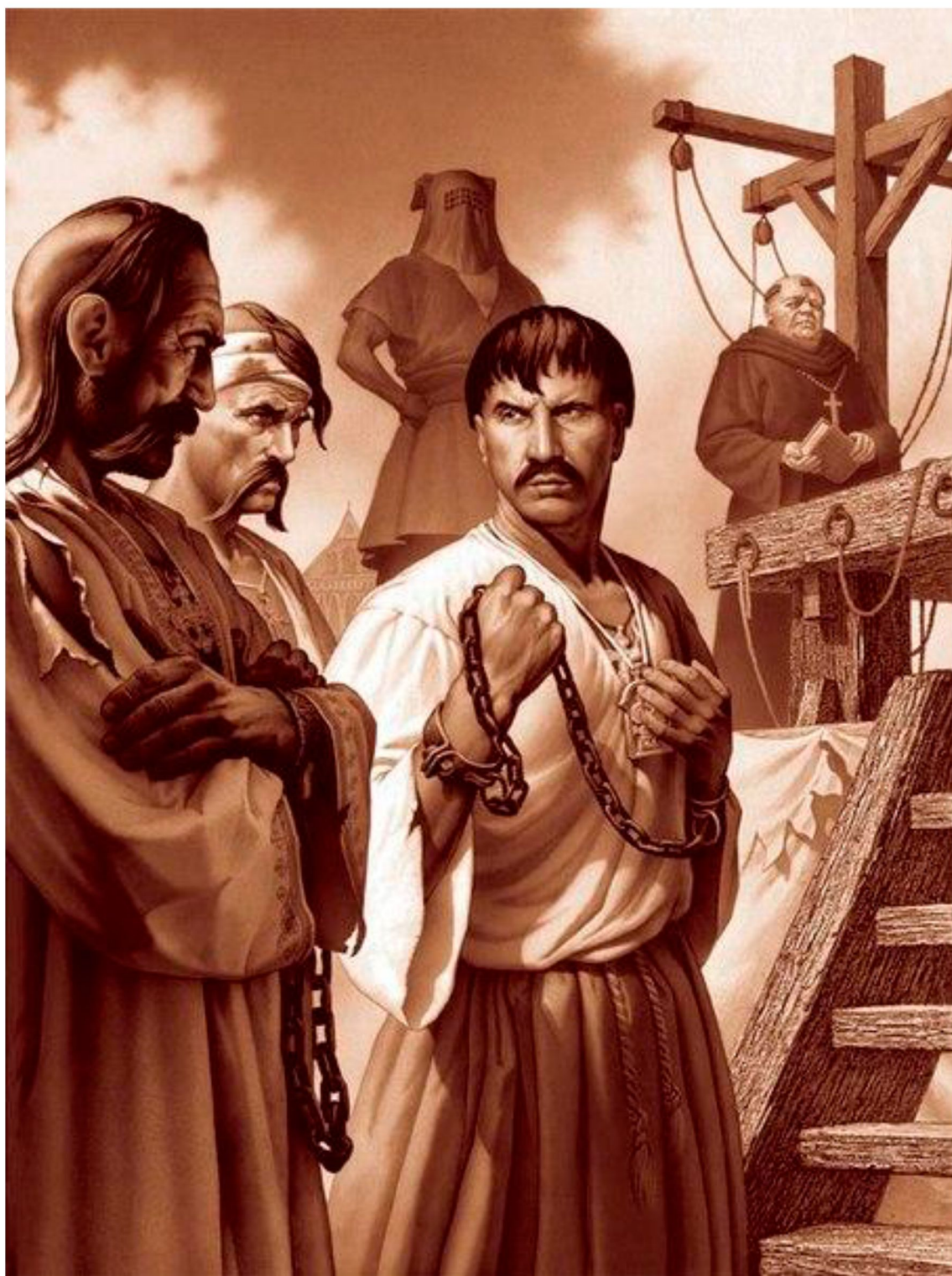
