

8. Адміністративна реформа для людини / За заг. ред. І. Коліушка. – К., 2001. – С. 57.
9. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: Зарубіжний досвід і пропозиції для України // Центр політико-правових реформ / Відп. ред. І.Б. Коліушко; Авт.-упоряд. В.П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 495 с.
10. Кривенко В. Доповідь на зустрічі Голови Верховного Суду України В.В. Онопенка, його заступника А.Г. Яреми, голів судових палат цього суду та їхніх заступників із головами вищих спеціалізованих і апеляційних судів, яка відбулась у найвищому судовому органі судів загальної юрисдикції 12 жовтня 2006 р. // Інформаційний сервер Верховного Суду України [www.scourt.gov.ua](http://www.scourt.gov.ua).
11. Онопенко В. Справедливість у державі може забезпечити лише справедливий суд // *Голос України*. – 2007. – № 0603.
12. Стефанюк В.С. Проблеми конституційного й адміністративного правосуддя при застосуванні норм Конституції, законів та інших нормативно-правових актів // *Вісник Верховного Суду України*. – 2002. – № 1(29). – С. 54-56.

УДК 343.9:343.352(091)

*К.М. Зубов*

## **ІСТОРИЧНІ ПРОЯВИ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ ТА ОСОБЛИВОСТІ БОРОТЬБИ З НЕЮ**

Для вирішення питання про ефективність та доцільність запровадження системи заходів боротьби з корупцією важливим, на нашу думку, є перш за все з'ясування глибини та правильності розуміння сутності корупції. Дане питання є ключовим не тільки для дослідження корупції як правової категорії, а й дослідженню проблеми корупції в інших галузях науки, зокрема в соціології, політології, економіці.

Корупція – це соціальне явище, яке бере витоки у далекому минулому. Від античної доби й до сьогоднішніх днів значною проблемою політики в Європі є проблема контролю за особами та групами осіб, які ставлять власні інтереси вище за інтереси держави і суспільства в цілому. З появою такої соціальної групи, як чиновництво, корупція набула масштабного розмаху. Її міра та відвертість визначалися повнотою надання чиновництву влади над населенням та рівнем загального культурно-цивілізаційного розвитку самого суспільства.

Слушною вважається думка К.М. Абдієва, який у своєму дисертаційному дослідженні зазначив, що явище корумпованості, тобто підкупності та продажності чиновників, а також громадських діячів, на яких покладено виконання публічних функцій, відоме з найдавніших часів [1].

Ще понад два тисячоліття тому корупція сприймалась як головний чинник політичних змін, як явище, що неминуче спричиняє падіння некомпетентних режимів та зміну їх більш міцною владою.

Історія корупції як соціального явища бере свій початок у глибокій давнині. У Стародавній Греції в IV–V століттях до нашої ери прояви корупції здебільшого мали побутовий характер і проявлялись як «псування їжі і питної води». Пізніше корупцією стали називати деякі карані в судовому порядку дії, такі, як: зіпсованість моралі, розпусність молоді, розлад порядку в полісі [2].

У стародавньому Римі та Афінах боротьба з корупцією була насамперед справою гуртової моралі та суспільного контролю. В цих державах-полісах справді було вжито певних заходів, що мали обмежити ризик таємних послуг та операцій. Так, наприклад, часто членів рад чи зборів обирали жеребкуванням, вважаючи, що випадок – найкраща запорука об'єктивності. Для виборних посад встановлювалися короткі терміни без права переобрання. Зокрема, в стародавньому Римі претор, як і більшість магістрів, обирався на один рік, обов'язки виконував безоплатно. Але така система створювала можливість підкупу виборців заможними громадянами. Цицерон в своїх судових виступах наводить багато фактів зловживання при виборах на посаду претора, а також інших магістратів і при виконанні ними своїх обов'язків. Підтверджується це і наявністю спеціальних норм в республіканському законодавстві, які були направлені на попередження зловживань [3].

Хабарництво також згадується в російських літописах XIII ст. Як і у Візантії, чиновникам на Русі не платили «жалування», вони жили за рахунок народу. Тому і призначалися чиновники на короткий термін – на один, два роки. Перше законодавче обмеження корупційних діянь належить Іванові III. А його онук Іван Грозний уперше ввів смертну страту в якості покарання за надмірність у хабарах, відмінивши своїм указом 1555 року «кормление чиновников» [4].

