

ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ

DOI: 10.33663/0869-2491-2020-31-359-365

УДК 343.352

О. О. КВАША,
доктор юридичних наук, професор *
ORCID ID: 0000-0002-9832-6070

ПОЛІТИЧНА ВОЛЯ – НЕОБХІДНА УМОВА ЕФЕКТИВНОЇ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Ефективна протидія корупції на всіх рівнях не можлива без симбіозу таких її складових як вплив на причини та умови корупції, створення системного антикорупційного законодавства, його ефективного застосування до всіх без винятку проявів корупції, і насамперед, в органах державної влади. Такий симбіоз здатен принести позитивний результат лише за умови наявності політичної волі керівництва держави. Політична воля – це «*conditio sine qua non*» (умова, без якої немає) ефективною протидії корупції.

Ключові слова: корупція, політична воля, протидія корупції, необхідна умова, причини корупції.

Кваша О.А. Политическая воля – необходимое условие эффективного противодействия коррупции

Эффективное противодействие коррупции на всех уровнях невозможно без симбиоза таких ее составляющих как воздействие на причины и условия коррупции, создание системного антикоррупционного законодательства, его эффективного применения ко всем без исключения проявлений коррупции, и прежде всего, в органах государственной власти. Такой симбиоз способен принести положительный результат только при условии наличия политической воли руководства государства. Политическая воля – это «*conditio sine qua non*» (условие, без которого нет) эффективного противодействия коррупции.

Ключевые слова: коррупция, политическая воля, противодействие коррупции, необходимое условие, причины коррупции.

Kvasha Oksana. Political will is a required condition effective combating corruption

Effective counteraction to corruption at all levels is not possible without the symbiosis of its components such as influencing the causes and conditions of corruption, creating systemic anti-corruption legislation, its effective application to all, without exception, manifestations of corruption, and above all, in public authorities. Such symbiosis can bring a positive result only if the political will of the state leadership is available. Political will is a “*conditio sine qua non*” (a condition without which it is) effective in combating corruption.

Key words: corruption, political will, counteraction to corruption, prerequisite, causes of corruption.

* **Kvasha Oksana**, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor

© О. О. Кваша, 2020

Новітній етап розвитку правової політики України характеризується системними змінами до законодавства у сфері протидії корупції, зокрема доповненням Кримінального кодексу новими статтями, змінами існуючих статей, заміною установлених понять, які використовуються у законі, а також узгодженням національного законодавства з міжнародними стандартами та створенням значної кількості антикорупційних органів. Як відомо, модель спеціалізованих антикорупційних органів найбільше поширена у країнах Західної Європи. Проте слід визнати, що сукупність усіх цих чинників не гарантує спроможність держави ефективно протидіяти корупції, суттєво знижувати її рівень, якщо немає реальної політичної волі керівництва держави до рішучих кроків у цьому протистоянні. Ця проблема є головною для України та має бути вирішена насамперед за наявності політичної волі для протидії корупції в найвищого керівництва держави та правоохоронній системі¹.

Значний внесок у розгляд проблем протидії корупції в Україні внесли такі вчені як П. Андрушко, Л. Багрій-Шахматов, В. Борисов, О. Бусол, В. Глушков, В. Гришук, В. Дрьомін, О. Дудоров, З. Загинеї, К. Задоя, В. Киричко, О. Костенко, Р. Максимович, М. Мельник, Д. Михайленко, О. Михальченко, В. Навроцький, Є. Невмержицький, В. Осадчий, А. Савченко, О. Светлов, Є. Стрельцов, В. Тацій, А. Трайнін, В. Туляков, В. Тютюгін, М. Хавронюк та ін.

Не лише в юридичній науці намагаються віднайти шляхи мінімізації корупційних проявів. Верховною Радою України систематично коригується законодавство у сфері протидії корупційним правопорушенням, проте успіхів у мінімізації корупційних проявів так і не досягнуто. Корупція була і залишається загрозою для існування багатьох суспільних інститутів. Тому науковці традиційно приділяють багато уваги пошуку причин такого стану. Насамперед слід знайти відповідь на запитання «Чому за наявності належної нормативно-правової бази протидії корупції не вдається досягти успіхів у протидії їй?». До сьогодні в Україні не існувало державної влади, яка б не лише декларувала прагнення подолати корупцію, а й здійснювала реальні кроки для виявлення і покарання корупціонерів, насамперед у органах державної влади. Тому метою цієї статті є визначення місця і ролі політичної волі керівництва держави у підвищенні ефективності протидії корупції та корупційній злочинності.

