідних організаційних зусиль щодо створення громадських формувань, незалежних недержавних структур для зростання активності населення у боротьбі з корупцією.

Погоджуючись із наведеними вище політичними причинами, вважаємо, що основними серед них є: надмірна заполітизованість сучасного українського суспільства, наслідком чого є переконання переважної більшості громадян у тому, що досягти „суспільної значущості» можна лише шляхом отримання відповідної політичної посади; недосконалість виборчого законодавства, у зв’язку з цим „за великі гроші» можна отримати ту чи іншу бажану політичну посаду; вирішення політиками кадрових питань у всіх сферах влади (законодавчої, виконавчої та судової).

Економічними чинниками у Концепції названо: відсутність сприятливого режиму діяльності підприємств та підприємців, особливо щодо сплати податків, відрахувань до бюджету, одержання державної підтримки, кредитів тощо; відсутність прозорості процесів роздержавлення власності, вирішення різних економічних та господарських питань, оцінки прибутків, обсягу податків, одержання пільг тощо, що створює умови їх вирішення за додаткову „винагороду» для службовця; наявність суперечностей, коли на фоні збільшення кількості заможних і багатих людей, зростання їхніх прибутків багато державних службовців, наділених повноваженнями у забезпеченні умов для прибуткової діяльності, не мають навіть помірного достатку.

На нашу думку, до економічних чинників корупції варто віднести й такі, як: недосконалість податкової системи (надмірний податковий тиск на платників податків); ускладненість дозвільних процедур; відсутність відкритих правил купівлі-продажу земельних ділянок; закритий характер приватизаційних процесів.

Правовими чинниками названо: 1) недоліки законодавства, що має регулювати розв’язання політичних, економічних, соціальних, організаційно-управлінських проблем запобігання корупції та корупційним діянням; 2) відсутність на нормативному рівні цілісної системи засобів запобіжного впливу на причини та умови, що сприяють корупції та корупційним діянням; 3) неврегульованість відповідальності за вчинення різних корупційних діянь, у тому числі з кваліфікуючими ознаками, інших правопорушень, що створюють сприятливі умови для корупції; 4) формальний характер чинної системи декларування доходів державних службовців; 5) прогалини та нечіткість законодавства, що регламентує діяльність державних органів, які ведуть боротьбу з корупцією, зокрема неповне визначення суб’єктів корупційних діянь; 6) пасивність та нецілеспрямованість правоохоронних органів щодо виконання правових вимог у виявленні корупційних діянь, викритті винних у їх вчиненні.

До правових чинників, на нашу думку, варто також віднести: нечіткість законодавчого визначення понять „корупція» та „корупційне діяння», а також їх конкретних видів; недієвість законодавчо закріплених заходів протидії корупції, їх малоефективність; розпорошеність та нечіткість у визначенні завдань, функцій та повноважень суб’єктів протидії корупції, у тому числі і ОВС та багато інших, які у комплексі сприяють поширенню корупції в Україні, збільшують та урізноманітнюють її форми і прояви, особливо на сучасному етапі політичної невизначеності та протистояння; відсутність єдиного антикорупційного державного органу, до компетенції якого має бути віднесено вироблення єдиної антикорупційної політики в державі та реалізація комплексу заходів протидії корупції; відсутність законодавчого механізму легалізації доходів суб’єктами, на яких поширюється дія Закону України „Про боротьбу з корупцією»; відсутність відповідальності юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень, а також визначення порядку притягнення до відповідальності, зокрема, шляхом окреслення кола корупційних правопорушень, за вчинення яких юридична особа може бути притягнута до відповідальності, визначення підстав цієї відповідальності та порядку провадження у справах про корупційні правопорушення юридичних осіб; відсутність чіткого розмежування кримінальної, адміністративної, дисциплінарної, цивільно-правової відповідальності за корупційні правопорушення.

