

УДК 342.95

ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ ВИНИКНЕННЯ КОРУПЦІЇ

Ростовська К. В.,

кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри
державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація: У статті розглянуто історичний шлях виникнення та поширення феномену корупції. Проаналізовано матеріали архіву стародавнього світу, а також вітчизняних літописів. Багато уваги приділяється поширенню корупції у радянській період та каральним заходам у боротьбі з цим явищем. Зроблено аналіз сучасних антикорупційних законів в Україні.

Ключові слова: корупція, протиправне явище, хабарництво, каральні заходи, попередження та протидія корупції, антикорупційні закони.

Аннотация: В статье рассмотрен исторический путь возникновения и распространения феномена коррупции. Проанализированы материалы архива древнего мира, а также отечественных летописей. Много внимания уделяется распространению коррупции в советский период и карательным мерам по борьбе с этим явлением. Сделан анализ антикоррупционных законов в Украине.

Ключевые слова: коррупция, противоправное явление, взяточничество, карательные меры, предупреждение и противодействие коррупции, антикоррупционные законы.

Annotation: The article examines the historical path of the emergence and spread of the phenomenon of corruption. We analyzed the archive materials of the ancient world, as well as local chronicles. Much attention is paid to the spread of corruption in the Soviet period and punitive measures to combat this phenomenon. The analysis of anti-corruption laws in Ukraine.

Key words: corruption, illegal phenomenon, bribery, punitive, anti-corruption, anti-corruption laws.

Згідно Енциклопедичного юридичного словника «Корупція – злочинна діяльність у сфері політики чи державного управління, яка полягає у використанні посадовими особами доручених їм прав та владних можливостей для особистого збагачення». Корупція – це одне з явищ, які здатні породжувати кризові стани у різних галузях суспільного та соціального розвитку кожної держави, насамперед це стосується політики, економіки, державного управління, а також є однією із ключових передумов існування організованої злочинності.

Корупція – соціальне явище, а не конкретне суспільно небезпечне діяння. Це явище притаманне всім державам світу, невід’ємний атрибут публічної влади. Державний апарат будь-якої країни, на жаль, не може забезпечити свого функціонування без зловживань представників цього апарату. Відмінність різних держав у цьому плані полягає не у наявності чи відсутності корупції як такої, а в її масштабах, характері корупційних проявів, впливу корупції на соціальні, економічні та політичні процеси.

Складність дослідження феномена корупції обумовлюється її багатогранністю та проникненням у різноманітні сфери, які традиційно є об’єктами вивчення цілої низки суспільних наук. Станом на теперішній час різні науки, вітчизняні та міжнародні правові акти містять величезну кількість поглядів щодо розуміння суті корупції. Інколи такі погляди не просто різняться, а виключають один одного взагалі. В будь-якому випадку, корупція – це поширене деструктивне соціальне явище, різновид соціальної практики, що охоплює усю сукупність діянь, за які передбачається конституційна, кримінальна, цивільно-правова, адміністративна та дисциплінарна відповідальність (у тому числі

порушення норм моралі) і полягає у задоволенні особами, які виконують публічні функції, приватних інтересів на підставі та завдяки цим функціям.

Корупція не є надбанням сучасності. Це протиправне явище виникло в суспільстві ще у стародавні часи, одночасно зі створенням управлінського апарату. У різних формах дане явище поширене у всьому світі. Барон Шарль Луї Монтеск’є (1689–1755 рр.), посилаючись на історичний досвід функціонування державного апарату, констатував, що «усяка людина, що володіє владою, схильна зловживати нею, і вона йде в цьому напрямі, поки не досягне покладеної їй межі» [1, с. 280].

Першу згадку про корупцію знайдено в матеріалах архіву стародавнього Вавилону (друга половина XXIV століття до н. е.) – найстарішої з відомих людству історичних пам’яток державності. В епоху шумерів і семітів Цар Лагаша (територія сучасного Іраку) був вимушений реформувати державне управління з метою припинення зловживань своїх чиновників та суддів [2]. Отже, історичний процес виникнення корупції стає можливим тоді, коли державний чиновник, маючи можливість розпоряджатися ресурсами, приймає рішення не в інтересах суспільства, а з огляду на свої особисті, корисливі потреби. Підтвердженням цього є знайдені археологами й істориками джерела прадавніх центрів людської цивілізації у Єгипті, Месопотамії, Китаї III-II тисячоліття до н. е.

Хабарництво згадується у вітчизняних літописах XIII століття. Перше законодавче обмеження корупційних дій належить Івану III, а його онук Іван Грозний уперше ввів страту як покарання за «надмірність у хабарах». При Петрі I зростає як корупція, так одночасно і жорстока боротьба царя з нею. У корупції був звинувачений і привселюдно страчений сибірський губернатор Гагарін, а потім

четвертований за хабарництво обер-фіскал Нестеров, який викрив Гагаріна [3, с. 5–6].

