

contract is essential for their classification. Special attention was paid to scientific works by V. V. Ivanov, who highlights the regulatory agreements (the source of regulatory control) and individual legal agreement (the source of sub-normative regulation), O. V. Demin, who offers all contracts for functional and meaningful nature separated into individual (legal facts) and regulatory (sources of law). The paper also analyzes the most complete classification of administrative agreements suggested by R. Kuibida in 2008, according to objective criteria and classification of administrative agreements regulating features of the activity of public authorities in law enforcement area, including their interaction suggested by A. M. Yarmak.

It is stated that the fact that the development of practical recommendations for improving the application of administrative agreements in law enforcement area including the characteristics of each type of administrative contract is essential for their classification. The need for consolidation in the general part of administrative law, except the definition of administrative contract, as well as the classification of administrative agreements is subject to certain classification criteria by which agreements may differ among themselves. An own classification of administrative contracts is used in law enforcement area, according to it they could be divided into the following types: 1) coordination agreements, 2) subordinate contracts.

Key words: administrative agreement, the classification of administrative contracts, law enforcement, jurisdiction, coordinating administrative agreement, subordinated administrative contract.

Стаття надійшла 07 березня 2014 р.

УДК 342.951

О. Я. Коровяк

КОРУПЦІЯ Й ОРГАНІЗОВАНА ЗЛОЧИННІСТЬ: ПРОБЛЕМА СПІВВІДНОШЕННЯ

Викладено узагальнення щодо адміністративно-правової оцінки сутності корупції, її тенденцій, що є характерними для сучасного етапу процесів право- та державотворення, розглянуто питання значення оптимізації публічно-правового апарату як методу запобігання та протидії корупції. За результатами компаративістичного аналізу екстраговано комплекс факторів, що детермінують інтенсифікацію негативних проявів корупціалізації функціонування ланок публічного апарату, та виокремлено практичні методи нейтралізації їх активності. На основі узагальнень правової доктрини запропоновано інноваційний концепт інтерпретації феномена «корупційної пастки» та показника «соціальної ціни» корупції у контексті розбудови різних типів державності.

Ключові слова: корупція, прояви, протидія, адміністративно-правовий аспект, профілактика.

Постановка проблеми. Корупція, яку було започатковано ще в далекому минулому, є одним з найпоширеніших негативних соціальних явищ у сучасному світі. Проблема корупції характерна для будь-якої держави, а також для будь-якої міжнародної організації. Ні демократичний, ні тоталітарний режими не змогли подолати це негативне явище. Корупція зумовлює максимальне зниження ефективності багатьох урядових програм і заходів, економічний занепад та різке зниження рівня життя народу багатьох країн світу, невинувато різке його розмежування за прибутками та умовами життя тощо. Пошук правових механізмів подолання цього негативного феномена нині є пріоритетним завданням міжнародного співтовариства та його організацій.

Стан дослідження. Визначивши своїм стратегічним євроінтеграційний курс, Україна прагне змінити свій вектор відповідно до європейських стандартів, що, своєю чергою, актуалізує проблематику подолання корупційних деліктів. Деяке висвітлення її різних аспектів здійснили у своїх працях: В. Авер'янов, О. Андрійко, Л. Аркуша, Л. Багрій-Шахматова, О. Бандурка, Д. Бахрах, Ю. Битяк, Р. Каложний, С. Ківалов, З. Кісіль, В. Коваленко, Р. Клітгард, Л. Коваль, І. Коліушко, В. Колпаков, А. Комзюк, М. Костенніков, О. Копиленко, А. Куракін, С. Коткін, Р. Клітгард, В. Кудрявцев, Є. Курінний, С. Лихачов, Д. Лук'янець, Х. Малиняк, О. Мартиненко, Н. Матюхіна, В. Міллер, Є. Невмержицький, О. Негодченко, Н. Нижник, С. Роуз-Екерман, С. Стеценко, А. Шайо, С. Шалгунова, Ю. Шемшученко, В. Шкарупа та ін.