В період середньовіччя, розвитку монархічної форми правління, головним корупціонером виступає монарх, що надає пільги та привілеї, спускаючи їх згори донизу ієрархічними щаблями. Завдяки вмілому розподілу титулів, пільг та посад (а також постійної загрози позбавитися цієї ласки) монарх маніпулює своїм оточенням. Наприклад, у Російській Імперії чиновники призначалися відповідно до походження, тобто перевага надавалась не особистим якостям особи, а відповідно до ієрархії прізвищ.

За республіканської форми правління корупція набирає форми горизонтальної дезинтеграції політичної спільноти. Політичні партії та злочинні угруповання створюють постійну загрозу стабільності та єдності республіканських інститутів. За демократичних режимів, де всі громадяни при досягненні певного віку мають право голосу і користуються загальним виборчим правом, голоси найбільш виважених виборців можна відкрито купити чи продати за гроші або інші матеріальні цінності, що підтверджують документи про вибори в європейських країнах у XIX сторіччі.

Як відзначає М.І. Мельник, інколи в окремих країнах у певний проміжок їх розвитку корупція набувала характеру повальної епідемії. Автор, на прикладі князя Олександра Меншикова, який був фаворитом російського царя Петра I, а пізніше фактично керував державою, показує, наскільки корупція може вразити державний апарат. Саме Меншиков своєю масштабною діяльністю по вимаганню та одержанню хабарів, розкраданню казенного майна та через інші зловживання глибоко і міцно вкорінював у російське суспільство ідею, що політичною владою можна користуватися для власного незаконного збагачення [5].

З процвітанням та розвитком держави розвивалася і корупція, набуваючи все нових проявів. Протягом усього царювання династії Романових корупція залишалася чималою статтею прибутку і дрібних державних службовців, і великих чиновників.

Спираючись на документальні дані, можна стверджувати, що зміна державного ладу і форми правління в Російській Імперії в жовтні 1917 року не скасувала корупцію як явище, проте сформувала лицемірне відношення до неї, що чимало сприяло укоріненню останньої.

Так, 2 травня 1918 р. Московський революційний трибунал розглянув справу чотирьох співробітників слідчої комісії, що обвинувачувалися у хабарництві і шантажі, і присудив їх до шести місяців тюремного ув'язнення. Проте, з огляду на пропозицію переглянути цю справу, внесеної Головою РНК В.І. Леніним, ВЦВК повторно повернувся до цього питання і присудив трьох із чотирьох до десяти років позбавлення волі. В архівах зберігаються записка Леніна Д.І. Курському про необхідність негайного внесення законопроекту про найсуворіші покарання за хабарництво і лист Леніна в ЦК РКП (б) із пропозицією поставити на порядок денний питання про виключення із партії суддів, що винесли занадто м'які вироки в справі про хабарників [6].

Декрет РНК «Про хабарництво» від 8 травня 1918 р. став першим у Радянській Росії правовим актом, що передбачав кримінальну відповідальність за хабарництво (позбавлення волі на термін не менше п'яти років, сполучений із примусовими роботами на той же термін). Цікаво, що в цьому Декреті замах на одержання або дачу хабара дорівнювався до закінченого злочину. Крім того, не був забутий і класовий підхід: якщо хабародавець належав до існуючого класу і намагався зберегти свої привілеї, то він засуджувався «до найбільш важких і неприємних примусових робіт», а все майно підлягало конфіскації [7].

Слід відзначити, що Кримінальний кодекс УРСР 1927 року за отримання хабара при обтяжуючих обставинах передбачав застосування виключної міри соціального захисту – розстріл [8]. Тобто, фактично майже через 200 років після запровадження смертної кари за хабарництво Петром I, радянська влада знову зробила спробу боротися з корупцією найбільш радикальними методами.

Прикладом спроб радянської влади боротися з корупцією може слугувати доручення Горбачова в 1985 році Б.М.Єльцину очистити Москву від корупції. Єльцин завзято взявся до справи: з 33-х секретарів райкомів міста Москви свої посади зберегли лише 10. Лише в міському комітеті за зловживання було заарештовано майже дві тисячі службовців. Як результат невдалих спроб, наприкінці 1988 року «узбецька справа» вийшла на членів самого Політбюро, яке домоглося від Горбачова її припинення [9].