Нинішня злочинність в Україні є злочинністю кризового типу, сутність якої полягає в тому, що вона породжується соціальною кризою і сама ж поглиблює цю кризу. *Злочинність, у тому числі корупційна, – це феномен реальний, але протиприродний, бо є проявом порушення законів соціальної природи, з якими має узгоджуватися суспільне життя людей*². Відповідно в Україні існує корупція так званого кризового типу (стану). Особливістю корупції кризового стану є те, що суспільство – через кризу соціального порядку – не виробляє альтернативних засобів правомірного використання влади. Громадянам для того, щоб скористатися послугами влади, не залишається практично, нічого іншого, як вдаватися до корупції³.

В Україні існує розгалужене законодавство у сфері протидії корупції та корупційним злочинам, яке відповідає більшості міжнародних стандартів та вимог у цій сфері. Проте слід констатувати неефективність репресивних заходів у протидії корупції та корупційній злочинності. Лише репресією не можливо подолати корупцію. На думку вчених, основна причина недовісти КК України полягає у тому, що кримінально-правова протидія найбільш небезпечним корупційним злочинам здійснюється на основі норм, застосування яких напряду

залежить від волі осіб, які самі є елементами корупційних мереж. У зв'язку із цим чинний КК України пристосований для об'єктивної боротьби тільки з низовою, епізодичною, децентралізованою та побутовою корупцією⁴. Із наведеною позицією слід погодитися лише частково. Щодо першого висновку заперечень немає, оскільки застосування норм кримінального закону справді залежить від політичної волі представників органів державної влади, які часто самі є учасниками корупційних схем. Однак не погоджуюсь з тим, що чинний КК України пристосований для об'єктивної боротьби тільки з низовою, побутовою корупцією. КК України пристосований та об'єктивно може бути ефективним і для протидії найвищому рівню корупції, притягнення до відповідальності так званих топ-корупціонерів, якщо на те буде політична воля керівництва держави.

О. Михальченко на основі аналізу наукових праць до політичних факторів корупції в Україні відносить: нестабільну політичну ситуацію в країні; прорахунки в політиці реформування української держави і суспільства; гальмування назрілих політичних процесів, що призвело до незавершеності формування політичної системи та повільного розвитку політичної структури та свідомості суспільства; політичну нестабільність, яка проявляється у непостійності існуючих політичних інститутів; дисбаланс функцій і повноважень гілок влади; нерішучість і непослідовність у проведенні суспільних перетворень; відсутність ефективного парламентського контролю за діяльністю вищих посадових осіб виконавчої гілки влади; неефективну державну кадрову політику, а саме наявність необґрунтовано розширених штатів державних службовців, що призводить до відсутності належного контролю за їх діяльністю; *відсутність належної політичної волі щодо системної протидії корупції*; недостатню визначеність, непослідовність і неналежну наукову обґрунтованість здійснюваної антикорупційної політики; проникнення представників злочинних угруповань до державних органів влади, зокрема до її найвищих рівнів з метою лобіювання власних корисливих інтересів, що протистоять інтересам держави та суспільства; недосконалий механізм фінансування політичних партій та виборчих кампаній⁵. Позиція О. Костенка полягає в тому, що олігархія – це особлива форма корупції, тому, не усунувши від влади олігархів, не можна побороти корупцію⁶.