Цікаві підходи до дослідження проблематики корупційно-деліквентної детермінації використали: Н. Кузнецова, Н. Щедрин, В. Устінов, А. Алексєєв, Ю. Блувштейн, С. Бородіна, В. Голін, І. Даньшин, А. Долгова, А. Закалюк, А. Жалінський, А. Зелінський, К. Ігошев, І. Карпець, В. Кудрявцева, В. Лунєєв, Г. Міньковський, Г. Саркисов, А. Сахаров тощо.

Метою статті є висвітлення проблемних питань співвідношення корупції і організованої злочинності.

Вклад основних положень. Корупція як соціальне явище пов'язана з багатьма соціальними процесами, зокрема й криміногенними. Насамперед це стосується зв'язку корупції з організованою злочинністю. Багато вчених схильні розглядати корупцію й організовану злочинність або як одне ціле, або як структурний елемент один одного. Наприклад, О. Гуров вважає корупцію однією з обов'язкових ознак організованої злочинності. Під корупцією він розуміє не просто дачу чи одержання хабара за надання будь-якої послуги, а «... по-

стійний зв'язок посадових осіб з організованими злочинцями» [1]. Такої ж думки дотримується О. Філімонов, стверджуючи, що в деяких випадках організована злочинність і корупція пов'язані настільки тісно, що це дає підстави вченим виокремлювати корупцію як одну із ознак організованої злочинності [2]. Л. Аркуша вважає, що використання корумпованих зв'язків є обов'язковим елементом в діяльності формувань, які спеціалізуються на вчиненні злочинів у сфері економіки [3]. Такої ж позиції дотримується О. Кальман, який вважає, що організована злочинність у сфері економіки фактично не може існувати без підтримки і тісної взаємодії із владними структурами. На його думку, в українських умовах це значно обумовлено потребою легалізації значних сум грошей, здобутих організованими злочинними угрупованнями у процесі своєї злочинної діяльності [4]. Неодмінним елементом організованої злочинності, однією з основних її ознак визнає корупцію Л. Багрій-Шахматов [5]. Подібну позицію займають також деякі західні фахівці. Визнаючи корупцію супутником організованої злочинності, вони розглядають її як засіб забезпечення кримінальним структурам «даху» за допомогою державних службовців, як форму взаємодії та зрощування політичної, економічної еліти зі злочинним світом [6].

Виокремлюючи небезпечність тенденції проникнення представників організованої злочинності в органи державної влади і особливо зростання представників влади з організованою злочинністю, П. Біленчук, С. Єркенов та А. Кофанов констатують, що таким чином у нас розвивається процес – від грошей до влади і від влади до грошей, коли не лише злочинці можуть перетворюватися на владу, але й представники влади можуть ставати злочинцями [7].

Якщо ж характеризувати проникнення представників організованих злочинних груп до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, то слід зауважити, що воно має на меті:

- ухилення керівників та членів організованих злочинних угруповань від кримінальної відповідальності, зокрема й за допомогою депутатської недоторканності;
- нейтралізацію слідчих дій, оперативно-розшукових та інших заходів, що здійснюються правоохоронними органами щодо організованих злочинних угруповань чи окремих їх членів;
- забезпечення «даху» для подальшої злочинної діяльності;
- забезпечення можливостей для нарощування свого капіталу, отримання інших незаконних переваг тощо.

Проведене працівниками внутрішньої безпеки УБОЗ УМВС України у Львівській області у 2010 р. дослідження встановило, що лише за матеріалами кримінальних справ кожна п'ята організована злочинна група мала підтримку серед представників владних структур, зокрема й правоохоронних органів. У сфері економіки – кожна друга група. У результаті анкетування 200 оперативних працівників встановлено, що 92% респондентів визнають реальну можливість проникнення злочинних елементів в органи внутрішніх справ. На особливу увагу заслуговує та обставина, що на запитання: «Чи вважаєте ви, що в злочинних угрупованнях є особи, які виконують розвідувальні й контрольно-розвідувальні функції?» 96% респондентів відповіли «так» і лише один відсоток – «ні», три відсотки – завагались відповісти на це запитання. 69% опитаних зазначили про намагання злочинних елементів увійти до неслужбового або протиправного контакту з працівниками ОВС, причому деякі багаторазово. Способами залучення працівників ОВС з метою отримання інформації та забезпечення своєї безпеки є: хабар (на це вказали 62% опитаних); пропозиції послуг (49%); шантаж (5%); вплив через родичів та знайомих (17%); вплив через керівників владних структур (11%); тиск через керівників правоохоронних органів (20%). Більшість респондентів вказали на застосування злочинними елементами всієї сукупності різних методів [8].

