



КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ

І. О. Томчук*

ПРОТИДІЯ ЗЛОЧИНУ ДАВАННЯ ХАБАРА: ДЕЯКІ АСПЕКТИ

Хабар часто вважається універсальним інструментом вирішення проблем у відносинах бізнесу і держави, людини і держави¹.

В сучасному світі проблема хабарництва та боротьби з ним є актуальною, оскільки побудова правової держави має на меті створити таку правову систему, при якій будь-яка особа чи організація не буде зазнавати обмежень, не передбачених законом, і завжди матиме змогу правомірним шляхом захистити свої інтереси, порушені чиновником будь — якого рівня.

В Україні це явище охопило багато сфер суспільного життя. Саме тому, особливо останнім часом, значна увага приділяється вдосконаленню існуючих та пошуку нових форм і методів протидії хабарництву.

Варто згадати, хабарництво — це злочин, який здійснюється не лише з участю службових осіб, а й з участю громадян. Це завжди прояв волі двох: того, хто дає хабар, і того, хто його бере².

Тому, щоб боротьба з хабарництвом була більш ефективною, необхідно приділяти значну увагу не тільки фактам одержання хабарів, але і давання.

Проблема боротьби з хабарництвом розглядалася і в минулому, але форми боротьби з цим негативним явищем стосувалися переважно злочину одержання хабара.

Метою даного дослідження є розроблення системи заходів протидії злочину давання хабара.

Питанням боротьби з хабарництвом в різних сферах суспільного життя присвячено багато наукових праць, над цією проблемою працюють цілі науково-дослідні інститути, але досягти реальних позитивних результатів поки що не вдалось. За даними статистики Міністерства внутрішніх справ України, такі злочини як давання та одержання хабара мають значну тенденцію до зростання, набувають дедалі більшого розмаху і призводять до дезорганізації суспільного життя. Тому нагальним питанням є знайдення шляхів протидії цьому злу.

Проблемам кримінально-правового визначення хабарництва, корупції та запобігання цим небезпечним явищам присвячені роботи багатьох вітчизняних

© Томчук І. О., 2007

* викладач Галицького інституту імені В'ячеслава Чорновола

¹ Убити хабара. Рецепт Стретовича // Українська газета. — 2005. — № 16 (348). — С. 4.

² Костенко О. М. Як нам декриміналізувати державу? // Віче. — 2005. — № 7-8 (160-161). — С. 108.



та іноземних вчених, які зробили значний внесок в наукову розробку питань боротьби зі службовою злочинністю: Б. В. Волженкіна, І. А. Гельфанда, А. А. Герцензона, Б. В. Здравомислова, А. К. Квіцинія, В. Ф. Кириченка, А. І. Кирпичникова, М. Й. Коржанського, Н. П. Кучерявого, М. І. Мельника, Ю. І. Ляпунова, Г. М. Міньковського, Г. К. Мішина, П. П. Михайленка, В. Рейсмана, О. Я. Светлова, Х. Тама, А. Н. Трайніна, І. К. Туркевич та ін.

Протягом існування України як незалежної держави лише окремі аспекти проблеми протидії хабарництва були предметом дисертаційних досліджень, які проводили Л. І. Аркуша, О. О. Дудоров, В. С. Лукомський, Є. В. Невмержицький, О. В. Терещук, М. І. Мельник, С. А. Шалгунова. Серед вітчизняних науковців помітний внесок у вирішення зазначених питань, крім згаданих вище учених, зробили Л. В. Багрій-Шахматов, М. І. Бажанов, Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. М. Гаращук, П. Т. Гега, В. О. Глушков, В. В. Голіна, І. М. Даньшин, А. П. Закалюк, В. С. Зеленецький, О. Г. Кальман, М. Л. Камлик, О. М. Костенко, В. А. Клименко, В. П. Корж, М. Й. Коржанський, П. С. Матишевський, Г. А. Матусовський, В. О. Навроцький, С. Г. Омельченко, А. І. Редька, М. І. Хавронюк, В. І. Шакун та інші.

