

УДК 343.9

Ф.В. Шиманський, канд. юрид. наук,
доцент кафедри судових та правоохоронних органів
ОНЮА

ДО ПИТАННЯ ПРО СТРАТЕГІЮ ТА КОНЦЕПЦІЮ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ ТА ТІНЬОВІЙ ЕКОНОМІЦІ

Розмах, масштаби корупції й тіньової економіки в Україні загально-відомі. Про необхідність принципово нового підходу до боротьби з нею сказано також чимало. Соціально-економічна криза в Україні носить затяжний характер, сприяє росту злочинності, у тому числі організованої, розширенню корупційних відносин посадових осіб органів державного і господарського управління, політичних діячів із кримінальними структурами.

Корумповані чиновники разом з лідерами кримінальних структур активно беруть участь у «тіньових» процесах, контролюють процеси приватизації, підприємництва, відкрито грабують свій народ. В Україні сформувалася нова корумповано-кримінальна еліта, що, маючи на меті корисливі цілі, руйнівню впливає на економічні процеси, політику, законодавство.

Верховна Рада, Президент, уряд України видають чимало законів, указів, інших нормативних актів, спрямованих на боротьбу з корупцією й тіньовою економікою. Найбільш важливі з них; «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» (від 30 червня 1993 р.), «Про боротьбу з корупцією» (від 5 жовтня 1995 р.), «Про державну службу» (від 15 лютого 1993 р.), Концепція боротьби з корупцією на 1998—2005 роки, затверджена Указом Президента України (від 24 квітня 1998 р.), «Про додаткові заходи щодо посилення боротьби з корупцією, іншими протиправними діями в соціально-економічній сфері та забезпечення економного витрачання державних коштів» (Указ Президента України від 16 листопада 2000 р.), Закон «Про боротьбу з відмиванням грошей» (грудень 2002 р.).

Також відповідно до закону в Україні створені спеціальні державні органи по боротьбі з організованою злочинністю: Координаційний комі-

тет по боротьбі з корупцією й організованою злочинністю при Президентові України; спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України; управління й відділи Генеральної прокуратури по нагляду за дотриманням законів вищезазначеними спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю.

Спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю органів внутрішніх справ, Служби безпеки звітують щорічно про боротьбу, знищення великої кількості організованих злочинних формувань. Нині настає остання чверть 2003 року, а віз і доти там.

Якщо послухати наших політиків, корупціонер у нас один — Назаренко. Ну, мабуть, два. Але Лазаренка вже три роки немає у країні. Значить, проблема не в конкретній людині, а в системі, яка створює умови для корупції.

Ще й більше від того, варто зазначити стабільність і активність організованої злочинної діяльності на сучасному етапі; консолідацію організованих злочинних формувань, підвищення професіоналізму їхніх учасників; створення спеціальної системи безпеки й умов існування організованого злочинного формування за допомогою корумпованих зв'язків із представниками владних і господарських структур. Корупція є основним елементом в організованому злочинному співтоваристві й одночасно сполучною ланкою в міжструктурних кримінальних зв'язках. Кримінальні структури, маючи корумповані зв'язки з посадовими особами у верхніх ешелонах державної влади й управління, використовують відкриті форми лобіювання, впливу на законодавчу, судову й виконавчу владу, засоби масової інформації.

Всі знають, що державна стратегія боротьби з корупцією обґрунтована, всім зрозуміла політика потрібна, однак її немає.

Відсутність ефективної державної стратегії боротьби з корупцією й тіньовою економікою пояснюється, зрозуміло, у першу чергу тим, що вищі ешелони влади у країні не виявляють належної політичної волі, тобто готовності й бажання протидіяти цьому найнебезпечнішому явищу.

Виникає й таке закономірне запитання: а чому ж немає її, політичної волі?

Найближча причина вже давно ні для кого не є секретом. Навіть за рубежом.

А що інше ми можемо очікувати, якщо в Україні звинувачуються в корупційних злочинах колишні прем'єр-міністр і віце-прем'єр-міністр, міністри, керівники, які посідають відповідальні державні посади? Деякі з них арештовані за рубежом і чекають вирішення своєї долі (Лазаренко, Жердицький, Диденко).

Факт ураженості вищих ешелонів влади корупцією може призвести до висновку про повну марність і безнадійність будь-якої дискусії на тему пошуків шляхів виходу з політичної й моральної кризи.

Однак варто врахувати, що минулі парламентські вибори корінним чином змінили розстановку політичних сил. Можна припустити, що до управління країною прийшли політики зі здоровим розумом, котрі ставлять вище за все інтереси українського народу й держави. Новий склад законодавчого органу — Верховної Ради України — насамперед, має звернутися до розробки загальнодержавної стратегії боротьби з корупцією, що припускає, *по-перше*, попередню оцінку міри ураженості суспільства корупцією, а *по-друге*, адекватне уявлення про основні її причини й наслідки.