Про органічний зв'язок корупції та організованої злочинності свідчить також той факт, що найвпливовіші міжнародні організації, формулюючи рекомендації підвищення ефективності боротьби з організованою злочинністю, особливу увагу приділяють боротьбі з корупцією. Наприклад, ООН одним із стратегічних напрямів попередження організованої злочинності вважає дослідження проблем боротьби з корупцією. У прийнятих у 1990 р. VIII Конгресом ООН «Керівних принципах для попередження організованої злочинності і боротьби з нею» вказано, що «... необхідною умовою розробки програм з попередження злочинності є дослідження проблем корупції, її причин, характеру, наслідків, взаємозв'язку з організованою злочинністю і заходів для боротьби з нею» [9].

У доповіді Генерального секретаря ООН – «Вплив організованої злочинної діяльності на суспільство загалом» – на II сесії Комітету по попередженню злочинів і кримінальному правосуддю Економічної і соціальної ради ООН у квітні 2011 р. зазначалось, що корупція державних посадових осіб завжди була одним із засобів, яким надавали перевагу організовані злочинні угруповання, складовою їх стратегії і тактики, якій надавали перевагу перед застосуванням відкритого насильства.

Гроші, які виплачуються у вигляді хабарів, боси організованої злочинності вважають добрим інвестуванням, накладними витратами, виправданими з точки зору «справи», оскільки це значно збільшує шанси на успіх і ймовірну безкарність, знижує або зводить нанівець небезпеку розкриття злочину з усіма втратами, до яких це може призвести [10].

У Рамковій Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти організованої злочинності від 21 липня 1997 року безпосередньо під час визначення поняття організованої злочинності вказується на те, що корупція є одним із трьох основних засобів (два інші – насильство і залякування), які дають можливість ватажкам організованої злочинності отримувати прибуток, контролювати території, зовнішні та внутрішні ринки, продовжувати свою злочинну діяльність і проникати в легальну економіку [11].

Досить точним слід визнати твердження про те, що звичайна злочинність загрожує суспільству, діючи проти його інститутів, зокрема й держави, то організована злочинність у цій загрозі прагне спиратися на інститути держави й суспільства, використовувати їх у своїх цілях [12]. Це використання значно здійснюється за допомогою встановлення й поширення корумпованих відносин.

Констатуючи тісний зв'язок корупції та організованої злочинності, на наш погляд, їх не можна розглядати як одне ціле або навіть як обов'язковий структурний елемент один одного (переважно корупцію як елемент організованої злочинності). Корупцію, як і організовану злочинність, можна розглядати і як самостійні соціальні явища. Корупція – це лише один із засобів, які використовує організована злочинність. Слід погодитись з тим, що факти отримання посадовою особою навіть численних хабарів за вчинення конкретних дій з використанням свого посадового становища самі собою не дають підстав розглядати їх як прояви організованої злочинної діяльності [13]. Організована злочинна група чи організоване злочинне угруповання цілком можуть існувати і без корумпованих зв'язків [14]. Інша справа, що відсутність таких може суттєво ускладнити функціонування злочинних формувань і навіть унеможливити вчинення окремих злочинних діянь. Але це вже зовсім інший аспект, який свідчить про взаємозалежність цих явищ, їх переплетіння, про те, що вони живлять один одного, сприяють взаєморозвитку. Найявністю корумпованих зв'язків для організованих злочинних формувань і зв'язок корумпованого чиновника з такими формуваннями – це оптимальна з точки зору досягнення злочинного результату і безпеки функціонування формула існування двох явищ, що роз-