Масштаби хабарництва в Україні свідчать, що нині в нас іще багато не лише тих — службових осіб, які хочуть брати хабарі, а й тих громадян, які хочуть їх давати, аби незаконно вирішувати свої життєві проблеми — починаючи з ухилення від відповідальності за різноманітні правопорушення і закінчуючи незаконним отриманням тих чи інших благ.³ Тому протидія хабарництву має включати заходи, спрямовані на зниження корупційної активності не лише представників влади, а й громадян, що є надзвичайно актуальним питанням на сьогоднішній день.⁴

Заходи, спрямовані на протидію хабарництву, умовно поділяються на дві загальні групи. У першу входять заходи боротьби з зовнішніми проявами хабарництва (з уже існуючим хабарництвом, з конкретними хабарниками). До другої групи належать заходи боротьби з інституціональними передумовами, що зумовлюють хабарництво (з потенційним хабарництвом).

Продовжуючи розгляд даного питання, варто погодитись з позицією М. І. Мельника щодо змісту термінів, якими характеризується діяльність, скерована проти хабарництва. Так, термін “протидія” відображає весь комплекс заходів впливу на хабарництво, включаючи вплив на її соціальні передумови, причини та умови злочину, правоохоронну діяльність щодо виявлення, розслідування таких діянь, притягнення осіб, винних у їх вчиненні, до відповідальності. Термін “боротьба” асоціюється переважно з моментом активного наступу на корупцію, із застосуванням репресивних заходів кримінально-правового та іншого характеру, з протиборством з конкретними проявами хабарництва, особами, котрі їх вчинили. Він, зазвичай, не ототожнюється з заходами профілактичного характеру. Отже, термін “протидіяти” (“діяти проти”) є ширшим від терміна “боротися”⁵.

Ефективна боротьба з даваннями хабара не може бути здійснена в результаті разових і короткочасних акцій будь-якого ступеня активності і суворості, а потребує довгострокових соціально-економічних, політичних і правових перетворень. Ця діяльність повинна базуватися на поєднанні профілактичних і

³ Там само.

⁴ Костенко О. М. Корупція як проблема політичної криминології // Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — Вип. 14. — К., 2003. — С. 387.

⁵ Мельник М. І. Протидія корупції: поняття, мета, напрями // Право України. — 2002. — № 4. — С. 23.



репресивних заходів. При цьому пріоритетна роль має надаватися профілактичним заходам на загально-соціальному і спеціально-кримінологічному рівні⁶.

На практиці можливі дві ситуації участі громадянина в процесі хабарництва. Перша ситуація виникає тоді, коли громадянина змушують стати на шлях хабарництва: у нього прямо вимагають хабара за виконання чи невиконання в його інтересах певних дій чи створюють відповідні умови, однозначно даючи зрозуміти, що вирішення його питання потребує відповідної плати. Всеваддя і свавілля чиновництва, від якого чесному громадянину сьогодні немає захисту, спричиняють руйнівні наслідки. Від безвихідності й незахищеності люди озлоблюються, морально і духовно спустошуються, втрачають здатність, бажання і волю протистояти несправедливості, насильству над людською гідністю, втрачають відчуття свого зв'язку з державою, обирають кримінальні шляхи виживання. Зокрема, громадянам, як правило, для того, щоб скористатися послугами влади, нічого не залишається, як вдатися до давання хабарів.

Але у багатьох випадках ініціатива щодо давання хабарів іде власне від хабародавців. Громадяни за допомогою давання хабарів намагаються неправомірно скористатися послугами влади, не маючи, як правило, можливості, або не маючи мотивації скористатися нею правомірним шляхом⁷. Саме вони ініціюють вручення його чиновникові, нав'язують дарунки, гроші, спиртне, аби отримати те, що потрібно, зрушити, прискорити справу. Разом з тим суспільство ніяк не хоче зрозуміти (і звикнути), що хабар легко розбещує будь-яку відповідальну особу і вимушує її геть забути про закон.