Стратегія протидії корупції має диференціюватися в залежності від міри ураженості суспільства даним явищем. Заради справедливості відзначимо, що хоч Україна, за даними різних експертних опитувань, перебуває в числі країн-лідерів з найбільш високим рівнем корупції, остання все більше стає глобальною світовою проблемою [1]. Так, у Меморандумі Правового комітету Ради Європи «Про боротьбу з корупцією» (27 лютого 1998 р.) відзначається, що це явище «як епідемія охопило весь континент і являє собою серйозну небезпеку для всіх країн» [2].

Корупція й тіньова економіка внаслідок необхідності використання зарубіжних банків для відмивання грошей усе більше перетворюються на транснаціональне явище.

І хоч названа проблема носить універсальний характер, в Україні вона, за всіма ознаками, позначає граничні значення, здатні викликати реальну загрозу розпаду державності. Які індикатори зазначеного критичного стану? При їх визначенні потрібно виходити із соціальної ролі корупції. Прийнято вважати, що остання виконує роль своєрідного змашення іржавих шестірень державного механізму («не підмажеш — не поїдеш»). На ділі істинна роль корупції в тім, що вона веде до ще більшої корозії, деформації державних інститутів, неминуче й незворотно руйнуючи основи суспільства й держави.

Про серйозність ситуації свідчать, як уявляється, численні обнародовані факти корупції на всіх рівнях влади. Порівняно ж невелика кількість кримінальних справ, порушених у зв'язку з цими фактами і направлених до судів, говорить не проти, а за це припущення, побічно зазначаючи корумпованість правоохоронних органів.

Варто врахувати й вихід за межі припустимих граничних значень загальних соціально-економічних показників країни, що створило реальну загрозу національній та економічній безпеці держави [3].

Якщо корупція загрожує існуванню держави, то дане явище в умовах кризового стану суспільства стає небезпечним подвійно.

Україна стала «суспільством загального ризику», не здатним до розвитку. У середовищі правлячої еліти створені такі «правила гри», що для утримання «гідного» становища впливовим бізнесменам необхідно підкупити чиновників, ухилитися від податків, вивозити капітали за рубіж, вступати у змову з можновладцями для захоплення цінних об'єктів державної власності (приватизація) [4].

Які ж причини корупції? Щодо цього висловлено безліч думок і пояснень. Як основні причини її називаються «фактори ідеологічного порядку», «тіньова економіка», невірна орієнтація економіки, недоліки правового регулювання тощо. Уявляється, що у складному «багатошаровому» причинному комплексі цього явища можна й потрібно виділити ключові фактори-причини.

Уявляється, що першоджерело корупції криється в самій державі, точніше в її деформації. Від стану, параметрів, «здоров'я» держави в першу чергу залежать стан і параметри економічної, соціальної й духовної сфер життя суспільства. Як відомо, марксизм виходить із визначальної ролі економічного базису, що «задає» параметри політичної надбудови. Останнім часом у літературі все більше поширюється розуміння держави не у вузькополітичному розумінні як тільки політичної надбудови, а у більш широкому — як основного системоутворюючого фактора громадського життя [5].

Дане питання, зрозуміло, виходить за межі компетенції кримінології, але його вирішення має безпосереднє кримінологічне значення, тому що дозволяє визначити «напрямок головного удару» в боротьбі з корупцією, тіньовою економікою й оргзлочинністю.

Основною ж причиною ситуації, яка склалася, була відсутність ефективного управління реформуванням суспільства в перехідний до ринкових відносин період, а також явно деструктивна позиція вищого керівництва до перспектив розвитку країни [6].

І в цих умовах першорядним завданням юридичної науки і правозастосовчої практики є розробка стратегії й концепції боротьби з організованою злочинністю, корупцією й тіньовою економікою. При цьому йдеться про використання всієї могутності держави в даному напрямі, конкретних дій всієї системи, у тому числі, природно, судових і правоохоронних органів [7].

Необхідність подібного підходу очевидна. Вона продиктована ще й тим, що за відсутності конкретної *стратегії* в боротьбі зі злочинністю можна піти хибним шляхом невиправданого розширення каральної практики. Переважання репресивних методів може певною мірою позитивно позначитися на кримінальній ситуації в Україні, однак це заподіює серйозну шкоду досягнутим демократичним перетворенням. Ми не маємо права допустити, щоб наше суспільство й держава перейшли з одного кризового становища в інше.

Але проблема полягає не тільки у слабкості державного механізму. Корупція живиться не стільки слабкістю, дезорганізацією механізмів держави, але й відчуженістю держави від народу. Остання (відчуженість) виникає здебільшого через невірну *стратегію*, обрану керівництвом держави. Чим більше «народною» є політика держави, тим більше держава на ділі, а не на словах орієнтована на інтереси громадян, тим менше об'єктивних стимулів для останніх шукати обхідні шляхи вирішення своїх життєвих проблем. У цьому аспекті й так названа шокова

терапія, і процес приватизації не були споконвічно, як з'ясувалося пізніше, спрямовані на інтереси більшості людей, а, навпаки, «обслужили» вузьку верству еліти.