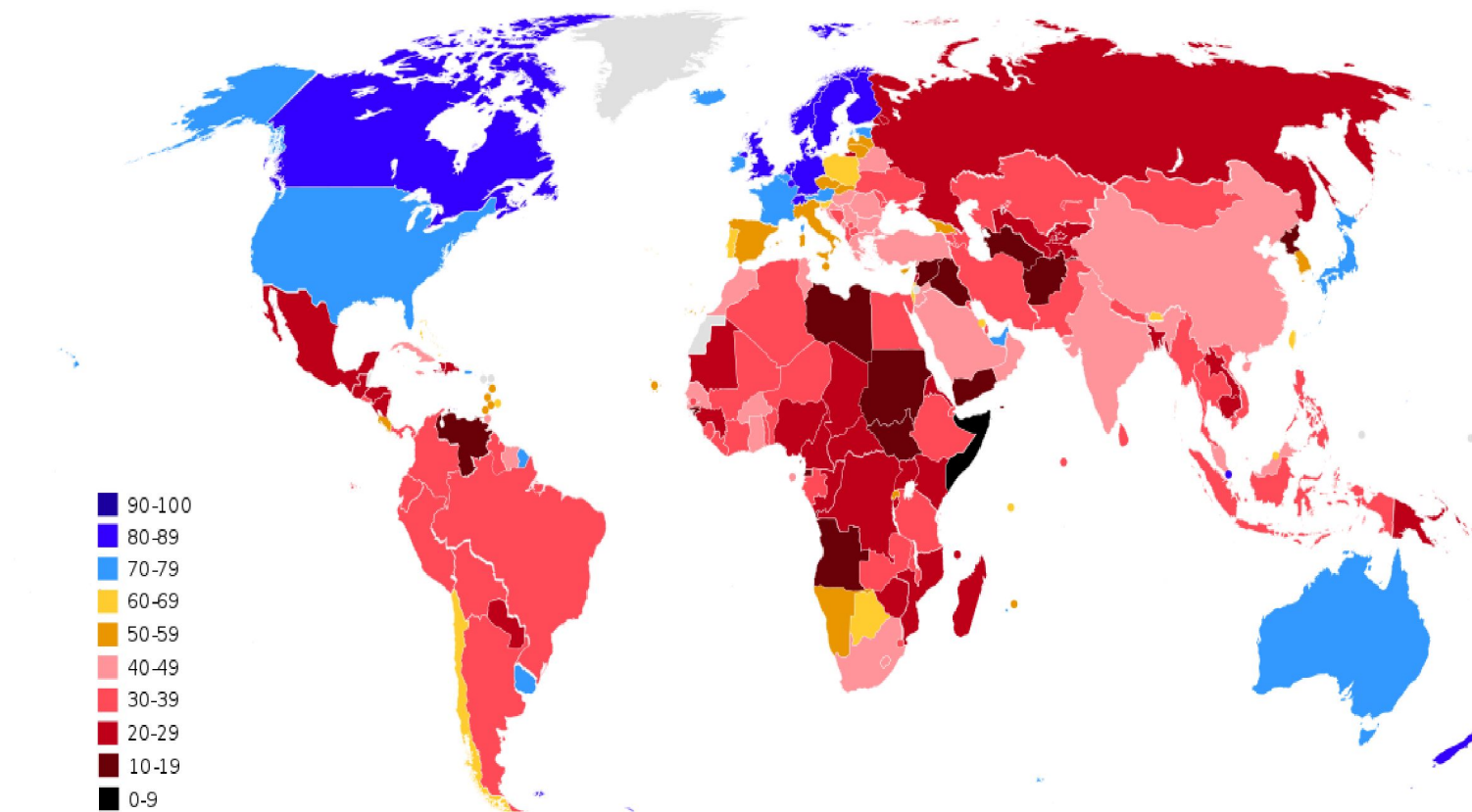