Організаційно-управлінськими чинниками корупції в Концепції названо: 1) відсутність чіткої регламентації діяльності державних службовців щодо процедури здійснення службових повноважень, прийняття рішень, видачі офіційних документів; наявність у посадових осіб надто широких розпорядчо-дозвільних повноважень для прийняття рішень на свій розсуд, що дає їм можливість створювати зайві ускладнення, перебільшувати свою роль у вирішенні питань, пов’язаних із зверненнями громадян; 2) поширеність у кадровій політиці випадків заміщення посад службовців не на підставі їхніх ділових і моральних якостей, а через знайомство за колишньою роботою, особисту відданість, близькість політичних уподобань; 3) відсутність порядку спеціальної перевірки, тестування на відповідність професійним та моральним якостям, періодичної ротації, однорівневого переміщення службовців; недодержання умов і формальне ставлення до проведення конкурсу на заміщення посад та атестації; 4) відсутність механізмів унеможливлення прийняття на службу лідерів і членів злочинних угруповань та здійснення ними кар’єри; затягування правового та практичного вирішення питань про введення спеціальної перевірки осіб, які є кандидатами на посади державних службовців або працюють на таких посадах, запровадження більш чіткого порядку ведення їх особових (кадрових) справ; 5) відсутність у більшості міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, управлінських структур окремих підрозділів або спеціально виділених працівників, на яких покладаються обов’язки організації роботи щодо запобігання корупційним діянням та іншим посадовим правопорушенням.

На нашу думку, перелік вищезазначених чинників необхідно доповнити і такими, як: недооцінка ролі державного регулювання у життєдіяльності держави; відсутність дієвого контролю за поведінкою державних службовців та інших осіб, які підпадають під дію антикорупційного законодавства; неналежна взаємодія та координація між правоохоронними органами, які ведуть боротьбу з корупцією; пасивність діяльності правоохоронних та інших державних органів щодо притягнення винних у корупційних вчинках та інших незаконних операціях до відповідальності.

До соціально-психологічних чинників Концепцією віднесено: 1) нерозвиненість у значної частини населення громадянської свідомості, зокрема усвідомлення нового становища особи у державі, що будується на демократичних засадах; поки що досить сильний вплив традиційних стереотипів стосовно переважання державних засобів та підпорядкованості їм громадських форм у впорядкуванні суспільних справ, у тому числі в організації протидії корупції; 2) поширення корисливої спрямованості у діяльності державних службовців, їх готовності до порушення закону, норм моралі, професійної честі; 3) професійна та моральна деформація частини керівників і посадових осіб, що займають відповідальні посади, яка виявляється у вчиненні або поблажливому ставленні до корупційних діянь, порушень службової етики; 4) несформованість у трудових колективах громадської думки щодо виявлених у них фактів корупційних діянь з метою позитивного впливу на обстановку та запобігання надалі таким фактам [8]. На нашу думку, найвагомішими соціально-психологічними чинниками корупції є, з одного боку, поширеність у суспільстві звички до використання корупційних відносин щодо вирішення „своїх питань», з іншого – безкарність осіб, які вчиняють корупційні діяння.

В іншому правовому акті - Концепції подолання корупції в Україні „На шляху до доброчесності» причини та умови корупції визначені залежно від суб’єктів їх вчинення (органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, судові органи тощо). Наприклад, причинним комплексом поширення корупції в органах виконавчої влади названі: недосконалість законодавства про державну службу, зокрема з питань добору кадрів, належного матеріального стимулювання державних службовців, декларування і контролю за активами та видатками державних службовців, членів їх сімей та близьких родичів, неефективність механізму атестації та невизначеність процедури ротації державних службовців на окремих посадах; 2) відсутність законодавче встановлених правил поведінки державних службовців; 3) непрозорість та недосконалість процедур прийняття управлінських рішень (можливість створення і використання альтернативних (тіньових) адміністративних процедур, неврегульованість проблеми застосування дискреційних повноважень), суперечність у повноваженнях державних органів, зокрема конфлікти контрольної і дозвільної функцій, контрольно-дозвільної і господарської функцій; 4) проблема відповідальності, зокрема осіб, які проводили експертизу проектів відповідних актів, за прийняття неправомірних рішень органами державної влади та їх посадовими особами; 5) неефективність державного контролю у сфері державних закупівель, відсутність процедури дискваліфікації учасників через їх негативну репутацію („чорні списки»), обмеженість доступу до інформації про державні закупівлі [10].