У Російській державі XV-XVII ст. з'являється перша система хабарництва на Русі, складовими якої були лихварство і власне хабарництво. Лихварство полягало в підкупі кого-небудь за певні дії, які порушували систему чинного законодавства держави. Відмінною рисою власне хабарництва була відсутність у діях винних порушення самого закону, що, безумовно, і зменшувало ступінь відповідальності за це діяння. Одним із перших законів, що визначив покарання за хабар суддів, став «Судовик» 1497 р.

У другій половині XIX ст. становлення до корупції було двоїтим. Її визнавали злом, але відносилися порівняно терпимо, виправдовуючи це звичайним наслідком низьких окладів чиновників. Але це не перешкоджало карному переслідуванню хабарників і підкупників. У середині XIX ст. протягом року засуджувалося приблизно 8 % наявного складу чиновників.

Корупція у Радянському Союзі також була поширена, хоча і стримувалась тоталітарним режимом. Є документальні підтвердження того, що радикальна зміна державного устрою і навіть відмова від російської державності після жовтня 1917 року не скасували корупцію як явище, однак сформували лицемірне відношення до неї, чимало посприявши її укоріненню.

Жорсткі каральні заходи боротьби з корупцією увійшли до постійної практики радянської держави, особливо за Й. Сталіна, що вплинуло на зменшення корупції. Проте робити висновки про те, що в сталінський період в СРСР не було корупції, не можна. В умовах тоталітарної держави, де не було гласності й свободи слова, корупція припинила офіційне існування. Річ у тому, що на той час особливо виразно простежувався взаємозв'язок «влада і багатство», причому багатство не в класичному розумінні цього поняття. Чиновникові не потрібні були гроші для придбання автомобіля, маєтку, квартири тощо. Усе це давало йому перебування при владі. Придбаваючи автомобіль на гроші, отримані як хабар, чиновник напевно потрапив би у в'язницю, а то й під розстріл. До того ж просто купити автомобіль в СРСР тоді було неможливо, а користуватися на власний розсуд казенним автомобілем з персональним водієм, належним чиновникові за штатом, законом не заборонялося. Тому у вищих ешелонах влади йшла запекла боротьба за місце у владних структурах, а не за отримання хабарів. Бюрократичний апарат при Й. Сталіні значно виріс і зміцнів, з'явилася так звана номенклатура. Таким чином з'являється особливий вид корупції – система пільг для чиновників. Корупція почала проникати в усі ешелони влади, дискредитуючи її і вступаючи в суперечності з потребами суспільства. Поза сумнівом, що корупція значною мірою посилює кризу епохи соціалізму й наблизила розпад СРСР.

З настанням «хрущовської відлиги» приховувати масштаби корупції ставало дедалі складніше. Кримінальні справи, порушені по всій країні, показали, що корумпованими є не тільки чиновники, а й правоохоронні структури – міліція, прокуратура, суди: злочинці турбувалися про те, що пізніше

отримало назву «міліцейський дах». І тому саме за Хрущова було впроваджено смертну кару за валютні операції й розкрадання соціалістичної власності в особливо великих розмірах. А в 1962 році до Кримінального кодексу повернули смертну кару за отримання хабара. У 1964 році за економічні злочини в Радянському Союзі було розстріляно 3 тис. осіб, тобто кожного дня по 8 страт.

Проте приголомшливих масштабів корупція в СРСР набула за роки правління Л. Брежнєва. Корупція стала невід'ємною частиною й умовою функціонування тіньової економіки, соціального розшарування суспільства й однією з причин деградації економічного й політичного життя. Особливість епохи Л. Брежнєва полягала в ураженні корупцією самої верхівки влади. Якщо Ленін, Сталін, Хрущов були лідерами, одержимими владою, які при цьому не шукали її зовнішніх атрибутів, то Брежнєв був «фанатом» атрибутів влади й пишного багатства свого оточення. Саме за останній період правління Л. Брежнєва хабарництво почало все ширше проникати й у такі сфери суспільства, як охорона здоров'я й освіта, чого раніше в СРСР практично не спостерігалось. Розпад СРСР й утворення самостійних держав з колишніх республік супроводжувалися політичними, економічними й соціальними кризами, конфліктами на національному ґрунті. Становлення нової державності відбувалося в екстремальних умовах гіперінфляції, безробіття, поспішної приватизації, а по суті, просто 25 розграбування держмайна. Відбувалася криміналізація суспільства на тлі бездіяльності правоохоронних органів і запеклої боротьби за владу.

Весь повоєнний період, у часи перебудови і після неї, ріст корупції відбувався на фоні ослаблення державної машини. Він супроводжувався такими процесами, як послаблення централізованого контролю, далі – розпадом ідеологічних поглядів, економічною стагнацією, а потім і падінням рівня розвитку економіки, нарешті – крахом СРСР і появою нових незалежних країн.