Як в Гетьманщині з корупцією боролись?



Корупція (лат. corruptio – псування, розбещування, підкуп) – діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг.

Корупція – соціальне явище, а не конкретне суспільно небезпечне діяння. Це явище притаманне всім державам світу, невід’ємний атрибут публічної влади. Державний апарат будь-якої країни, на жаль, не може забезпечити свого функціонування без зловживань представників цього апарату. Відмінність різних держав у цьому плані полягає не у наявності чи відсутності корупції як такої, а в її масштабах, характері корупційних проявів, впливу корупції на соціальні, економічні та політичні процеси. Це поширене деструктивне соціальне явище, різновид соціальної практики, що охоплює усю сукупність діянь, за які передбачається конституційна, кримінальна, цивільно-правова, адміністративна та дисциплінарна відповідальність (у тому числі порушення норм моралі) і полягає у задоволенні особами, які виконують публічні функції, приватних інтересів на підставі та завдяки цим функціям.

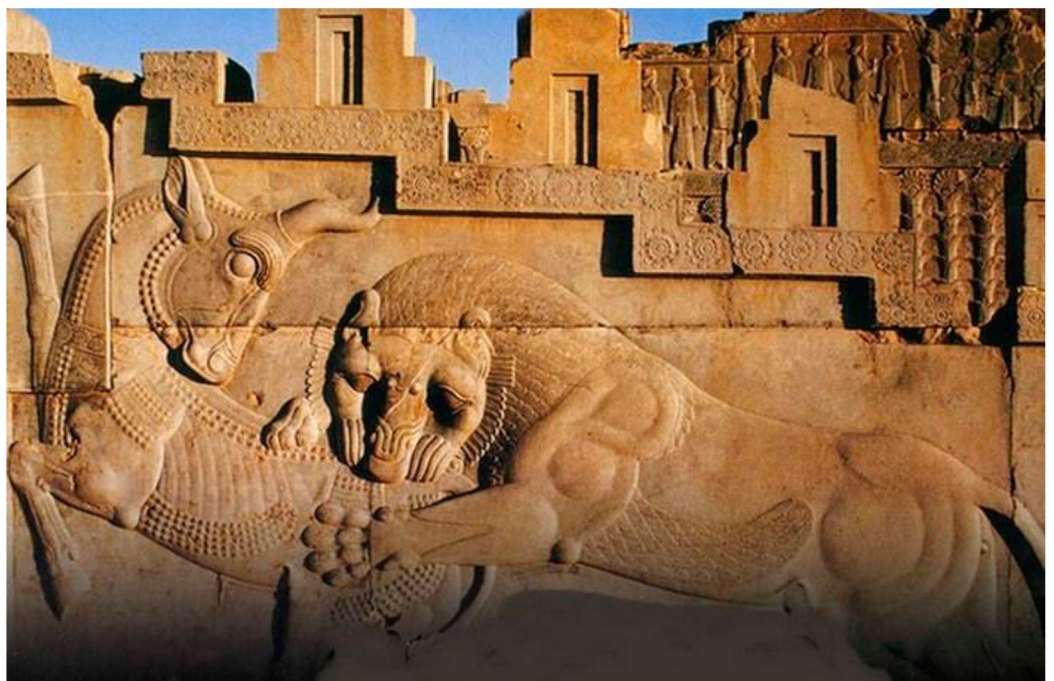


Індекс сприйняття корупції 2017 (Transparency Int.)

Історичні аспекти виникнення корупції

Корупція не є надбанням сучасності. Це протиправне явище виникло в суспільстві ще у стародавні часи, одночасно зі створенням управлінського апарату. Барон Шарль Луї Монтеск'є (1689-1755 рр.), посиляючись на історичний досвід функціонування державного апарату, констатував, що «усяка людина, що володіє владою, схильна зловживати нею, і вона йде в цьому напрямі, поки не досягне покладеної їй межі».

Першу згадку про корупцію знайдено в матеріалах архіву стародавнього Вавилону (друга половина XXIV ст. до н.е.) – найстарішої з відомих людству історичних пам'яток державності. В епоху шумерів і семітів Цар Лагоша (територія сучасного Іраку) був вимушений реформувати державне управління з метою припинення зловживань своїх чиновників та суддів. Отже, історичний процес виникнення корупції стає можливим тоді, коли державний чиновник, маючи можливість розпоряджатися ресурсами, приймає рішення не в інтересах суспільства, а з огляду на свої особисті, корисливі потреби. Підтвердженням цього є знайдені археологами й істориками джерела прадавніх центрів людської цивілізації у Єгипті, Месопотамії, Китаї III-II тисячоріччя до н.е.