Цілком можна погодитись з Ю. Саєнко, який акцентує увагу на системі корозії суспільної свідомості. Таким чином, суспільство перебуває в системному стані соціальної змови, а не соціального договору. Всі ми живемо за змовою, всі ми змушені розв'язувати свої проблеми, змовившись із міліцією, з бандитами, з владою і т. д. Системний вихід — зміна суспільної свідомості. Громадяни мають прокинутися, а це означає підвищення соціальної грамотності. Ми повинні говорити про громадянську систему просвіти, оскільки населення неграмотне й інертне в усьому. Навіть серед чорнобильців, які живуть на мізерну соціальну допомогу, лише 20 % знають свої права на неї. Коли питають в інших 80 %, вони відповідають, що це повинні знати ті, хто призначає цю допомогу⁸.

На сьогоднішній день головною вадою діяльності адміністративних органів є ставлення до приватної особи як до прохача, орієнтація не на задоволення очікувань особи, а на формальне дотримання правил.

Тому необхідно розробити модель організації надання адміністративних послуг відповідно до міжнародних стандартів, взявши приклад з Британської моделі інформування клієнтів про послуги та їх стандарти.⁹ Дана модель орієнтована на клієнта і закликає до прозорого управління шляхом надання клієнтам ясної і стислої інформації.

Це є необхідно, адже в нашій державі не завжди знаєш, за що платиш і у якій ситуації які послуги тобі зобов'язані надати. Крім того, немає належного доступу до інформації та її прозорості.

⁶ Литвак О. Корупція та її попередження // Вісник Запорізького юридичного інституту. — 2001. — № 1 (14). — С. 317.

⁷ Костенко О. М. Корупція як проблема політичної кримінології // Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — Вип. 14. — К., 2003. — С. 388-389.

⁸ Прозорість і корупція в системі вищої освіти України: 36. матеріалів конференції (21-22 листоп. 2002 р., м. Львів). — К: Таксон, 2003. — С. 85.

⁹ Уряд для громадян. Ініціативи щодо поліпшення якості послуг / Організація економічного співробітництва і розвитку; Львівський філіал УАДУ. Пер. з англ. Р. Федущинська, М. Коваль. — Львів, 2000. — С. 61-62.



Громадяни можуть використати своє право оскарження лише тоді, коли вони повністю проінформовані і повністю ознайомлені зі своїми правами.¹⁰

Тому необхідно прийняти Декларацію про стандарти послуг та зробити єдине місце для отримання інформації (місце комплексного обслуговування).

Крім цього, доцільно би було створити служби по протидії з хабарництвом, представники яких були б при кожному державному органі. В таку службу громадяни могли б подавати скарги на дію чи бездіяльність державного службовця, який надав послуги або з порушенням зазначеного строку, або неналежно до прописаних стандартів.

Запровадження даної пропозиції сприяло б більш оперативному відстеженню різноманітних негативних процесів в державних органах на місцях та у загальнодержавному масштабі і своєчасному їх усуненню, що, у свою чергу, повинно позитивно відобразитись на ефективності діяльності правоохоронних органів.

Слід вести пошук нетрадиційних, навіть парадоксальних методів виходу зі становища, що склалося. Необхідно відроджувати й прищеплювати почуття господаря, щоб людина приходила не як прохач, а як господар, який своїми податками утримує чиновників усїєї бюджетної сфери. За такого підходу змінюється диспозиція між владою і всіма соціальними акторами¹¹.

Слушною є пропозиція О. М. Костенка щодо впровадження у законодавчу практику правила, відповідно до якого при наданні кому-небудь тих чи інших прав у законодавчому акті повинне передбачатися також надання іншим прав, необхідних для протидії тому, хто намагається зловживати наданими йому правами. Це правило можна було б, наприклад, назвати правилом конкуренції прав чи правилом демонополізації прав¹².

У боротьбі зі злочином давання хабара особливе значення має кримінальне законодавство. Щодо попередження хабарництва застосування жорстких санкцій, за свідченням історії, — не ефективне, зважаючи на майже стовідсоткову латентність хабарництва.

Ще Монтеск'є у своєму філософському трактаті "Про дух законів" стверджував, що хороший законодавець не стільки дбає про покарання за скоєний злочин, скільки про його недопущення. Мудрий законодавець намагається не стільки карати, скільки поліпшити звичаї¹³.

