

УДК 343.97



Юрій Володимирович ОРЛОВ,
доктор юридичних наук, доцент, професор
кафедри кримінального права і кримінології
(Харківський національний університет
внутрішніх справ, Харків, Україна)



Лейла Валеддинівна ДУНДИЧ,
кандидат юридичних наук
(Херсонський факультет Одеського державного
університету внутрішніх справ, Херсон,
Україна)

КОРУПЦІЙНА СХЕМА: ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ, ВИДИ

Сформульовано поняття корупційної схеми. Дано її опис як стійкого, комплексного соціально-правового феномену, що виражається у системній діяльності, алгоритмізованій послідовності дій щодо готування та безпосереднього вчинення корупційних злочинів як мети та/або засобу задоволення інтересів у сфері економічних відносин із попереднім створенням юридичної бази прикриття чи без такого, але з використанням елементів механізму правового регулювання. Виділено ознаки та здійснено класифікацію корупційних схем, дано характеристику окремим її видам.

Ключові слова: *корупція, корупційна схема, злочин, діяльність, система, механізм.*

Постановка проблеми. Корупція є однією з найбільших загроз національній безпеці на тернистому шляху розбудови соціальної, правової та демократичної держави Україна. Без сумніву, мав рацію великий мислитель Т. Гоббс, який указував: «Корупція є коренем, з якого виростає в усі часи й за будь-яких спокус презирство до всіх законів» (мовою

перекладу: «Коррупция есть корень, из которого произрастает во все времена и при всяких соблазнах презрение ко всем законам» [1, с. 234]. Тому варто визнати виправданою ту суттєву увагу наукової спільноти, правоохоронців, політиків і представників громадянського суспільства до проблеми відтворення корупції в нашій країні. Поруч із цим на антикорупційній тематиці вибудовуються масштабні політичні програми й не менш масштабні популістські конструкти, що слугують полем і засобом електорального маніпулювання й інформаційного тиску. Ба більше: у самій сфері протидії корупції налагоджуються нові корупційні практики, а колишні їх функціональні форми адаптуються до оновленої юрисдикційної кон'юнктури. Безумовно, такий стан справ змушує задатися питанням про зміст механізмів забезпечення стійкості типових корупційних практик незалежно від їх суб'єктного складу. Інакше кажучи, йдеться про необхідність теоретичного осмислення такої категорії, як корупційна схема.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На високому теоретичному рівні кримінологічні проблеми протидії корупції розроблялись у працях О. М. Бандурки, О. Ю. Бусол, В. В. Голіни, О. М. Джужи, А. П. Закалюка, О. Г. Кальмана, О. М. Костенка, О. М. Литвинова, Н. О. Лопашенко, В. В. Лунєєва, М. І. Мельника та багатьох інших учених. Віддаючи належне існуючому доробку, слід разом з тим визнати й те, що і досі відсутні серйозні наукові напрацювання, які б підтверджували, по-перше, можливість і доцільність перенесення такої категорії як «корупційна схема» у дискурсивне поле кримінологічної доктрини та, по-друге, чітке її визначення, придатне до оперування ним як у науковому, так і в практичному, кримінально-превентивному обігу, а також характеристика ознак і видів.

Мета дослідження – дати опис і пояснення змісту корупційної схеми, визначити її поняття, ознаки й основні види.

Виклад основного матеріалу. Чи не єдина в Україні спроба сформулювати наукову дефініцію та описати предметно-діяльнісний вимір корупційної схеми належить О. Ю. Бусол. У своїй ґрунтовній монографічній праці вона пропонує розуміти під корупційною схемою усталені або постійно діючі корупційні механізми, способи здобування та канали передання грошей у разі колективної кримінальної діяльності. На думку вченої, цей феномен можна вважати корупційною складовою організованої злочинності. Корупційні схеми, зазначає О. Ю. Бусол, існують і функціонують у межах офіційних легальних організацій як латентні зв'язки-відносини між їх суб'єктами або учасниками, які використовують своє посадове або службове становище [2, с. 267].