В Указі Президента України „Про систему заходів щодо усунення причин та умов, які сприяють злочинним проявам і корупції» від 9 лютого 2004 року № 175 перелік причин та умов вчинення корупції не наводиться, але пропонуються конкретні заходи щодо їх усунення, виконання яких покладається на Кабінет Міністрів України, Раду Міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київські та Севастопольські міські державні адміністрації, Міністерство фінансів України, Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України, Головне контрольно-ревізійне управління України, Міністерство юстиції України, Міністерство внутрішніх справ України, Державну податкову адміністрацію України, Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України, Службу безпеки України, Адміністрацію Державної прикордонної служби України, Міністерство охорони здоров’я України, Раду національної безпеки і оборони України, Національний банк України, Генеральну прокуратуру України, Верховний Суд України [2].

Подібний підхід використано у Національній програмі боротьби з корупцією, затвердженій Указом Президента України від 10 квітня 1997 року № 319, в якій визначено лише „заходи подолання корупції як суспільного зла», такі, як: профілактичні, організаційно-правові та інформаційно-аналітичні [9].

Аналіз вищенаведених правових актів з питань протидії корупції в Україні на предмет визначення у них її причинного комплексу надав змогу зробити певні висновки:

по-перше, відсутність в таких правових актах єдиної термінології, оскільки у них використовуються такі терміни, як: „передумови корупції», „причини та умови корупційних діянь», „чинники корупції», „корупційні ризики», які по суті означають одне і теж;

по-друге, різне визначення причинного комплексу корупції залежно від попередньо обраних критеріїв (політичного, економічного, правового, організаційно-управлінського, соціально-психологічного тощо) або залежно від суб’єкту владних повноважень (причинний комплекс корупції в органах законодавчої, виконавчої та судової влади, а також в органах місцевого самоврядування);

по-третє, одночасне визначення причин та умов, які сприяють вчиненню корупції та заходів їх усунення або визначення лише одних із них (причинного комплексу корупції або заходів щодо його усунення);

по-четверте, якщо в перших програмних правових актах з питань протидії корупції частіше використовувався термін „боротьба з корупцією», то в останніх „протидія корупції», „запобігання (попередження) корупційним проявам», що дозволяє зробити висновок про приділення законодавцем більшої уваги саме профілактичній діяльності у сфері протидії корупції;

по-п’яте, загальним недоліком програмних правових актів з питань протидії корупції (1997, 1998 та 2006 років) є використання словосполучення „подолання корупції», що, як свідчить зарубіжний та вітчизняний досвід, є неможливим.

У науковій літературі серед факторів (причин та умов), що сприяють вчиненню корупційних діянь, як правило, називають такі, як: суттєві прогалини у законодавстві щодо боротьби зі злочинністю; дублювання правоохоронних заходів суб’єктами протидії корупції, що призводить до неузгодженості та паралелізму в їх роботі; відсутність наукових обґрунтувань стратегії і тактики профілактики корупції; тяганина судових органів під час розгляду корупційних діянь, що знижує оперативність і ефективність правосуддя; відсутність звітності щодо боротьби з корупцією [2]. Інколи, так само як і у наведених вище правових актах, причинний комплекс, який сприяє вчиненню корупційних діянь науковці об’єднують в окремі групи: політичні, економічні, правові, організаційно-управлінські, соціально-психологічні [22].

Неможна не погодитись з точкою зору із Г.О. Сатарова, який вважає, що причини, які обумовлюють існування корупції в різних країнах світу мають типовий характер. Основними серед них є: недосконалий механізм захисту права власності та відсутність зрозумілої і чіткої економічної політики в державі; неефективність діяльності бюрократизованої влади та відсутність нормативно деталізованих процедур надання населенню країни управлінських послуг, безвідповідальність контролюючих та правоохоронних структур; значний податковий пресинг, зайва ускладненість та заплутаність правових засад оподаткування; слабка і неефективна судова система; відсутність адекватної правової бази боротьби з корупцією тощо [5, с.13].

С.С. Рогульський причинний комплекс корупції в державному апараті поділяє на два основні типи (залежно від ступеня поширення на відповідних щаблях апарата державного управління): 1) причини корупції в державному апараті; 2) причини корупції серед вищих посадових осіб держави, тобто корупція у державно-політичній системі [3, с.47].