Архітектура Стародавнього Вавилону

За часів античності поняття корупції сприймалося досить неоднозначно. Слово «*корумпувати*» (від лат. *corrumpere*) мало декілька негативних значень: ушкоджувати шлунок неякісною їжею, псувати воду в закритій тарі, втрачати можливість, знищувати майно пожежею, викривляти зміст, соромити гідність тощо. Також воно означає підкуповувати кого-небудь або всіх (не обов'язково посадовця) щедрими подарунками. Префікс «*cor-*» начебто «запрошував» спільно порушувати закон, договір, із самого початку визнаючи, що корупція – явище, яке має співучасників. У римському праві *corrumpere* означало ламати, псувати, пошкоджувати, фальсифікувати показання, а також підкупити суддю (претора). Визначення корупції як соціального явища намагалися знайти Аристотель, Платон, Фулід. Вони створили першу відому науковцям модель корупції – «моральну модель», яка пояснювала людську недосконалість перепорою на шляху до легітимного суспільства.

У період Роздроблення Н. Макіавеллі порівнював соціальне зло корупції з такою поширеною на той час хворобою, як сухоти.

На його думку, мудрість правителів полягала у вчасному виявленні хвороби та знаходженні методів лікування.

У період середньовіччя поняття корупції набуває значення, що притаманне лише церковним, канонічним відносинам, - спокуси диявола. Корупція в католицизмі означала гріховність. Отримана в спадщину гріховна «порча» розглядалась як природа всіх гріхів (Блаженний Августин, Фома Аквінський).

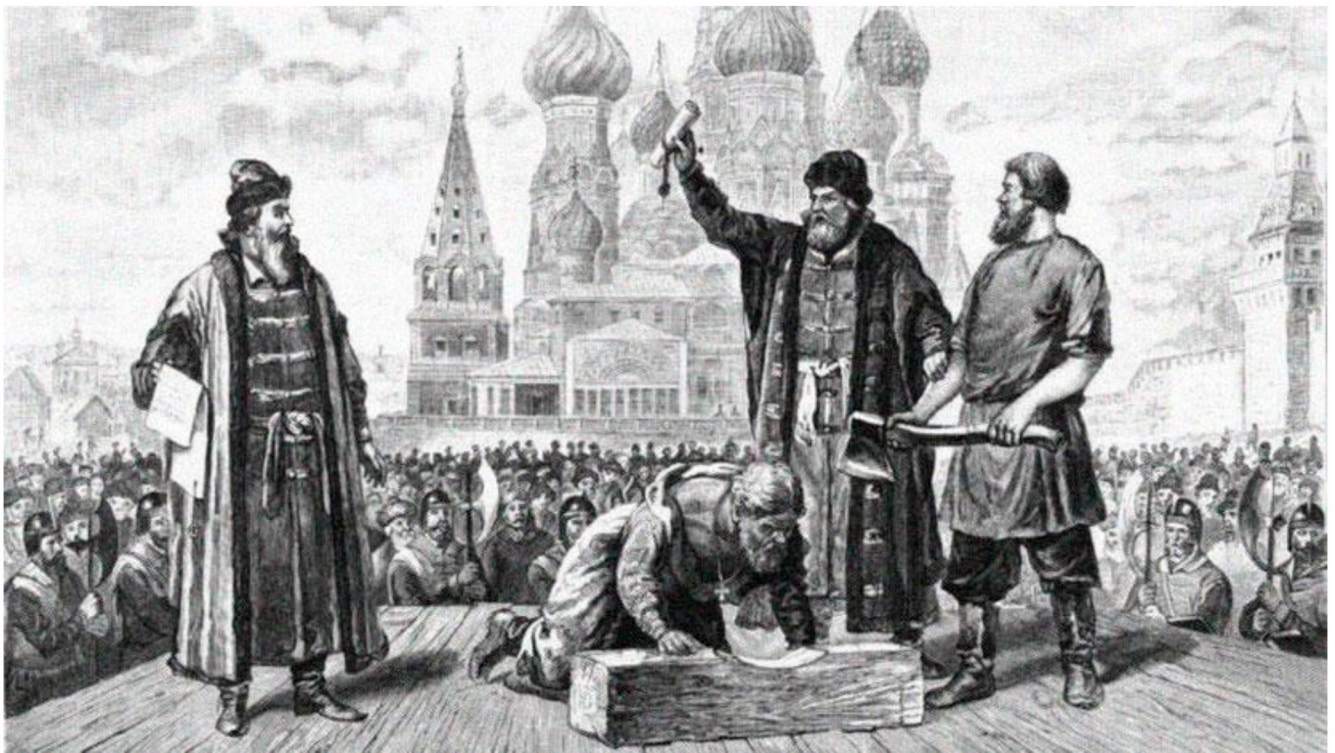


Санті ді Тіто Н. Макіавеллі

Інший геніальний європейський учений Т. Гоббс писав: «...люди, які пишаються своїм багатством, сміливо скоюють злочини, сподіваючись, що їм удасться уникнути покарання шляхом корумпування державної юстиції або отримати пробачення

за гроші чи інші форми винагороди». З його точки зору корупція «... є корінь, із якого витікає в усі часи та за всіляких спокус зневага до всіх законів».