Таким чином, в основі антикорупційної антитіньової стратегії України, як уявляється, мають лежати такі положення. *По-перше*, йдеться про переорієнтацію стратегії держави (економічної, соціальної, ідеологічної) з інтересів еліти на інтереси більшості громадян України.

По-друге, йдеться про законний перерозподіл владних повноважень. На сьогодні реальні важелі влади у країні опинилися в руках найбільших фінансово-промислових груп (кланів), «олігархів», тіньових господарських і кримінальних лідерів. Влада має бути нарешті реально передана самому народу в особі обраних лідерів і колегіальних органів, яким дійсно довіряють громадяни.

По-третє, йдеться про всіляке зміцнення Української держави та її інститутів: якщо це ще можливо, потрібно повернути в русло демократичного цивілізованого розвитку на засадах соціальної справедливості, свободи (для більшості, а не тільки «обраних») і реального, а не декларованого гуманізму.

Конкретне наповнення антикорупційної стратегії залежить, крім іншого, від ретельного всебічного вивчення й урахування зарубіжного й міжнародного досвіду, відповідних конструктивних рекомендацій.

Але ряд заходів, передбачених Національною програмою боротьби з корупцією, неможливо виконати, й це дало підстави фахівцям стверджувати: корупція, що просочилася в усі клітини молодого державного організму, який ще не зміцнів, подібно до прокази, роз'їдає його зсередини [8].

З метою вдосконалення правових організаційних передумов боротьби з корупцією Указ Президента України від 24 квітня 1998 року № 367/98 затвердив Концепцію боротьби з корупцією на 1998—2005 роки.

Під час підготовки даної Концепції були взяті до уваги: практика застосування чинного законодавства України, яке містить антикорупційні й антитіньові норми; досвід реалізації всіх рішень, що раніше приймали Президент і уряд України, у сфері боротьби з корупцією; результати вітчизняних і зарубіжних наукових досліджень [9] у сфері боротьби проти корупції й тіньової економіки.

Разом з тим, на нашу думку, коли йдеться про боротьбу з корупцією й тіньовою економікою, необхідно враховувати, що ця справа складна, тому антикорупційні, антитіньові запобіжні заходи мають містити: політичні, економічні, правові, організаційно-управлінські, соціальні та психологічні аспекти.

На закінчення варто сказати, що система заходів боротьби з корупцією й тіньовою економікою активно обговорюється як практиками, так і науковими працівниками, узагальнюється світовий досвід залучення чиновників до чесності, видаються змістовні журнали з проблем організованої злочинності, корупції та тіньової економіки. Відповідальні ЗМІ

здійснюють щоденне викриття корупціонерів і діячів «тіньової» сфери різних рангів і у цій своїй іпостасі стають реальною четвертою владою. Оживляється антикорупційна й антитіньова діяльність правоохоронних органів.

Все це свідчить про формування міцної громадської думки проти продажності державних посадових осіб, що має примусити вибраних нами політиків і взятих на службу чиновників служити народу України, а не власній вигоді. Лише при активній нетерпимості громадянського суспільства до цих ганебних явищ ця багаторічна проблема може бути зрушена з мертвої точки.

Л і т е р а т у р а

1. Биленчук П.Д., Еркенов С. Е., Кофанов А.В. Транснациональная преступность: состояние и трансформация. — К.: Атака, 1999. — С. 31.
2. Коррупция и бюрократизм: истоки и пути преодоления. — М., 1998. — С. 5.
3. Мельник М. Корупція і організована злочинність як чинники, що реально загрожують національній безпеці України // Вісник Львів, ін-ту внутрішніх справ. — 1995. — Вип. 1. Економічна безпека України. — С. 10—13.
4. Бровкін В. Проблеми боротьби з організованою злочинністю в державах з перехідною економікою // Проблеми боротьби з організованою злочинністю в регіоні (за матеріалами Харківської та Полтавської областей).—Х., 1999. — С. 22—23.
5. Поздняков Э.А. Философия государства и права.—М., 1995.
6. Камлик М.І., Гега П. Т., Білецький В. О. Про прояви організованої злочинності у виробничій та управлінській сферах економіки // Боротьба з організованою злочинністю й корупцією (теорія і практика). — 2001. — № 1. — С. 23—24.
7. Зубов Ю. Щодо зв'язку між організованою злочинністю та корупцією // Підприємництво, господарство і право. — 2000. — № 12. — С. 70—74.
8. Кальман О. Взаємозв'язок організованої злочинності та корупції у сфері економіки // Вісник Академії правових наук. — Х., 1997. — № 4. — С. 188—190.
9. Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію / Упоряд.: М.І. Камлик, Є. В. Невмержицький, Л.М.Доля та ін.; за ред. Б. В. Романюка, М. І. Камлика. — К.: Школяр, 1999. — С. 70.