

Вознюк Андрій Андрійович,
завідувач наукової лабораторії з проблем
протидії злочинності ННІ № 1
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, доцент

РЕАЛЬНІ ПРИЧИНИ ТОП-КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ ТА НЕРЕАЛЬНІ СПОСОБИ ПРОТИДІЇ ЇЇ

Корупція була, є і, очевидно, буде (принаймні в найближчому майбутньому) однією з найбільш масштабних і глобальних проблем в Україні. Попри те, що протягом останніх років вжито низку системних заходів протидії корупції, вона залишається широко розповсюдженою в різних сферах суспільного життя українців.

Позитивними зрушеннями на шляху протидії корупції слід визнати:

- 1) запровадження системи електронного декларування;
- 2) створення системи антикорупційних органів (НАБУ, НАЗК, ДБР, НПУ України, САП, АРМА, Антикорупційного суду);
- 3) криміналізацію незаконного збагачення та декларування недостовірної інформації;
- 4) появу вироків відносно топ-корупціонерів - службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище.

Водночас загалом механізм протидії корупції в Україні працює недостатньо ефективно. Про даний факт, зокрема свідчать численні факти злочинної діяльності, повідомлені представниками ЗМІ або виявлені правоохоронними органами, які так і не доведені до кінця у формі логічного завершення шляхом винесення обвинувального вироку суду. Звичайно, у певній частині випадків такі факти можуть не підтверджуватися, однак здебільшого за найбільш масштабні розкрадання та інші зловживання службові особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не несуть справедливої міри покарання або ж взагалі не притягуються до кримінальної відповідальності.

Це обумовлено певними причинами, які тривалий час існували або ж існують і нині в Україні. Варто звернути увагу на деякі з них.

1. Відсутність політичної волі. Якщо навіть гіпотетично вона була в окремих керівників держави, то системна корупція не дозволяла її реалізувати взагалі чи в бажаній мірі, або ж суттєво перешкоджала цьому процесу.

2. Частина законів в Україні приймається не на користь справі протидії злочинам, а, навпаки, для легалізації певних злочинних схем, створення труднощів у діяльності правоохоронних органів та інших можливостей для не притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які вчинили кримінальні правопорушення. Прикладами таких законів можна назвати «поправки Лозового», виключення з

КПК України положень про підстави призначення ревізій. У певних випадках необхідні закони навпаки не приймаються. Чого варте лише неприйняття закону України про проступки (внаслідок чого слідчі лише встигають реєструвати кримінальні провадження, однак практично не мають можливості ефективно розслідувати їх)¹.

Необхідні зміни до законодавства не завжди цікавлять окремих представників народу зазвичай з двох причин: 1) відсутність необхідного лобі для прийняття законів, насамперед у формі неправомірної вигоди «голосуючим»; 2) певні закони, що стосуються підвищення ефективності протидії злочинам, створюють загрозу найперше представникам народу, а також олігархам, на яких вони працюють.

У певних випадках представники народу у парламенті за допомогою закону, зокрема КК України, намагаються вирішити низку проблем. Наприклад, з огляду на те, що на сьогодні в Україні склалася практика використання кримінальних проваджень як засобу тиску на бізнес, декриміналізовано фіктивне підприємництво та гуманізовано кримінальну відповідальність за ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів (декриміналізовано зазначене ухилення на суму до 3000 неоподаткованих мінімумів доходів громадян, тобто фактично ухилення від сплати податків у розмірі до майже 3 млн грн (точніше 2881500) не визнається злочином). Автори відповідного законопроекту в якості аргументів посилалися на те, що початок кримінального провадження - це фактично паралізація роботи підприємства, адже вилучається первинна документація, проводяться обшуки, накладається арешт на активи тощо. В результаті це має негативний вплив на функціонування підприємства, а в масштабі країни - і на весь бізнес-клімат.

Проблема звісно є, однак чи можна її вирішувати шляхом декриміналізації злочинів? Адже існують інші альтернативні шляхи, зокрема посилення контролю за правоохоронцями, удосконалення законодавства. Очевидно, що у випадку «кошмарення» бізнесу керівники правоохоронних органів «в курсі» таких процесів. Ба більше, саме вони видають злочинні накази. Тому потрібні нормальні кадри, а не декриміналізація злочинів. Слід розробити такий порядок, який дозволяв би робити копії, а не вилучати оригінали документів. Необхідно чітко та об'єктивно перевіряти і матеріали для початку кримінального провадження, відмінити «замовні провадження», посилювати підрозділи внутрішньої

¹ У 2012 році з прийняттям КПК України введено категорію кримінальних проступків. Водночас сам закон про проступки розроблено значно пізніше, а вступити в дію він мав аж з 1 січня 2020 року, однак очевидно не вступить з огляду на неготовність до його запровадження. Окрім того, навіть якщо він і вступить в силу трохи пізніше ймовірно виникатимуть серйозні проблеми із застосуванням його положень на що неодноразово звертали увагу як вчені так і практики.