Серед причин, які породжують корупцію, називаються і такі, як: недооцінка життєвої необхідності позбавити корупцію її економічного підґрунтя; суттєві недоліки в організації інформаційно-аналітичного, розвідувального забезпечення комплексного управління відповідними силами, в координації та взаємодії державних, у тому числі спеціальних правоохоронних структур; інертність в розробці та впровадженні в правоохоронну діяльність сучасного правового, технічного та технологічного інструментарію, а також світового досвіду; незавершеність і гальмування проголошених реформ відповідних державних структур, низька виконавча дисципліна; недостатній рівень професіоналізму правоохоронних органів [4].

Не заперечуючи вищенаведеному, до причин та умов, що сприяють корупції, на нашу думку, слід віднести, і такі, як: неефективність функціонування сучасної системи контролю за корупцією, окремими видами якого є державний та громадський контроль; недієвість законодавчо закріплених заходів протидії корупції, їх малоефективність; розпорошеність та нечіткість у визначенні завдань, функцій та повноважень суб’єктів протидії корупції, їх дублювання та паралелізм; відсутність єдиного та незалежного органу протидії корупції в Україні; ускладненість реєстраційно-дозвільних процедур в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування; відсутність прозорості процесів роздержавлення власності; формальний характер чинної системи декларування доходів державних службовців.

Перейдемо до характеристики небезпеки корупції для суспільства та держави. Насамперед, необхідно підкреслити, що корупція сприяє формуванню в суспільстві основ авторитарного режиму, що представляє собою домовленість елітарних груп, які контролюють економіку й державне управління, щодо обмеження політичних прав і свобод індивідів. Протягом останніх десятиліть така практика спостерігалася під час трансформації політичних режимів у країнах третього світу, що пережили значну кількість військових переворотів, змін урядів і правлячої еліти.

Як вірно наголошує О.І. Демидов, „конфлікт між корумпованою владою й суспільством може привести до зустрічного руху до влади з метою її захоплення за будь-яку ціну й усунення керуючих соціальних груп, тобто до соціального вибуху й хаосу, що представляє собою вищий ступінь невпорядкованості суспільних відносин [5, с.125-126].

Соціальна небезпека корупції криється в можливості поширення насильницьких методів управління, застосовуваних корупціонерами для стримування соціального невдоволення. Саме це веде до обмеження індивідуальних прав і свобод, формуванню основ авторитарного режиму. Україна 90-х рр. являє собою влучний приклад такої трансформації. В її державному апараті корупція набула загрозливі розміри. Хабарництво, підкуп, протекціонізм, лобізм стали звичайними явищами. Це стало причиною структурної і політичної кризи у Верховній Раді й Кабінеті Міністрів. Можна говорити про те, що закладений в основу вітчизняної державності принцип поділу влади не діє, тому що не працює механізм стримувань таких противаг.

Варто відзначити ще один не менш важливий аспект соціальної небезпеки корупції. Він полягає в безпосередньому зв’язку корупції з „тіньовою економікою». Саме її інтереси найчастіше представляють корупціонери. Їхня прихована діяльність набуває характеру „тіньової політики». Цікаво відзначити спостережуване розмежування сфер впливу між корпоративними корумпованими групами. Так, олігархія зосередила у своїх руках основну частину приватизованої державної власності.

Небезпечність корупції у сучасній Україні полягає також у тому, що корумпованість суспільних відносин, зокрема і правових, влаштовує обидві сторони таких відносин, а саме тих, „які клопочуть про вирішення проблеми», та тих, які „її вирішують».

Крім того, слід зазначити міжнародний аспект соціальної небезпеки корупції. Він полягає, насамперед, у тому, що доходи корупціонерів після „відмивання» включаються у світові й національні фінансові потоки. Це підриває державні й міжнародні інститути влади й економіки. У багатьох країнах світу корупція стала серйозно загрожувати верховенству закону, демократії й правам людини, підривати довіру до влади, принципи державного управління, ускладнювати економічний розвиток і загрожувати стабільності демократичних інститутів.