Підтвердженням можливості якщо не подолання, то значного зниження рівня корупції, мінімізації її наслідків для держави і суспільства є досвід Сінгапуру. Аналіз цього досвіду в українській юридичній науці здійснено в багатьох сучасних наукових розвідках. Позитивний досвід Сінгапуру свідчить про те, що поєднання ефективної роботи органів кримінальної юстиції, антикорупційних законів, судової системи і адміністративних заходів необхідне для ефективної боротьби з корупцією⁷. Автор статті детально аналізує ефективність діяльності сінгапурського Бюро з розслідування випадків корупції, однак, на жаль, не згадує, що це стало можливим завдяки сильній політичній волі лідера Сінгапуру – прем'єр-міністра Лі Куан Ю. Завдяки його принциповій позиції стали можливими успіхи у протидії корупції. Лі Куан Ю вважається одним із найбільш видатних політичних діячів ХХ століття, у тому числі завдяки ефективній політиці щодо мінімізації корупції, що дало змогу перетворити Сінгапур із британської колонії у високорозвинуту державу. Лі Куан Ю у 1993 році зазначив: «Коли корупція проникає в усі сфери урядової ієрархії, від глави держави до дрібних чиновників, проблема особливо ускладнюється. Чистку і дезінфекцію

слід починати з верхівки, систематично проходячи всі її рівні до самих низин. Це довга і болісна робота, з якою впорається лише дуже сильна група лідерів, чий чесність і моральний авторитет не піддаються жодному сумніву»⁸. Водночас ще у XVIII столітті французький правник та політичний мислитель Шарль-Луї де Монтеск'є констатував, що кожна людина, наділена владою, схильна зловживати нею й утримувати її у своїх руках аж до останньої можливості⁹. Утримання влади здійснюється у тому числі за рахунок створення корупційних мереж.

Ефективна протидія корупції на всіх рівнях не можлива без симбіозу таких її складових, як вплив на причини та умови корупції, створення системного антикорупційного законодавства, його ефективного застосування до всіх без винятку проявів корупції на всіх щаблях державної влади. Однак такий симбіоз здатен принести позитивний результат лише за наявності політичної волі керівництва держави. Як б назвала це «*conditio sine qua non*» (умова, без якої немає) ефективної протидії корупції в державі, адже з латинської мови «*conditio sine qua non*» означає «необхідна умова», необхідна умова настання результату. Корупцію, як і злочинність, не можна викоринити повністю. На це не здатна жодна держава. Недарма Е. Дюркгейм ще сто років тому обґрунтував тезу про «нормальність» існування злочинності, однак лише за умови, що вона досягає, але не перевищує рівня, характерного для суспільства певного типу. Злочинність – нормальне явище тому, що суспільство без злочинності абсолютно неможливе¹⁰. Відповідно про політичну волю слід говорити в контексті мети суттєвого зниження рівня корупції та корупційної злочинності в Україні.

Д. Михайленко, який присвятив своє докторське дослідження розробці концепції кримінально-правової протидії корупційним злочинам в Україні, вважає, що «у довготривалій перспективі недовіра інституту політичної відповідальності призводить до реалізації народом права на повстання, що обґрунтовано вченими як конституційний еквівалент права на необхідну оборону, крайнього засобу (*ultima ratio*), до якого звертаються в разі неможливості ефективно захистити свої права за допомогою інших, правових механізмів, що реалізуються в умовах демократичного режиму»¹¹. Отже, чим довше відсутня політична воля керівництва країни на здійснення реальної, а не удаваної боротьби з проявами корупції у всіх сферах суспільного життя, тим більш імовірним є виникнення революційної ситуації та реалізації народом права на повстання. Тим більше, як правило, партія, яка приходить до влади, одним із своїх гасел завжди має боротьбу з корупцією. А отже, коли ця передвиборча обіцянка не виконується, бо відсутня політична воля керівництва країни, немає реальних успіхів протидії корупції, бо ця проголошена боротьба є удаваною, то починається соціально-політичне протистояння народу і чинної влади. Це стосується не лише України. Доречно згадати події в Румунії 2017 р. (так звана Революція світла), коли підставою для масових протестів стало рішення уряду країни помилувати засуджених за корупційні злочини.

М. Мельник констатує, що вияв політичної волі зводиться до того, що за наявності законних підстав закон має застосовуватися до будь-якої особи, незалежно від займаної нею посади, політичних уподобань, наближеності до політичного керівництва держави та інших суб'єктивних обставин. Головна роль у формуванні та реалізації політичної волі, як правило, належить Главі держави, який зазвичай має найбільші повноваження щодо забезпечення національної

безпеки, керівництва та координації діяльності правоохоронних структур¹².