Після проголошення незалежності України проблема корупції набула особливої гостроти. Необхідність створення реальних механізмів попередження та протидії корупції зумовила необхідність прийняття відповідних нормативно-правових актів, спрямованих на попередження та боротьбу з корупційними діяннями.

До прийняття Закону України «Про боротьбу з корупцією» в Україні діяла низка нормативних актів, якими декларативно проголошувалась необхідність боротьби з корупцією, при цьому не визначаючи необхідні правові і організаційні основи для попередження, виявлення та припинення проявів корупції, усунення шкідливих наслідків, завданих внаслідок вчинення корупційних діянь.

Так, у розпорядженні Президента України від 28 вересня 1992 року «Про додаткові заходи щодо посилення боротьби із злочинністю та зміцнення правопорядку в Україні» Кабінету Міністрів України, міністерствам, іншим центральним органам державної виконавчої влади, Раді Міністрів Республіки Крим, місцевим державним адміністраціям було доручено усунути недоліки в роботі по боротьбі з корупцією.

Постановою Верховної Ради України від 23 січня 1993 року «Про стан виконання законів і постанов Верховної Ради України з питань правопорядку і заходи щодо посилення боротьби із злочинністю» було визнано необхідним зобов'язати представницькі і виконавчі органи державної влади включити до програм соціального й економічного розвитку держави спеціальний розділ, в якому передбачити відповідні адміністративні і інші правові заходи, спрямовані на усунення причин зловживання службовою владою, внести на розгляд Верховної Ради України узгоджені пропозиції для єдиного законодавчого визначення понять «мафія», «корупція», «тіньова економіка», «спекуляція», «чесна праця» та інші.

Верховна Рада України на засіданні 14.10.2014 р. ухвалила Закон «Про запобігання корупції», який замінив ЗУ «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 р. Новий антикорупційний закон містить такі нововведення: утворення Національного агентства з питань запобігання корупції зі спеціальним статусом, яке забезпечуватиме формування та реалізацію антикорупційної політики, та буде підконтрольне Верховній Раді України і підзвітне КМ України. Члени Національного агентства призначаються на посаду КМ України строком на чотири роки за результатами конкурсу; здійснення зовнішнього контролю за виконанням повноважень посадових осіб в окремих випадках; політична нейтральність посадових осіб; щороку до 1 квітня подаватиметься декларація особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування; в антикорупційній декларації відображатимуть видатки та всі правочини, учинені у звітному періоді; моніторинг способу життя суб'єктів декларування; зміна розмірів санкцій за порушення антикорупційних вимог.

Підсумовуючи, можна сказати, що корупція належить до тих проблем, які неможливо вирішити у відриві від політичних, економічних соціальних проблем. Обмеження її масштабів значною мірою залежить від чіткого визначення повноважень і функцій політичних і державних інститутів та їх посадових осіб; від запровадження демократичних принципів управління громадськими справами, створення умов для всебічного розвитку структур громадянського суспільства, формування дієвого

механізму громадського контролю за владними інституціями.

На рівень і динаміку корупції в Україні особливо вплинуло і продовжує впливати державне регулювання різних сфер економічного і соціального життя, обмеження свободи бізнесу, зокрема не підготовлена «шокова» демократизація суспільного життя, яка за слабких державних і суспільних інститутів, відсутності демократичних традицій, ідеологічного вакууму перетворилася у продаж посад, привілеїв, пільг, економічних і політичних рішень в інтересах корпоративних груп, хоча зрозуміло, що корупція пов'язана не з демократією як такою, а лише з недостатнім рівнем її розвитку.

Водночас досвід країн, які досягли такого рівня корупції, що вона вже суттєво не впливає на соціально-економічний розвиток, свідчить, що лише комплексний підхід, включення політичних, економічних, соціальних механізмів може дати реальні результати. Саме такий підхід демонструють розвинуті демократичні країни.

ЛІТЕРАТУРА

1. Монтескьє Ш. О духе законов // Ш. Монтескьє Избранные произведения / Общ. ред. и вступ. М.Н. Баскина. – М., 1955. – 478 с.
2. Основы борьбы с коррупцией (системы общегосударственной этики поведения) / Науч. ред. С.В. Максимова. – С. 25.
3. Ларин В.А. Коррупция: опыт системного исследования. – Ростов-на-Дону, 2004. – 368 с.
4. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року, ратифікована Верховною Радою України 18 жовтня 2006 року // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 49.
5. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
6. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 46. – Ст. 2047.
7. Грудзур О. Історія кримінальної відповідальності за хабарництво у праві України та Російської імперії (XVI ст.-початок XX ст.) / О. Грудзур // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – № 5 (149). – С. 21-24.
8. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): Монографія. – К.: Юридична думка, 2004. – 400 с.