Аналіз правових актів та наукової літератури з питань протидії корупції дав змогу зробити певні висновки. Небезпека корупції як соціального явища полягає у тому, що вона: підриває авторитет держави на міжнародній арені, ускладнює відносини з іншими державами і всією міжнародною спільнотою, зменшує значення та вплив демократичних основ управління суспільством, порушує основні принципи функціонування держави (законності, верховенства права, рівності перед законом, соціальної справедливості, невідворотності покарання тощо), перешкоджає розвитку ринкових економічних відносин, і навпаки сприяє криміналізації та тінізації економічних відносин, легалізації доходів, одержаних незаконним шляхом, нищить духовні, моральні та суспільні цінності. У комплексі вищенаведені та інші фактори, які вказують на небезпеку корупції, свідчать про те, що вона є реальною загрозою національній безпеці та демократичному розвитку держави, оскільки негативно впливає на всі сторони суспільного життя держави.

Останнім часом у засобах масової інформації, заявах і виступах відомих політичних і громадських діячів, у документах різного роду міжнародних організацій Україна все частіше згадується як одна з самих корумпованих держав світу, що посилює недовірливе і насторожене сприйняття України у цивілізованому світі, закриває перед нашою державою двері до впливових міжнародних організацій, погіршує і без того далекий від потрібного інвестиційний клімат [6]. На міжнародному рівні Україна має репутацію надзвичайно корумпованої країни. Підтвердженням цього є незмінно низький рейтинг України в авторитетних міжнародних дослідженнях рівня доброчесності протягом останніх років. У більшості з цих досліджень обґрунтовується висновок, що Україна залишається однією з найбільш корумпованих країн світу [5, с.7].

Про характер та особливості корупції в Україні яскраво свідчать висловлювання зарубіжних політиків. Так, у 1997 р. спеціальний помічник Президента США і старший директор у Раді національної безпеки у справах Росії, України та Євразії У. Кортні зазначив, що „склалася загальна думка, що в Україні важко займатися бізнесом без „особливої домовленості»... Корупція і погане ставлення до американських інвесторів змушують Конгрес США змінювати своє ставлення до України [7]. Під час свого візиту до Києва у жовтні 2000 р. відомий фінансист Д. Сорос заявив, що слова „Україна» і „корупція» іноземними інвесторами сприймаються як синоніми [5].

Ознаки корупції, які, насамперед, вказують на її соціальну сутність наводяться у науковій літературі. Наприклад, Д.Г. Заброда зазначає, що корупція як об’єкт впливу правоохоронної системи: має системний характер, що проявляється у наявності системних якостей та самостійних форм існування, які мають тенденцію до ускладнення; є сукупністю різних за свої характером, але єдиних за своєю сутністю правопорушень, у першу чергу, злочинів, проступків та дисциплінарних деліктів; характеризується взаємозв’язком та взаємообумовленістю щодо інших правопорушень, і насамперед, організованої злочинності; породжує ряд негативних наслідків як для окремих фізичних та юридичних осіб, так і для суспільства та держави в цілому [21, с.36].

М.І. Мельник наголошує на тому, що соціальна сутність корупції проявляється, насамперед, у тому, що вона: має історичні витоки і соціальні передумови; у її загальному і глобальному характері; є політичним, психологічним, моральним, правовим, економічним, а отже, і системним соціальним явищем [2, с.23-38]. Вчений також робить узагальнюючий висновок, що корупція – це складне і багатоаспектне (економічне, політичне, правове, морально-психологічне) соціальне явище. На його думку, з якою варто погодитись, її соціальна сутність проявляється в тому, що вона: має соціальну обумовленість (є продуктом соціального життя); має свою соціальну ціну, яку платить суспільство за існування корупції; істотно впливає на найважливіші соціальні процеси; має історичні витоки і глобальний характер; є економічним, політичним, правовим, психологічним і моральним явищем; має властивість пристосовуватись до соціальних реалій, постійно видозмінюватися [22, с.39-40].

Характерними рисами корупції в Україні Концепцією подолання корупції в Україні „На шляху до доброчесності», затвердженій Указом Президента України від 11 вересня 2006 року № 742, названі: 1) залежність рівня та форм корупції від загального стану формування демократичних інститутів; 2) несистемне, часто науково необґрунтоване реформування основних інститутів (адміністративні процедури, податкова система, регуляторна діяльність держави, розв’язання соціальних проблем тощо); 3) набуття корупцією ознак системного явища через ураження життєво важливих інститутів суспільства та перетворення її на функціонально важливий спосіб їх існування; 4) неефективність політичних ініціатив у сфері боротьби з корупцією; 5) зміцнення в суспільстві стереотипів терпимого ставлення до корупції, поєднання в масовій свідомості визнання суспільної шкоди корупції і готовності обирати корупційні шляхи розв’язання проблем, що призвело до нездатності громадян брати активну участь в антикорупційних діях; 6) ураження корупцією органів державної влади, органів місцевого самоврядування; 7) слабкість інститутів громадянського суспільства [10].