глядаються. Організована злочинність зацікавлена створити відповідні позиції у владних структурах для відстоювання в них своїх інтересів, забезпечення сприятливих умов для протиправної діяльності й уникнення від відповідальності, а корупція, своєю чергою, зацікавлена в можливостях організованих злочинних угруповань (фінансових, організаційних та ін.). Тому широке розповсюдження корупції неодмінно призводить до зростання організованої злочинності, а якісний і кількісний розвиток останньої неодмінно тягне за собою збільшення кількості корупційних проявів і підвищення небезпечності їх характеру. Можна сказати так: у своєму розвитку корупція й організована злочинність ідуть на зустріч одне одному і неодмінно зустрічаються на певному етапі свого розвитку, а зустрівшись, інтегрують свої зусилля, суттєво збільшуючи свій злочинний потенціал. Цей рух є вигідним для обох сторін. І далеко не завжди, як це інколи стверджується в літературі, ініціатива належить організованим злочинним угрупованням. Посадові особи органів державної влади, як свідчить практика, і самі досить часто вишуковують контакти з кримінальними елементами, щоб дорожче продати свої послуги. За результатами деяких досліджень, в середині 80-х років на підкуп представників державних та правоохоронних органів витрачалося до третини кримінального капіталу, то наприкінці 80-х – до половини [15].

Проникнення організованої злочинності до влади сприяє утворенню олігархічних кланів, що, своєю чергою, є потужним імпульсом для тотального корумпування влади. Відстоюючи інтереси кланів, влада невідворотно стає корумпованою та злочинною [16]. Окремі політологи й фахівці в галузі юриспруденції схильні вважати, що, починаючи з першої половини 90-х років, в Україні існує декілька таких кланів, які мають певний вплив на розвиток найбільш важливих соціальних процесів. Не маючи достатніх науково обґрунтованих даних, щоб підтвердити чи спростувати такі твердження, можна констатувати: організована злочинність за останні 5–8 років якісно змінилась. Ці зміни, на наш погляд, обумовлені двома основними моментами: 1) утвердженням все більш організованих форм злочинної діяльності; 2) набуттям організованою злочинністю рис реальної влади у державі. Останнє значно відбувається через використання організованими злочинними структурами можливостей офіційної влади (через корумповані зв'язки) і легалізацію своєї діяльності (зокрема через органи державної влади) [17].

Зв'язок кримінальних угруповань з представниками влади, особливо у тих випадках, коли йдеться про функціонування організованих

злочинних структур кланового типу, може мати й негативний вплив на функціонування таких структур. Наявність жорсткого зв'язку того чи іншого клану з представником влади, який забезпечує йому «дах» від діяльності правоохоронних структур чи ворогуючих кланів, робить такий клан уразливим і недоговірним. Річ у тому, що існування організованої злочинної структури у такому разі значною мірою залежить від перебування їх лідерів чи покровителів – посадових осіб – на ключових посадах в державних органах. У разі зміщення впливового чиновника структура поступово розпадається або ж вимушена терміново переорієнтуватися на іншу посадову особу, яка в змозі забезпечити їй «дах» [18].

Дані, які наведені в літературі і характеризують процес зрощення організованих злочинних угруповань з представниками влади, не завжди мають точні показники. Наприклад, за даними деяких дослідників (які ґрунтуються на оцінках керівників Служби безпеки України) у 2011 році 32% членів вітчизняних злочинних угруповань становили представники вищих владних установ, а 33% – керівники державних структур [19]. Достовірність таких даних викликає певний сумнів. За статистичними даними МВС України, у 2010 році в Україні було виявлено (за закінченими розслідуваннями кримінальних справ) 4393 особи, які вчинили злочини у складі організованих злочинних угруповань. Із них у складі корумпованих організованих злочинних груп злочини вчинили лише 246 осіб, тобто 5,5% від загальної кількості. Водночас не всі із 5,5% вказаних осіб – це корумповані представники владних структур. Відтак, за даними МВС України, у складі корумпованої організованої злочинної групи вчинили злочини лише 107 (2,4%) представників органів державної влади. Таким чином, наведені дані окремих дослідників щодо кількості представників вищих владних установ та керівників державних органів серед осіб, які вчинили злочини у складі організованих злочинних угруповань (65%), істотно відрізняються від даних статистики. Така розбіжність може свідчити, з одного боку, про те, що офіційна статистика не враховує значну частину фактів участі представників влади в організованій злочинній діяльності або масштабну фальсифікацію статистичних даних, з іншого – про суттєву помилку результатів відповідних досліджень чи неточність у наданій керівниками правоохоронних органів інформації. На наш погляд, існує інший момент, оскільки кількість представників влади, тим більше керівників, серед осіб, які вчинили злочини у складі організованих злочинних угруповань, об'єктивно не може бути більшою за кількість тих, хто не є представниками влади.