Викладене бачення корупційної схеми є в цілому обґрунтованим. У ньому увага зосереджується на таких її ознаках, як усталеність, постійність, єдність і динамічність структури соціальної діяльності (що впливає із використаної О. Ю. Бусол дефініції категорії «механізм»), яка є латентною та злочинною формою використання легальних та офіційних повноважень

із корисливою метою. Таким чином, корупційна схема постає як форма та чинник системної дисфункції органу державної чи муніципальної влади або юридичної особи приватного права. Відмітимо слушність та виваженість такого розуміння; воно цілком може бути використане в цілях аналітичної розвідки та припинення корупційних практик у службовій діяльності конкретних посадовців. Втім, така розстановка дослідницьких акцентів, як видається, має і певні гносеологічні, а також суто праксеологічні обмеження.

Справа в тому, що корупційні практики не завжди є виключним функціональним і цільовим ядром корупційної схеми. У низці випадків вони відіграють лише інструментальну, забезпечувальну роль у системі злочинної діяльності іншого ґтибу (кримінальних промислів), створюючи відповідне організаційно-правове прикриття. У такому разі звужувати корупційну схему виключно до механізму корупційних практик недоречно. Таким чином, корупційність може бути і сутнісною якістю, і провідною ознакою схеми, а тому корупційну схему можна розуміти як у вузькому (діяльнісному), так і в широкому (структурно-функціональному) аспектах. Запропоноване О. Ю. Бусол визначення цілком задовольняє вимогам вузького, діяльнісного підходу.

Задля формування широкого розуміння звернімо увагу на деякі сутнісні властивості корупційних схем, перш за все – на її стійкість, з якої впливає принципова індиферентність до персонального складу суб'єктів корупційних відносин. Хоча в злочинній поведінці останніх і виражається діяльнісний аспект корупційної схеми, ним вона не обмежується. За своїм змістом корупційна схема, з огляду на семантичний аспект цього терміну, є алгоритмізованою конструкцією синтетичної (організаційно-правової, кримінально-узвичаєної, а часто й політико-конвенційної) природи зі складною структурною будовою. Саме завдяки внутрішній, структурній міцності досягається ефект стійкості корупційної схеми, її інерційності, навіть за умов помірної ротації її суб'єктного складу.

Але цікавим тут є питання не стільки про ступінь, скільки про природу й фактори такої міцності. Вважаємо, що невід'ємним елементом, властивістю корупційної схеми є активне використання її суб'єктами елементів механізму правового (квазіправового) регулювання. Саме завдяки інтеграції останніх до механізму кримінально-корупційних практик досягаються: по-перше, додаткове прикриття, звуження зони ризиків викриття злочинної діяльності через часткову легалізацію окремих організаційних форм її супроводження (документального, режимного тощо); по-друге, – вища ефективність незаконного, корупційного, використання службових повноважень завдяки такій іманентній властивості правового регулювання, як забезпеченість державним примусом.

Слід також усвідомлювати і ту обставину, що процес створення чи-то адаптації корупційної схеми часто передбачає не лише використання відповідних існуючих елементів механізму правового регулювання, а й

правотворчу діяльність задля створення сприятливих правових умов розгортання корупційних практик. Відповідно, мусимо визнати і тісні зв'язки корупційної та політичної злочинності у площині формування та забезпечення функціонування корупційних схем. Указані зв'язки візуалізуються перш за все на рівні розподілу урядових портфелів між найбільш впливовими політичними гравцями, прямо чи опосередковано представленими в українському парламенті. Це зумовлено тим, що найбільша кількість корупційних схем генерується інструментами саме урядової (на вищому рівні виконавчої влади) та відомчості (центрального рівня) правотворчості з огляду на вельми широку мережу, динамічність, меншу публічність і спрощений (порівняно із законотворчістю) порядок ухвалення, зміни та припинення чинності відповідних підзаконних нормативно-правових актів.