безпеки в кожному правоохоронному органі. Проблема можна частково вирішити і посиливши механізм протидії корупції в правоохоронних органах.

Якщо схема «Роттердам плюс» та інші технології злочинної діяльності була успішно введена за допомогою нормативно-правових актів, то законодавчого вирішення бурштинової проблеми ми не маємо й нині. Тобто нормативно-правові акти, що дають можливість легалізувати схеми злочинної діяльності, приймаються. Натомість проекти нормативно-правових актів, що дозволяють ліквідувати певні схеми злочинної діяльності, в окремих випадках свідомо ігноруються і зникають ще на етапі їх розроблення. Останнім часом можна спостерігати законодавчі ініціативи, спрямовані на ліквідацію низки злочинних схем, зокрема «Роттердам плюс», пов'язаних з видобуванням бурштину, зайняттям гральним бізнесом, будівництвом тощо і оптимістично сподіватися на їх успіх.

Ще один момент, на який варто звернути увагу: сучасні тенденції законотворення як в Україні, так і в усьому світі спрямовані в перше чергу на захист інтересів осіб, які вчиняють злочини, а не на підвищення ефективності протидії їм, посилення захисту інтересів потерпілого.

3. Корупція настільки проникла в апарат держави, що до кримінальної відповідальності притягнути топ-корупціонера практично неможливо через те, що він на кошти, одержані корупційним шляхом може або просто відкупитися від корумпованих правоохоронців чи суддів, або ж в гіршому випадку - забезпечити себе кваліфікованою юридичною допомогою захисників, які використовуючи системні прогалини у законодавстві та відповідні законодавчі перешкоди ефективного досудового розслідування, доб'ються якщо не закриття кримінального провадження, то принаймні винесення виправдувального вироку.

Наприклад, якщо проаналізувати судові рішення по ст. 368² та 366-1 КК України, то ми бачимо, що до кримінальної відповідальності за незаконне збагачення не було притягнуто жодну особу, а за декларування недостовірної інформації притягують переважно «випадкових» службових осіб найнижчого рівня (наприклад, поліцейських, які звільнилися або голів сільських рад за неподання декларації), у яких відсутні кошти на висококваліфіковану допомогу. Лише у 2019 році почали з'являтися вирoki відносно службових осіб, що займають відповідальне та особливо відповідальне становище.

4. Механізм протидії корупції серед службових осіб, які займають відповідальне чи особливо відповідальне становище, реально існує. Є НАБУ, НАЗК, ДБР, СБУ, НПУ України, САП, АРМА, однак у них не завжди є необхідні інструменти. Натомість стан правого забезпечення осіб, які вчиняють злочини, набагато кращий, ніж потерпілих та правоохоронних органів.

5. Варто визнати і серйозні прорахунки в реформуванні правоохоронних органів. Чого лише варта реформа щодо ліквідації міліції та створення поліції. Механізм перевірок, переатестацій, конкурсів був настільки непродуманим, що частина старих некваліфікованих поліцейських або тих, які добре орієнтуються в корупційних схемах незаконного збагачення, залишилися на службі або ж поновилася після звільнення, натомість значна кількість висококваліфікованих кадрів була втрачена, зокрема й у результаті звільнення за власним бажанням. Окрім цього, держава не може повною мірою забезпечити усі виплати звільненим працівникам міліції, про що свідчать численні судові провадження. Під час реформування кошти, зазвичай, вкладаються у розроблення нових технологій, технік, методик, однак прості елементарні нагальні проблеми, які виникають у повсякденній діяльності поліцейського, не завжди вирішуються, що створює корупційні ризики, оскільки для їх вирішення правоохоронець починає самостійно шукати кошти - і як результат має мо затримання за вимагання чи одержання неправомірної вигоди. Ці уроки слід врахувати під час реформування інших правоохоронних органів, а також представників судової влади.

З огляду на вищезазначене сьогодні залишається потреба в удосконаленні механізму протидії корупції на вищому рівні державної влади, оскільки саме він відкриває широкі перспективи для економічного зростання України, покращення життя кожного українця. Українська держава та український народ щорічно втрачає мільярди від розкрадань в усіх сферах суспільного життя, відповідно ми маємо значно нижчої якості послуги, товари, рівень соціального та матеріального забезпечення, а саме головне - непоправні людські втрати. Адже, наприклад, розкрадання в медицині зумовлюють збільшення рівня захворюваності населення, його смертності, в обороні - збільшення непоправних втрат як серед військовослужбовців, добровольців, так і цивільного населення.

Ліквідація найбільших корупційних схем (насамперед Фукса в метрополітені, «Роттердам плюс», в сфері видобування газу, бурштину, незаконної порубки лісу, будівництва доріг та житла, грального бізнесу, приватизації тощо) дозволить не лише збільшити бюджет України в декілька разів і погасити як зовнішній так і внутрішній борг України, проводити ефективні реформи, але й здобути перемогу у війні без масових жертв.