Очевидно, що політична воля глави держави – це не лише його особиста воля. Акт політичної волі – дуже відповідальний, мужній і ризикований крок, але залежить він не тільки від власної особистості волі політичного лідера, а й від якості оточуючого експертного середовища, професіоналізму і порядності команди, а також налагодженості спеціальної комунікації з громадянами¹³.

Політична воля в умовах трансформації політичного середовища, якісних структурних змін, модернізації соціально-політичних інститутів є основою для прийняття дійових рішень суб'єктами політичного процесу, вдосконалення політичної системи, налагодження владно-суспільних комунікацій. Політична воля в сучасних умовах є не лише важливим соціополітичним і психологічним феноменом, а й особливою якістю суб'єкта політики, що зумовлено політичними традиціями, політичною культурою, політико-ідеологічною системою, що домінують у певній країні в той чи інший період її розвитку¹⁴.

О. Костенко вважає, що соціальний прогрес в Україні, який забезпечить їй національну безпеку, теж може відбутися лише завдяки залученню наших громадян у контекст Нового Просвітництва, яке має стати глобальним процесом. Натомість сподівання на те, що самочинно з'явиться звідкись чудодійна «політична воля» і наведе в Україні лад, є шкідливою ілюзією. Прогресивна «політична воля» може виникнути лише під впливом громадян, що мають належну соціальну культуру, сформовану Новим Просвітництвом. Це – політична закономірність¹⁵. Слід погодитись із висновком, що для посилення протидії корупції в Україні потрібна тверда політична воля вищого керівництва держави, яке особистою поведінкою й способом життя демонструє чесність, порядність і прагнення побороти це явище. Необхідним є також загальне розуміння політичною й управлінською елітою того, що прийняття лише одного, навіть ідеального закону не розв'яже проблеми, має бути задіяно багато інших важелів: політичних, економічних, соціальних, культурних, етичних та інших¹⁶.

Отже, політична воля у протидії корупції – це не просто власна воля політичного лідера (глави держави) як особистості, а й воля осіб з його найближчого оточення. Лише політична воля здатна забезпечити ефективність усіх інших необхідних складових протидії корупції. Політична воля керівництва держави – це *conditio sine qua non* подолання корупції в державі, тобто умова, без якої не можлива її мінімізація¹⁷. Більше того, очевидно, що вимога ця є першою в ланцюгу інших, які не здатні бути ефективними запобіжниками у поширенні корупції. Якщо відсутня політична воля керівництва держави. Ні інші політичні умови, ні економічні, соціальні чи законодавчі важелі не принесуть успіху у зниженні рівня корупції та корупційної злочинності.

Тому перспективним напрямом подальших досліджень цієї проблеми є розробка науково обґрунтованого механізму політичного впливу керівництва держави на ефективність заходів протидії корупції в Україні.

1. Жаровська Г. П. Теорія та практика протидії транснаціональній організованій злочинності в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2019. С. 386. 2. Олександр Костенко. У світлі соціального натуралізму (вибране) : вибрані твори. Київ : Паливода А.В., 2020. С. 553–554. 3. Радько П. Г. Політична корупція в Україні – загроза її державному суверенітету. Гілея: Науковий вісник. 2015. Вип. 101. С. 461. 4. Михайленко Д. Г. Проблеми