Крім того, рішення центральних органів виконавчої влади та прирівняних до них відомств можуть бути оскаржені, а їх дія зупинена відповідними рішеннями адміністративних судів, чого не можна зробити щодо законодавчих актів. Отже, ухваливши одне рішення (видання наказу або розпорядження міністерством чи іншим відомством) на забезпечення функціональності корупційної схеми в подальшому навіть у разі зміни керівного складу органу виконавчої влади й за відсутності з ним корупційної угоди, залишається можливість блокувати всі його намагання щодо руйнації правових основ схеми саме через судові рішення.

Так, наприклад, у 2002 р. в Україні було створено масштабну корупційну схему забезпечення контролю над внутрішнім ринком металобрухту та його експортом, яка діє й дотепер. Якщо стисло, її суть зводиться до такого: 1) через затвердження Наказом Міністерства промислової політики України від 29.03.2002 р. № 144 Порядку погодження зовнішньоекономічних контрактів (договорів) на здійснення експортних операцій з металобрухтом, було встановлено «ручний режим» управління зазначеною сферою господарської діяльності; при цьому підстави для відмови у погодженні контрактів чітко вказаним Порядком не визначено, що створює широке поле для корупційних маніпулювань; 2) Міністерством економічного розвитку і торгівлі запроваджено систему квотування обсягів експорту металобрухту як додатковий фактор корупційних злочинів, а також інструмент утримання низьких цін на металобрухт за рахунок перенасичення внутрішнього ринку. Окремі вітчизняні переробні підприємства отримують надприбутки від первинної переробки металобрухту та подальшого експорту вже сировини іншої категорії, що не підлягає квотуванню та погодженню.

Принагідно зауважимо, що 01.03.2016 р. Міністерство економічного розвитку і торгівлі затвердило баланс лому чорних металів на 2016 р. зі збереженням високого рівня експорту металобрухту в обсязі 1,1 млн тон, незважаючи на заклики метпідприємств обмежити вивезення стратегічної сировини начебто через її брак на внутрішньому ринку [3]. Втім, Окружний адміністративний суд м. Києва скасував це рішення та заборонив

Міністерству економічного розвитку і торгівлі проводити засідання Комісії з питань ліцензування господарської діяльності із заготівлі, переробки, металургійної переробки металобрухту чорних і кольорових металів, яка розподіляє квоти на експорт металобрухту [3]. Таким чином, відбулося консервування функціональних параметрів існуючої корупційної схеми.

Разом із тим необхідно вказати, що фокус цілеспрямованої діяльності щодо налагодження корупційних схем не обмежується урядовою правотворчістю. Звісно, і законотворча практика теж цілком здатна бути використана у зазначених цілях. Цьому сприяє низка факторів, серед яких першочергова увага має бути приділена проблематиці тіньового лобізму, криміногенним прогалинам правового регулювання визначення порядку денного й черговості постановки законопроектів на обговорення в сесійній залі та голосування. Окремо наголосимо на прогалинах у порядку верифікації й ідентифікації текстів законопроектів, за які відбувається голосування, та текстів законів, які безпосередньо підписує Голова Верховної Ради України й відправляє на підпис Президентові України. Ця фаза законотворчого процесу цілком залишається неврегульованою, що відкриває шлях для широких кримінально-політичних маніпуляцій, практичне доведення та юридична кваліфікація яких становить суттєву складність. Водночас такі дії є суттєвим чинником детермінації корупційних схем. До того ж вони не є рідкістю, про що свідчать результати здійсненого нами контент-аналізу ЗМІ [4; 5; 6].