Отже, ми проаналізували основні ознаки (риси) корупції як соціального явища і довели, що:

1. Корупція є постійним супутником влади, а її виникнення пов’язано із зародженням держави, отже, із утворенням державного апарату влади. Як невід’ємний атрибут суспільства та держави, корупція оформилась у сталі форми, що мають типовий характер. Вони охоплюють різні способи протиправного використання представником влади свого статусу для задоволення особистих або вузькогрупових потреб. Існуючи в суспільстві та будучи породженням суспільних відносин, корупція пронизує усі сфери суспільства. Як вірно наголошується в Концепції боротьби з корупцією на 1998-2005 роки, затвердженій Указом Президента України від 24 квітня 1998 року № 367, „жодна із соціально-політичних і економічних систем не має повного імунітету до корупції - змінюються лише її обсяги і прояви, а також її можливості, що визначається ставленням до неї держави і суспільства» [8].
2. Оглядовий аналіз історичного досвіду доводить, що проблема подолання зловживань та правопорушень, які сьогодні традиційно відносять до корупційних, існувала з моменту формування публічних органів з владною компетенцією. Про те, що корумповані відносини супроводжували державу споконвіку, свідчать пам’ятники культури, висловлювання відомих мислителів давнини, історичні факти [22, с.24].
3. Набуття корупцією ознак системного явища через ураження нею органів державної влади, органів місцевого самоврядування, життєво важливих інститутів суспільства та перетворення її на функціонально важливий спосіб їх існування. Як наголошується у Резолюції ООН з попередження злочинності і поводження з правопорушниками від 1990 р., „проблеми корупції у державній адміністрації носять загальний та системний характер» [9, с. 65].
4. Корупція є однією з головних загроз для розвитку багатьох країн, оскільки вона заважає нормальному функціонуванню інститутів держави, охоплюючи як загальносоціальне, так і правове поле життєдіяльності суспільства. А в багатьох країнах світу, зокрема і в Україні вона визнана однією із загроз національним інтересам і національній безпеці України [9]. Вона загрожує верховенству права, підриває соціальну справедливість, вражає економічний розвиток і конкурентоспроможність країни на міжнародних ринках, послаблює моральні основи суспільства і ставить під загрозу стабільність демократичних інститутів.
5. Корупція як соціальне явище змінюється разом із суспільством. При цьому її сутність залишається незмінною, змінюються лише види корупційних діянь та форми їх прояву. Зміни у структурі корупції та формі корупційних проявів у свою чергу детермінують відповідні зміни у суспільстві [22, с.38].
6. Характерним для корупції є зворотний взаємозв’язок із державними процесами, оскільки економічні, політичні, правові та соціальні процеси впливають на корупцію, а вона, відповідно, здійснює негативний вплив на них.
7. Корупція як соціальне явище пов’язана з іншими негативними, у тому числі криміногенними процесами. Насамперед, це стосується зв’язку корупції з організованою злочинністю та тіньовою економікою. Як соціальне явище вона не може бути викоренена в якійсь окремій державі чи на якомусь конкретному етапі розвитку соціально-політичної системи. У зв’язку з цим ми підтримуємо тезу про те, що „оптимальним у протидії корупції є: зменшення її обсягів та небезпечності; обмеження (локалізація) сфери обумовлення та поширення, взаємовпливу корупції та економічних, політичних, правових та інших соціальних явищ і процесів [2, с.10].
8. Головні зусилля у боротьбі з корупцією спрямовуються на реагування на окремі корупційні прояви, а не на усунення причин та умов, що сприяють їм. Ефективна протидія корупції вимагає використання всього спектру заходів соціального впливу на поведінку суб’єктів суспільних відносин. Серед них на першому місці повинні бути передусім заходи профілактичного, попереджувального характеру, а репресивні заходи повинні використовуватись здебільшого за умов вчинення корупційних правопорушень.