Останнім кроком боротьби радянської влади з корупцією була прийнята в липні 1991 р., Постанова Секретаріату ЦК КПРС «Про необхідність посилення боротьби зі злочинністю в сфері економіки». Але, як не дивно, ні про хабарництво, ні про корупцію в ньому не було ні слова [10].

Аналізуючи вищевикладений матеріал, на нашу думку, з числа найбільш важливих чинників, що визначають ріст корупції і мають історичні корені,

крім дисфункцій державної машини і деяких історичних і культурних традицій, слід віднести:

- нагальний перехід до нової економічної системи, не в повній мірі забезпечений необхідною правовою базою і правовою культурою;
- відсутність у радянські часи нормальної правової системи і відповідних культурних традицій;
- розгалуженість бюрократичної системи та послаблення партійної системи контролю;
- правовий нігілізм і правова неосвіченість широких верств населення.

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 [11].

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 [12].

27 травня 1993 року Президент України видав Указ «Про деякі питання проходження служби в органах державної виконавчої влади», який лише декларативно встановлював, що посадові особи Адміністрації президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств, інших органів виконавчої влади і місцевих державних адміністрацій не мають права використовувати посадове становище з корисливою метою в особистих інтересах чи в інтересах інших осіб; займатися підприємницькою діяльністю та інше. Але даний Указ, як і багато інших нормативно-правових актів, спрямованих на боротьбу з корупцією, був фактично формальним і не відіграв великої ролі в боротьбі з корупцією.

Важливим кроком в боротьбі з корупцією став Закон України «Про боротьбу з корупцією», прийнятий 5 жовтня 1995 року [13].

Цей Закон уперше визначив поняття корупції і корупційних діянь та заклав основу для створення нормативної бази для подальшого правового регулювання боротьби з корупцією.

### Література

1. Абдиев К.М. Понятие коррупции и система уголовно-правовых средств борьбы с ней (по материалам Кыргызской республики): Автореф. дис. ... к-та юрид.наук: 12.00.08/Акад. МВД РФ. – М., 1995. – С. 3.
2. Бортошек М. Римское право. Определения. Понятия. Термины. – М.: Политиздат, 1989. – С. 93.
3. Подопрыгора А.А. Основы Римского гражданского права. – К.: Вентури, 1995. – С. 29-30.
4. Кирпичников А.И. Взятка и коррупция в России. – Санкт-Петербург: Альфа, 1997. – С. 27.
5. М.І.Мельник. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: Монографія. – К.: Атіка, 2001. – С. 10.
6. Кирпичников А.И. Взятка и коррупция в России. – Санкт-Петербург: Альфа, 1997. – С. 50.
7. Декрет РНК «О взяточничестве». Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917–1918 гг. Управление делами Совнаркома СССР. – М., 1942. – № 35. – Ст. 466-467.
8. Курицкий И.И., Гиммельфарб Л.А., Шахмантер Н.И. Уголовный кодекс УССР. Текст с постановленными разъяснениями из циркуляров и постановлений Наркомюста и Верх. Суда УССР и определений УКК Верховного Суда УССР (по 1 июля 1927 г.) с сопоставительной таблицей статей УК старой и новой редакции и алфавитно-предметным указателем. – Х., 1927. – С. 152.
9. Леонід Плющ. Гласність і період після гласності // Кур'єр ЮНЕСКО (корупція). – 1996, серпень. – С. 30-32.
10. Там само.
11. Розпорядження Президента України від 28 вересня 1992 року «Про додаткові заходи щодо посилення боротьби із злочинністю та зміцнення правопорядку в Україні» № 150/92-рп // Голос України. – 1992. – № 186.
12. Постанова Верховної Ради України від 26 січня 1993 року «Про стан виконання законів і постанов Верховної Ради України з питань правопорядку і заходи щодо посилення боротьби із злочинністю» // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 11. – Ст. 87.
13. Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 5 жовтня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 34. – Ст. 266.

УДК 346.543

**В.В. Ільков**

### ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Здійснення соціально-економічних перетворень та подальше утвердження України як держави з ринковою економікою залежать від реалізації ефективної інвестиційної політики у сферах особистих майнових, немайнових та організаційних правовідносин.

Вирішення проблемних питань такої політики можливе через залучення іноземних інвестицій в Україну на умовах взаємовигідної співпраці у вільних економічних зонах (далі – ВЕЗ).