формування та реалізації політичної волі протидіяти корупції в Україні. *Правовий вплив на неправомірну поведінку: актуальні грані*. моногр. / за ред. О.В. Козаченка, Є.Л. Стрельцова. Миколаїв : Іліон, 2016. С. 232. **5. Михальченко О. М.** Корупція в Україні: кримінологічна характеристика, детермінація та запобігання : дис. канд. юрид. наук. Київ, 2017. С. 153. **6. Костенко Олександр М.** *Natura Incognita* / Про соціальну природу та її закони: зб. філософ. есе. Одеса : Фенікс, 2019. С. 146. **7. Шмаль Л.** Сінгапурська модель протидії корупції: досвід для України. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 2. С. 115. **8. Ли Куан Ю.** На пути из третьего мира в первый. Взгляды и убеждения Ли Куан Ю. Москва : Манн, Иванов и Фербер, 2015. С. 107. **9. Монтескье Ш.** Избранные сочинения. Москва : Госполитиздат, 1955. С. 289. **10. Дюркгейм Э.** Норма и патология. *Социология преступности. Современные буржуазные теории*. Москва : Прогресс, 1966. С. 39. **11. Михайленко Д. Г.** Концепція кримінально-правової протидії корупційним злочинам в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2018. С. 39. **12. Мельник М.** Політична корупція: сутність, чинники, засоби протидії. URL : <http://justice.org.ua/politika-i-pravo-podiji-fakti-komentari/politichna-korupsiya-sutnist-chinniki-zasobi-protidiji>. **13. Колтунов О.** Політична воля як феномен державного управління. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса*. 2011. № 2 (52). С. 176. **14. Смірнова В. О.** Політична воля як чинник державотворчої діяльності: активні та суб'єктивні детермінанти. Київ : Логос, 2019. С. 338. **15. Олександр Костенко.** Назв. праця. С. 286. **16. Миронюк Т. В.** Іноземний досвід боротьби з корупцією. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : матеріали. IV Міжнар. наук.-практ. конф. Київ, 12 грудня 2019 р.: у 2 ч. Київ : НАВС, 2019. Ч. 2. С. 197. **17. Кваша О.О.** Політична воля як *conditio sine qua* non подолання корупції. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали. IV Міжнар. наук.-практ. конф. Київ, 12 грудня 2019 р. : у 2 ч. Київ : НАВС, 2019. Ч. 1. С. 95.

References

1. Zharovska H.P. Teoriia ta praktyka protydii transnatsionalnii orhanizovanii zlochynnosti v Ukraini: dys. ... d-ra yuryd. nauk. Kyiv, 2019. S. 386. (ukr). **2. Oleksandr Kostenko.** U svitli sotsialnoho naturalizmu (vybrane): vybrani tvory. Kyiv: Palyvoda A.V., 2020. S. 553–554. (ukr). **3. Radko P.H.** Politychna koruptsiia v Ukraini – zahroza yii derzhavnomu suverenitetu. *Hileia: Naukovyi visnyk*. 2015. Vyp. 101. S. 461. (ukr). **4. Mykhailenko D.H.** Problemy formuvannia ta realizatsii politychnoi voli protydiiat koruptsii v Ukraini. *Pravovyi vplyv na nepravomirnu povedinku: aktualni hrani*. monohr. / za red. O.V. Kozachenka, Ye.L. Streltsova. Mykolaiv: Iliion, 2016. S. 232. (ukr). **5. Mykhalchenko O.M.** Koruptsiia v Ukraini: kryminolohichna kharakterystyka, determinatsiia ta zapobihannia. Dys. kand.. yuryd. nauk. Kyiv, 2017. S. 153. (ukr) **6. Kostenko Oleksandr M.** *Natura Incognita* / Pro sotsialnu pryrodu ta yii zakony. zb. filosof. ese. Odesa: Feniks, 2019. S. 146. (ukr). **7. Shmal L.** Sinhapurska model protydii koruptsii: dosvid dlia Ukrainy. *Naukovyi chasopys Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy*. 2015. № 2. S.115. (ukr). **8. Ly Kuan Yu.** Na puty yz tretoho myra v pervyi. Vzghliady y ubezhdeniya Ly Kuan Yu. Moskva: Mann, Yvanov y Ferber, 2015. S. 107. (rus). **9. Monteske Sh.** Yzbrannnye sochyneniya. Moskva: Hospeltytzdat, 1955. S. 289. (rus). **10. Diurkheim Э.** Norma y patolohiya. *Sotsyolohiya prestupnosti. Sovremennye burzhuaznye teoryi*. Moskva: Prohress, 1966. S. 39. (rus). **11. Mykhailenko D.H.** Kontsepsiia kryminalno-pravovoi protydii koruptsiinym zlochynam v Ukraini: dys. ... d-ra yuryd. nauk. Odesa, 2018. S. 39. (ukr). **12. Melnyk M.** Politychna koruptsiia: sutnist, chynnyky, zasoby protydii. URL: <http://justice.org.ua/politika-i-pravo-podiji-fakti-komentari/politichna-korupsiya-sutnist-chinniki-zasobi-protidiji> (ukr). **13. Koltunov O.** Politychna volia yak fenomen derzhavnoho upravlinnia. *Naukovi zapysky Instytutu politychnykh i etnonatsionalnykh doslidzen im. I.F.Kurasa*. 2011. № 2 (52). S. 176. (ukr). **14. Smirnova V. O.** Politychna volia yak chynnyk derzhavotvorchoi diialnosti: ob aktyvni ta subiektivni determinanty. Kyiv: Lohos, 2019. S. 338. (ukr). **15. Oleksandr Kostenko.** U svitli sotsialnoho naturalizmu (vybrane): vybrani tvory.