Таким чином, різноаспектний характер причинного комплексу корупції та заходів щодо його усунення, які наводяться у правових актах дає змогу зробити узагальнюючий висновок про складність цього соціального явища, оскільки, незважаючи на значні наукові досягнення з питань протидії корупції, зокрема і нормативного закріплення її причинного комплексу, заходів щодо його усунення, вона залишається однією з найактуальніших проблем сучасності, оскільки здатна вражати різні види органів державної влади та напрямки їх діяльності, а завдана нею шкода стосується різних сфер життєдіяльності сучасної держави.

**корупція насильницький корупціонер державний**

**Література**

1.Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – Ст.141.

2.Мельник М.І. Корупція: проблеми визначення сутності і поняття // Вісник Академії правових наук України. – Харків. – 1997. - №3 (10). - С.76-86.

3.Пундей Сар Дж. Боротьба з корупцією. Критичний огляд з аналізом міжнародного досвіду // Матеріали українсько-американського семінару „Проблеми економічного зростання: питання доброчесності». – Львів. – 1997. - С.12-18.

4.Мельник М.І. Відповідальність за хабарництво: історичний аспект // Вісник Академії правових наук України. – 2000. – № 1. – С. 138–154.

5.Йосифович Д. І. Історичні аспекти боротьби з корупцією (на прикладі Конституції гетьмана Пилипа Орлика 1710 р.) // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. - 2004. - №3. - С.286-291.

6.Зозуля Є. В. Боротьба міліції з корупцією у новітній історії української державності: історико-правовий аналіз // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. - 2006. - № 2. - 2006. - С.46-56.

7.Политическая коррупция. Руководство (Справочник) / Под. ред. В.Т. Левайна. Нью-Бруксвик. – Оксфорд. – 1988. – 278 с.

8.Концепція боротьби з корупцією на 1998-2005 роки: Затверджена Указом Президента України від 24 квітня 1998 року № 367.

9.Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

10.Концепція подолання корупції в Україні „На шляху до доброчесності»: Затверджена Указом Президента України від 11 вересня 2006 року № 742.

11.Пояснювальна записка до проекту Закону України „Про Антикорупційне бюро України». // Офіційний сайт Верховної Ради України. – www.rada.kiev.ua.

12.Корупція в діяльності Державної автомобільної інспекції: результати соціологічного моніторингу: Монографія. - Х.: ХІСД, 2007. - 112 с.

13.Оцел В. В. Стан корупції у правоохоронних органах (за результатами соціологічних досліджень) // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України . - 2004 . - № 6 . - С.28-35.

14.Сагула Т. По данным социологов, около 30 процентов жителей Украины хоть раз в жизни давали взятку // Факты. – 2000. – 16 августа.

15.Корупція в Україні: 2004 рік (погляд з 2008 року) / За ред. M.B. Буроменського, А.В. Сердюка. - Харків: Яшма, 2008. - 224 с.

16.Тимошенко В. А. Корупція, наркобізнес, організована злочинність в Україні: взаємозв’язок, взаємозалежність, засоби запобігання та протидії. - К.:Вид-во НА СБ України, 2004. - 101 с.

17.Виявлення слідчими органів внутрішніх справ корупційних діянь та інших правопорушень, пов’язаних з корупцією: Метод. рекомендації за матеріалами УМВС України в Дніпропетровській області. - Дніпропетровськ: Дніпропетр. юрид. ін-т МВС України, 2001. - 36 с.

18.Камлик М. І. Корупція в Україні. - К.: Т-во „Знання», 1998. - 188 с.

19.Грищенко М. В. Правові основи протидії корупції серед персоналу ОВС: наук.-практ. посіб. - Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2005 . - 68 с.

20.Невмержицький Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія. - К.: КНТ, 2008 . - 366 с.

21.Заброда Д. Г. Взаємодія суб’єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект): дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Заброда Дмитро Григорович. - Київ, 2005. - 233 с.

22.Мельник М. І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції: дис. доктора юрид. наук: 12.00.08 / Мельник Микола Іванович. - Київ, 2002. – 424 с.