Санкції статті про давання хабара було б добре значно пом'якшити. Не можна не справедливо ототожнювати одержання і давання хабара, оскільки у всіх інших відношеннях — моральному, психологічному, соціологічному — це різні, навіть, протилежні вчинки¹⁴.

На мою думку, теж не слід застосовувати суворих санкцій, адже вони можуть спричинити лише загострення цього суспільно небезпечного явища. Натомість їх треба зробити відносно — визначеними, виключно у вигляді великого розміру штрафу, який у багато разів перевищував би розмір хабара. І за повторне давання хабара теж.

¹⁰ Там само. — С. 248.

¹¹ Прозорість і корупція в системі вищої освіти України: Зб. матеріалів конференції (21-22 листопада 2002 р., м. Львів). — К: Таксон, 2003. — С. 72.

¹² Костенко О. М. Корупція як проблема політичної кримінології // Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — Вип. 14. — К., 2003. — С. 389.

¹³ Цит. по: Коненко С. Я. Профілактика та боротьба з корупцією в поліції Німеччини: (Із досвіду роботи поліції землі Нижня Саксонія). — К.: Знання України, 2006. — С. 6.

¹⁴ Литвак О. Вказ. праця. — С. 153.



Доцільно було б використати досвід Німеччини, в якій не можна давати державним службовцям жодних подарунків, що мають відношення до посади (за винятком подарунків вартістю до 10 євро, частувань під час роботи прохолодними напоями та обідами)¹⁵. Подарунки на день народження від службового середовища не мають перевищувати 50 євро¹⁶. А в Україні поки що навіть коробка цукерок вважається даванням хабара.

Оскільки хабарництво передбачає присутність двох суб'єктів, злочину не буде скоєно, якщо закон зможе відлякати хоча б одного з учасників.

Таким чином, деякі країни не вважають давання хабара злочином. В одному інтерв'ю в Тайвані 1995 року міністр юстиції Ма Інг-Джеу висловив невдоволення тим, що тайванський закон не вбачає злочину в тому, що громадянин пропонує хабара. Він стверджував, що брак такого правопорушення, “здається, заохочує бізнесменів давати всі види подарунків” і є основною перешкодою для викоринення “культури” давання грошей чиновникам у червоних конвертах. Навпаки, в Чилі давання хабара є кримінальним правопорушенням, тоді як одержання — ні, поки воно не супроводжується іншим правопорушенням. В інших же країнах — навпаки, кримінальне право розрізняє “активне” та “пасивне” хабарництво. Хабародавець розглядається як “активна” сторона, а державний чиновник — як “пасивна”. Проте державні чиновники можуть бути визначені як активна сторона, що вимагає хабара¹⁷.

Стимування злочинної поведінки хабародавців також залежить від імовірності виявлення цього злочину, що через високий рівень його латентності становить надзвичайну складність. Суспільство вважає, що ці злочини не викриваються і винні не несуть покарання, тому і не бояться скоювати їх. Кримінальні справи про хабарництво треба більше висвітлювати через засоби масової інформації (телебачення, радіо, Інтернет) для того, щоб боротися з таким громадським ставленням.

Інститути громадянського суспільства — “слабкі, як ніколи” (“сторожові пси демократії” — засоби масової інформації) — сковані ланцюгами фактичної залежності від власників, владних структур, політичної цензури, уникають об'єктивного висвітлення цих проблем.¹⁸

Висвітлення у ЗМІ проявів хабарництва має як загальнопревентивне значення, так і безпосередньо впливає на можливість застосування уповноваженими органами боротьби з цим злом. Згідно з Кримінально-процесуальним кодексом України, повідомлення, опубліковані в пресі, є приводом для порушення кримінальної справи.

Ефективної системи впливу на ситуацію в сфері попередження та виявлення хабарництва з боку інших інституцій громадянського суспільства, зокрема неурядових організацій, до цього часу в Україні не створено. Ті з них, які декларують власні прагнення докладати зусиль протидії хабарництву, на жаль, зосереджуються на вирішенні різних питань власними членами або їхніми близькими особами¹⁹.