Таким чином, корупційні схеми мають складну природу. Залежно від масштабу та спрямованості їх функціонування корупційні злочини в них можуть становити виключну (переважну) форму предметної діяльності або ж бути лише одним з елементів забезпечення відтворення організованих злочинних чи незлочинних, але фактично суспільно небезпечних практик позакорупційного, економічного, характеру. Це дає нам підстави запропонувати широке розуміння корупційної схеми, згідно з яким вона є умовно самостійною формою прояву організованої злочинності у сфері економіки – стійким, комплексним соціально-правовим феноменом, що виражається у системній діяльності, алгоритмізованій послідовності дій щодо підготовки та безпосереднього вчинення корупційних злочинів як мети та/або засобу задоволення інтересів у сфері економічних відносин у неправомірний спосіб із попереднім створенням юридичної бази прикриття чи без такого, але з використанням елементів механізму правового регулювання.

Кримінологічні ознаки корупційної схеми:

- предметно-діяльнісний (функціональний) аспект проявляється у злочинно-корупційних практиках – усталених формах кримінальної активності з використанням всупереч законним цілям і порядку влади та/або службових повноважень;
- формальний (структурний) аспект проявляється в упорядкованій структурі, схематичності, алгоритмічності різноспрямованої діяльності: корупційна схема охоплює систему взаємопов'язаних заходів, правових,

квазіправових і легалізаційних дій та заходів прикриття (в тому числі інформаційних кампаній), передбачає етапність, черговість дій і їх циклічний характер;

- стійкість, кадрова варіативність, незалежність (у більшості випадків) від персонального складу учасників;

- еластичність, що означає її динамічний та адаптивний характер щодо змін у правовому регулюванні, характері та інтенсивності правоохоронної діяльності, економічних і технологічних умов (в тому числі і в аспекті «обходу» контрольних механізмів, запроваджених системою Prozorro) тощо;

- системність: взаємопов'язаність корупційних схем, їх структурне та функціональне взаємопроникнення;

- відносини клієнтизму і субординації між учасниками схеми.

Можна виділити такі види корупційних схем.

1. Залежно від масштабу відтворення: а) загальнодержавні та міждержавні; б) галузеві; в) міжгалузеві; г) місцеві (регіональні); д) локальні (в окремій установі, органі, підрозділі).

2. За сферою функціонування: а) політично-корупційні схеми (логролінг, міжфракційний транзитивізм тощо); б) корупційні схеми у сфері управління державним і комунальним майном (майновими комплексами), майновими правами та фінансами; в) корупційні схеми у сфері державного регулювання раціонального природокористування та іншої контролюючої діяльності; г) у сфері правоохоронної та судової діяльності тощо.

3. За тривалістю існування: а) довгострокові (постійні); б) короткострокові; в) разові.

Принагідно зауважимо, що корупційні схеми здебільшого мають довготривалий період функціонування (довготривалі схеми), що не залежить, підкреслимо, від персонального складу їх учасників. Втім, існують і короткострокові або ж навіть одноразові схеми, які, втім, не втрачають ознак системності, інституційного характеру.

Так, наприклад, як засвідчують зібрані нами експертні оцінки (на анонімних засадах), серед нині діючих, працюючих, а також вже непрацюючих співробітників Державної служби геології та надр України, однією з таких схем є незаконне привласнення під виглядом приватизації майна одного з гірничих підприємств в Донецькій області, що здійснює розробку родовищ та видобуток кам'яного вугілля. Таке привласнення здійснювалося поетапно, із залученням кількох рівнів фірм-посередників, що мали приховати персону остаточного недобросовісного набувача майнового комплексу, який станом на 2013 р. мав статус народного депутата України. Воно супроводжувалося корупційною угодою (пропозицією, наданням, отриманням неправомірної вигоди), предметом якої були окремі майнові комплекси й частки власності приватних газодобувних підприємств. Останні послуговували міновим еквівалентом і перейшли з власності набувача майнового комплексу гірничодобувного підприємства до власності третіх осіб – посередників між набувачем та