Це стосується також інформації щодо процесу об'єднання корумпованої частини державного апарату з організованими злочинними угрупованнями, що діють у сфері економіки. За даними Служби безпеки України, 60% мафіозних кланів мають корумповані зв'язки в різних структурах влади та управління. У корумпованих взаємовідносинах перебуває близько 40% керівників підприємств і майже 90% керівників комерційних структур [20]. Такі дані, незважаючи на наведені конкретні показники, не дають чіткого розуміння зазначеного процесу. Річ у тому, що не визначеним залишається таке поняття, як мафіозний «клан». Отже, не зрозуміло, про яку саме категорію злочинних угруповань йдеться. Крім того, такі показники, як «40% керівників підприємств і майже 90% керівників комерційних структур», також не можуть бути точними, оскільки керівники комерційних структур можуть бути керівниками підприємств і навпаки.

Висновки. Питання про співвідношення корупції і організованої злочинності є важливим не лише з теоретичної точки зору, воно також має прикладний характер. З'ясування аспекту, що розглядаємо, впливає на розуміння сутності корупції і організованої злочинності, а отже і на визначення стратегії і тактики протидії їм, вироблення й реалізацію практичними працівниками правоохоронних органів заходів для виявлення та документування конкретних проявів корупції та протиправної діяльності членів організованих злочинних угруповань.

1. Гуров А. И. Профессиональная преступность: прошлое и современность / А. И. Гуров. – М., 1990. – С. 205, 215.

2. Филимонов О. В. Социально-правовой контроль – направление борьбы с коррупцией / О. В. Филимонов // Коррупция в России: состояние и проблемы: материалы науч.-практ. конф. (26 марта 1996 г.). – М., 1996. – С. 36.

3. Аркуша Л. Коррупция – элемент организованной преступной деятельности / Л. Аркуша // Юрид. вестник. – 2000. – № 2. – С. 118–121.

4. Кальман О. Взаємозв'язок організованої злочинності та корупції у сфері економіки / О. Кальман // Вісник Академії правових наук. – Х., 1997. – № 4. – С. 188–190.

5. Багрій-Шахматов Л. В. Організована злочинність і корупція / Л. В. Багрій-Шахматов // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 1999. – № 2. – С. 3; Багрій-Шахматов Л. В. Соотношение коррупции, рэкета и организованной преступности / Л. В. Багрій-Шахматов // Юрид. освіта і правова держава: зб. наук. праць. – О., 1997. – С. 196–206.

6. Бровкін В. Проблеми боротьби з організованою злочинністю в державах з перехідною економікою / В. Бровкін // Проблеми боротьби з організованою злочинністю в регіоні (по матеріалах Харківської та Полтавської областей). – Х., 1999. – С. 22–23.

7. Биленчук П. Д. Транснациональная преступность: состояние и трансформация / П. Д. Биленчук, С. Е. Еркенов, А.В. Кофанов. – К.: Атика, 1999. – С. 31.

8. Василькевич Я. Особливості застосування методів оперативно-розшукової діяльності для запобігання втягування працівників органів внутрішніх справ у здійснення злочинів у галузі економіки / Я. Василькевич // Організаційно-правові проблеми економічної безпеки України та кадрове забезпечення їх вирішення: матеріали наук.-практ. конф. (20–21 червня 2011 р.). – Львів: Край, 2011. – С. 55–58.

9. Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. – Нью-Йорк, 1992. – С. 62.

10. Основы борьбы с организованной преступностью / под ред. В. С. Овчинского, В. Е. Эминова, Н. П. Яблокова. – М., 2011. – С. 16.