Kyiv: Palyvoda A.V., 2020. S. 286. (ukr). 16. Myroniuk T.V. Inozemnyi dosvid borotby z koruptsiieiu. *Realizatsiia derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky v mizhnarodnomu vymiri*: materialy. IV Mizhnar. nauk.-prakt. konf. Kyiv, 12 hrudnia 2019 r. : u 2 ch. Kyiv: NAVS, 2019. Ch. 2. S. 197. (ukr). 17. Kvasha O.O. Politychna volia yak conditio sine qua non podolannia koruptsii. *Realizatsiia derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky v mizhnarodnomu vymiri*: materialy. IV Mizhnar. nauk.-prakt. konf. Kyiv, 12 hrudnia 2019 r. : u 2 ch. Kyiv : NAVS, 2019. Ch. 1. S. 95. (ukr).

Kvasha Oksana. Political will is a required condition effective combating corruption.

Effective counteraction to corruption at all levels is not possible without the symbiosis of such components as influencing the causes and conditions of corruption, creating systemic anti-corruption legislation, its effective application to all without exception manifestations of corruption in all levels of state power. However, such a symbiosis can only produce a positive result if the political will of the state leadership is available. I would call it a «*conditio sine qua non*» (a condition without which there is) overcoming corruption in the country, because in Latin «*conditio sine qua non*» means «a necessary condition», a necessary condition for the result. Political will in combating corruption is not only the will of the political leader (head of state) as an individual, but also the will of individuals from his immediate environment. Only political will is capable of ensuring the effectiveness of all other necessary components of counteracting corruption. The political will of the leadership of the state is a *conditio sine qua non* of minimizing corruption in the country, that is, a condition without which effective counteraction to corruption and corruption crime in Ukraine is impossible. The presence of political will is a prerequisite in the chain of others who are not capable of effectively preventing the spread of corruption in the absence of political will of the government. No other political conditions, economic, social or legislative levers will succeed in reducing corruption. Therefore, a promising direction for further research on this issue is the development of a scientifically sound mechanism for political influence of the government on the effectiveness of anti-corruption measures in Ukraine.

Key words: corruption, political will, counteraction to corruption, prerequisite, causes of corruption.

DOI: 10.33663/0869-2491-2020-31-365-373

УДК 341.222

В. Н. КУБАЛЬСЬКИЙ,
кандидат юридичних наук, доцент*

ORCID 0000-0001-6127-5786

ЗАСАДИ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ПРОТИДІЇ СЕПАРАТИЗМУ

В сучасних умовах певного переосмислення потребують традиційні підходи до кримінально-правової протидії сепаратизму. Зроблено висновок, що кримінальна відповідальність за сепаратизм як явище взагалі неможлива. Вона може наставати лише за конкретні злочинні діяння, в яких проявляється сепаратизм як явище. Недоцільним слід визнати доповнення чинного КК України спеціальною статтею «сепаратизм». Визначено перелік та сутність так званих сепаратистських злочинів.

Ключові слова: сепаратизм, територіальна цілісність і недоторканність, «сепаратистські» злочини, кримінальна відповідальність.

* **Kubalskyi Vladyslav.**, Candidate of Juridical Sciences (Ph. D.), Docent

© В. Н. Кубальський, 2020