відчужувачем – службовою особою, яка має особливо відповідальне становище та мала фактичний вплив на ухвалення рішень у сфері приватизації державного майна. Тож, вочевидь, ідеться про одноразову корупційну схему, механізм реалізації якої передбачав низку етапів, активізацію відповідних приватизаційних квазіправових процедур із заздалегідь визначеним результатом, надання неправомірної вигоди тощо. І таких прикладів багато.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи, зазначимо, що корупційна схема має специфічну соціально-правову й економіко-кримінальну природу, є інституційним утворенням, формується як функціонально однорідний, відносно самостійний комплексний механізм учинення корупційних та пов'язаних з ними злочинів. Однією з кримінологічно значущих властивостей корупційних схем є їх інституційне взаємопроникнення, що впливає на системну дисфункцію цілих галузей народного господарства, безпеки й обороноздатності країни. Отже, реалізація Антикорупційної стратегії взагалі та функціонування інституту антикорупційної експертизи нормативно-правових актів зокрема мають бути спрямовані перш за все на виявлення та нейтралізацію корупційних схем загальнодержавного, галузевого значення.

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

1. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского / пер. с фр. А. А. Гутермана. М. : Мысль, 1991. 731 с.
2. Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у сучасний період : монографія. Київ : Ін Юре, 2014. 564 с.
3. Суд заборонив МЕРТ розподіляти квоти на експорт металобрухту // РБК Україна. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/sud-zapretit-mert-raspredelyat-kvoty-eksport-1461334247.html> (дата звернення: 05.10.2018).
4. Шурма вимагає негайного розслідування фактів «фальсифікації» Закону України. *Вголос*. 2015. 12 жовтня. URL: http://vgolos.com.ua/news/shurma_vymagaie_negaynogo_rozsliduvannya_faktiv_falsyfikatsii_zakonu_ukrainy_23741.html?print (дата звернення: 05.10.2018).
5. Бойко Н. М. Закон про місцеві вибори: від фальші до фальшування. *Українська правда*. 2015. 11 серпня. URL: <http://www.pravda.com.ua/articles/2015/08/11/7077462/?attempt=1> (дата звернення: 05.10.2018).
6. Текст закону про вибори народних депутатів України відрізняється від того, за який проголосувала Верховна Рада // Телекритика : сайт. URL: <http://www.telekritika.ua/verhovna-rada/2005-08-11/5213> (дата звернення: 05.10.2018).

Стаття надійшла до редакції 07.10.2018

Юрій Владимирович ОРЛОВ,

доктор юридических наук, доцент

(Харьковский национальный университет внутренних дел, Харьков)

Лейла Валеддиновна ДУНДИЧ,

кандидат юридических наук

(Херсонский факультет Одесского государственного университета внутренних дел, Херсон)

КОРРУПЦИОННАЯ СХЕМА: ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ, ВИДЫ

Сформулировано понятие коррупционной схемы. Дано её описание как устойчивого, комплексного социально-правового феномена, выражающегося в системной деятельности, алгоритмизированной последовательности действий по приготовлению и непосредственному совершению коррупционных преступлений как цели и/или средства удовлетворения интересов в сфере экономических отношений с предварительным созданием юридической базы прикрытия или без такового, с использованием элементов механизма правового регулирования. Выделены признаки, осуществлена классификация коррупционных схем, охарактеризованы отдельные её виды.

Ключевые слова: коррупция, коррупционная схема, преступление, деятельность, система, механизм.

Yurii V. ORLOV,

Doctor of Science in Law,

(Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv)

Leyla V. DUNDICH,

Ph.D. in Law,

(Kherson faculty of Odessa State University of Internal Affairs, Kherson)

CORRUPTION SCHEME: DEFINITION, SIGNS, TYPES

The article is devoted to the problems of corruption schemes concept. Its description is given as a sustainable, complex socio-legal phenomenon, expressed in systemic activity, algorithmized sequence of actions for the preparation and direct commission of corruption crimes as goals and/or means of satisfying interests in economic relations with the preliminary creation of a legal base of cover or without it, using elements of the law mechanism. The signs are highlighted, the classification of corruption schemes is carried out, its individual types are characterized.

Key words: corruption, corruption scheme, crime, activity, system, mechanism.