Факт давання хабара дуже важко довести, тому це потребує великої і дуже складної слідчої роботи, необхідно проводити спеціальну підготовку кадрів, які ведуть слідство, створення спеціальних підрозділів по боротьбі з хабарництвом.

¹⁵ Коненко С. Я. Профілактика та боротьба з корупцією в поліції Німеччини: (Із досвіду роботи поліції землі Нижня Саксонія). — К.: Знання України, 2006. — С. 7.

¹⁶ Там само. — С. 8.

¹⁷ Сьюзен Роуз-Екерман. Корупція та урядування. Причини, наслідки та зміни. — К.: К.І.С., 2004. — С. 56.

¹⁸ Корупція в Україні 2004. Аналіз природи та причин проблеми. — 2004. — С. 74.

¹⁹ Там само. — С. 75.



Потрібно звернути особливу увагу на, так звані, місця ризику (ті сфери, де найчастіше кояться такі злочини як хабарництво), — вищі учбові заклади, правоохоронні органи, органи суду, медичні заклади, та ін.

Хабарники, від яких суспільство має очиститися, на дорозі не стоять, не чекають часу, щоб зіграти свою ганебну роль, їх треба ще знайти, зловити, впіймати на гарячому. А це, як не старайся, справа не проста, не тому, що для вивчення злочину працівникам правоохоронних органів треба добре потрудитися, проявити кмітливість чи професіоналізм. Ні, коли злочинне суспільство, злочинця впіймати штука не хитра. Проблема в тому, що весь час висить над головою грізна небезпека впіймати не того, кого треба впіймати. Тому команда «лови хабарників» для нетренованого вуха правоохоронця часто звучить як казковий заклик «піді туди, не знаю куди, впіймай того, не знаю кого». Але як зловитися не той — начувайся. Тож потрібно поспівчувати людям, яким дають цілком непосильні завдання²⁰.

Успішне виявлення хабарництва залежить від інсайдерів, які б повідомляли про порушення²¹.

На всеукраїнській конференції “Прозорість і корупція в системі вищої освіти в Україні”, що відбулася у Львові, багато хто з науковців зауважував, що хабарництво вкоренилося в наше мислення. Річ не в законах, яких достатньо, а в тому, що люди їх не дотримуються, не розуміють їх важливості²².

У протидії хабарництву треба застосовувати засоби, які формували б антикримінальну культуру у громадян.

Підтримуючи думку О. М. Костенка, слід зазначити, що вихід українського суспільства з криміналізму має відбуватися за формулою: соціальна культура громадян, тобто політична, економічна, правова, моральна культура громадян плюс невідворотність відповідальності за злочини. Якою буде ця культура — такою буде й Україна.²³

Соціальну культуру громадян формують такі чинники як соціальна практика і соціальне просвітництво. Щодо соціального просвітництва, то тут незамінну роль відіграють засоби масової інформації. Завдяки притаманному їм механізму впливу на людину вони здатні як культуризувати громадян, так і декультуризувати їх. В Україні нагальною є потреба у ЗМІ, здатних створювати продукт, що сприяв би розвитку політичної, економічної, правової, моральної культури громадян, з якою злочинність несумісна²⁴.

Хабарництво обернено пропорційне прозорості суспільства. А прозорість суспільства визначають інформованістю громадян про явища і події, що відбуваються в суспільстві²⁵.

З одного боку, у нас у крові вирішувати будь-які проблеми через хабарі. Необхідно зламати порочні традиції, що сидять глибоко всередині нас. Необхідно зосередити зусилля на тих, кому зараз 3-5 років, хто лише починає усвідомлювати світ, в якому живе. Для дітей такого віку доцільно було б створити систему вправ, психологічних тренінгів, в яких однозначно були б розставлені акценти: погано давати, погано брати. Одне і друге — неприпустимі речі.

²⁰ Олексюк С. Як волинські правоохоронці розбили лоба в боротьбі з хабарництвом // Голос України. — 2004. — № 157 (3407). — С. 3.

²¹ Сьюзен Роуз-Екерман. Вказ. праця. — С. 56.