11. 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 та М. І. Камлика. – К.: Школяр, 1999. – С. 70.

12. Криминология: учебник для юридических вузов / под ред. А. И. Долговой. – М.: ИНФРА М–НОРМА, 2010. – С. 94.

13. Организованная преступность / под ред. А. И. Долговой, С. В. Дьякова. – М.: Юрид. лит., 2009. – С. 61.

14. Зубов Ю. Щодо зв'язку між організованою злочинністю та корупцією / Ю. Зубов // Підприємництво, господарство і право. – 2000. – № 12. – С. 70–74.

15. Белая книга российских спецслужб. – М.: ИИА «Обозреватель», 1995. – С. 49–50; Кальман О. Взаємозв'язок організованої злочинності та корупції у сфері економіки / О. Кальман // Вісник Академії правових наук. – Х., 1997. – № 4. – С. 188–190.

16. Мороз О. О. Про Землю, Конституцію, і не тільки... / О. О. Мороз // Товариш. – 2000. – С. 12.

17. Мельник М. Корупція і організована злочинність як чинники, що реально загрожують національній безпеці України / М. Мельник // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ. – Львів, 1995. – Вип. 1. Економічна безпека України. – С. 10–13.

18. Одеса: кінець клановому переділу? // Професіонал. – 2008. – С. 18–24.

19. Сікора І. В. Національні інтереси України та лобістські технології бізнесу / І. В. Сікора. – К.: Охорона праці, 2011. – С. 92.

20. Камлик М. І. Про прояви організованої злочинності у виробничій та управлінській сферах економіки / М. І. Камлик, П. Т. Гега, В. О. Білецький // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2011. – № 1. – С. 23–24.

Коровяк О. Я. Коррупция и организованная преступность: проблема соотношения

Изложены обобщения относительно административно-правовой оценки сущности коррупции, ее актуальных тенденций, которые проявляются

на современном этапе государственного строения, рассмотрен вопрос значения оптимизации публично-правового аппарата как метода предупреждения и противодействия коррупции. По результатам компаративистского анализа экстрагировано комплекс факторов, детерминирующих интенсификацию негативных результатов, связанных с коррупциализацией функционирования звеньев публично аппарата и выделены практические методы нейтрализации их активности. На основе обобщений правовой доктрины предложено инновационный концепт интерпретации феномена «коррупционной ловушки» и показателя «социальной цены» коррупции в контексте развития различных типов государственности.

Ключевые слова: коррупция, проявления коррупции, противодействие, административно-правовой аспект, профилактика.

Korovyak O. Y. Corruption and organized crime: correlation problem

The generalizations on corruption historical estimates, trends representing modern state of legal sphere, social and economic consequences of corruption in society have been analyzed and the basic direction of counteraction to this negative phenomenon has been underlined in the article. As a result of comparative analysis a set of factors determining the intensification of negative effects of corruption in functioning parts of the public system and certain praxeological methods of their activity neutralization have been extracted. Corruption is stated to be something negative. This phenomenon should be at a level inversely proportional to the degree of government efficiency. High level of corruption indicates the practical inability of the state to ensure the implementation of its policy vector and indicates the lack of control of social and economic processes. Corruption represents the domination of unofficial economy in the certain state. Summarizing these facts, it can be stated that corruption is a key factor of state destabilization in international political realm, a kind of precondition for economic separation and determining the cause of most diplomatic collapses, which in their unity lead to state's permanent economic and political stagnation. In the article following segments of corruption effects have been underlined: 1) Domestic – degradation processes are endogenous to the specific political and territorial organization of public authority of the certain state with absent or minimal effect on transnational political, economic and other social processes; 2) Transnational – corruption consequences significantly influencing the foreign policy of states, causing a negative transformation of attribute specifications. On the basis of generalizations of legal doctrine components innovative concept of interpretation of the phenomenon of "corruption trap", and indicator "social cost" of corruption in the context of the development of different types of state has been suggested.

Key words: corruption, manifestation, counteraction, administrative-legal aspect, prophylaxis.

Стаття надійшла 05 травня 2014 р.