²² Прозорість і корупція в системі вищої освіти України: 36. матеріалів конференції (21-22 листопада 2002 р., м. Львів). — К: Таксон, 2003. — С. 67.

²³ Костенко О. М. Корупція як проблема політичної кримінології // Правова держава : Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — Вип. 14. — К., 2003. — С. 387.

²⁴ Костенко О. М. Як нам декриміналізувати державу? // Віче. — 2005. — № 7-8 (160-161). — С. 108.

²⁵ Марченко С. І. Корупція і громадянські права в Україні / Коаліція громадських організацій Миколаївщини “Партнерство за прозоре суспільство”. — Миколаїв: Поліграфцентр., 2002. — С. 39.



Більше не можна ігнорувати цю важливу проблему. Ситуація вимагає рішучих дій з боку уповноважених державних органів. Свій вклад повинна зробити і вся громадськість країни на чолі з неурядовими організаціями. Саме недержавний «третій сектор» здатний проводити просвіту населення і пропагувати чесну поведінку, невпинно контролювати державну владу на предмет хабарництва, розробляти, пропонувати та лобювати назрілі законодавчі зміни²⁶.

Підсумовуючи, варто зазначити, що шляхи вирішення проблеми боротьби із злочинами давання хабара зводяться не тільки до того, щоб збільшувати санкції статей, афішувати ці справи та ін., потрібно боротися з проблемою в корені, шукати підстави, що підштовхують людей на скоєння цих злочинів.

Хабарництво — дуже складне явище, яке не можна викоренити одним махом. Потрібні системні, комплексні, подекуди жорсткі заходи. Потрібна могутня пропагандистська програма. Але головне — потрібна сміливість. Адже боротьба з хабарництвом неминуче зіткнеться з сильною протидією. Ніхто добровільно не відмовиться від звичних «чорних схем». А ті, хто будуть боротися з хабарництвом, зіткнуться зі спробами підкупу, шантажу, прямих погроз²⁷.

Хабарництво — це властивість, що притаманна людям, отже, повністю позбутись цього явища не можливо²⁸.

Боротьба із хабарництвом не є легкою та швидкою справою через глибоко вкорінені її причини та наслідки. Насамперед на загальний стан хабарництва в державі негативно впливає низька соціальна культура населення. Одним з основних чинників, що не дозволяє вести ефективну боротьбу з хабарництвом, є неготовність політичних сил суспільства і правоохоронних органів до безкомпромісної боротьби з ним, відсутність політичної волі, політичних та соціальних традицій публічного викриття хабародавців та хабарників, а також сучасних спеціальних криміналістичних методик виявлення актів давання-одержання хабара.

Не можна не погодитись з думкою прокурора Дніпропетровської області, радника юстиції першого класу Володимира Васильовича Шуби, який зазначив, що про хабарництво як фактор говорити можна багато: і про причини, і про шляхи подолання, і про те, зрештою, чи можна її взагалі подолати стовідсотково один раз і назавжди. Та все це мало нас наблизить до розв'язання самої проблеми, якщо не усвідомити головного: коли ми не подужаємо цього лиха, воно подужає нас²⁹.

Тому багато що залежатиме від злагодженості дій усіх органів державної влади на загальнодержавному і регіональному рівнях, ставлення до проблеми боротьби з хабарництвом з боку держави та її громадян.

Стаття рекомендована до друку відділом проблем кримінального права, кримінології та судоустрою Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України (протокол № 15 від 12 грудня 2006 року)



²⁶ Верестюк С. Корупція: визначення, причини появи, вплив на економіку // Економіка України. — № 3 (472). — 2001. — С. 73.

²⁷ Убити хабара. Рецепт Стретовича // Українська газета. — 2005. — № 16 (348). — С. 4.

²⁸ Бальцерович Є. Антикорупційні заходи в період переходу до ринкової економіки в Польщі // Правова держава та корупція. Чому корупція небезпечна для розвитку бізнесу. — К., 1999. — С. 53

²⁹ Як подолати спрута? // Урядовий кур'єр. — 2005. — № 92. — С. 10.