Згадується про корупцію й у російських літописах XIII століття. Перше законодавче обмеження корупційних дій належить Івану III, а його онук Іван Грозний уперше ввів страту як покарання за «надмірність у хабарах». При Петрі I зросла як корупція, так одночасно і жорстока боротьба царя з нею. У корупції був звинувачений і привселюдно страчений сибірський губернатор Гагарін, а потім четвертований за хабарництво обер-фіскал Нестеров, який викрив Гагаріна.



Кримінальна відповідальність за хабарництво у праві України та Російської імперії (XVI ст. – початок XX ст.)

Процес виникнення та розвитку кримінальної відповідальності за злочини, пов'язані з хабарництвом, в Росії та Україні пройшов специфічні етапи формування:

I етап – зародження та розвиток заборон прийняття незаконних вигід матеріального характеру (XVI-XVII ст.)

В Україні віднесення хабарництва до злочинних діянь відбулося лише в кінці XVII ст. – на початку XVIII ст. Ідеться про те, що в нашій державі з моменту її виникнення склалися суспільні норми, які не передбачали утримання чиновників за рахунок державної казни, тобто єдиним (і законним) джерелом доходів посадовців визнавалися кошти, отримані від населення за виконання своїх службових обов'язків. Такі відносини були доволі тривалими та за відсутності централізованої вертикальної системи державного управління вважалися соціально прийнятними.

Ситуація почала зазнавати суттєвих змін лише з XVI ст., коли в Росії відбулося формування управлінської системи і чиновникам встановили грошове утримання за рахунок державної казни. Проте зазначеними реформами хабарництво не було виключене із соціально виправданих діянь, оскільки столітні традиції утримання чиновників за рахунок поборів так і залишилися незмінними.



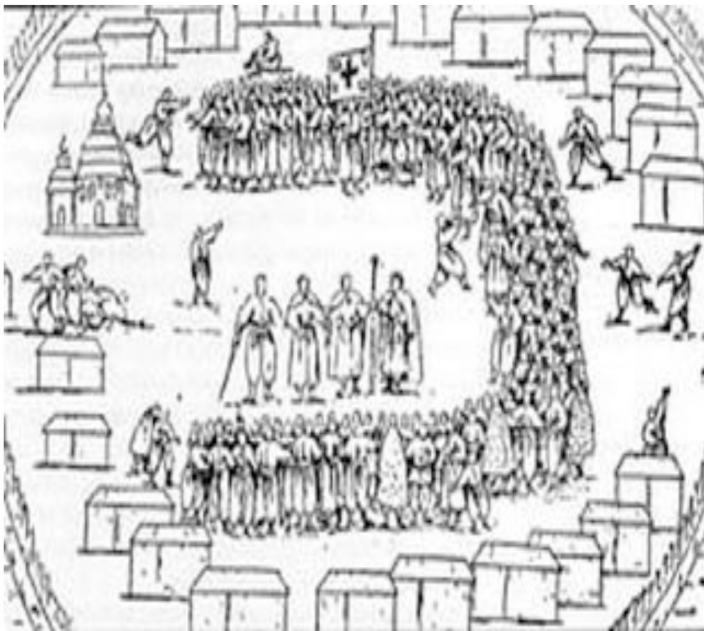
3

моменту встановлення державного утримання чиновників винагороди, отримувані від населення, вже відігравали роль не основних, а допоміжних доходів, їх приносили службовцям як подарунки, що носили назву «*почесті*» або «*поминки*». Вони не визнавалися підкупом, не розглядалися як злочинне діяння, а вважалися проявом уваги до представника влади.

II етап – формування кримінальної відповідальності за дачу та одержання неправомірних вигод.

Правове закріплення злочинів, пов'язаних з незаконною винагородою, у російських та українських землях відбулось у другій половині XVII ст. Хабарництво визначалося спочатку як підкуп при здійсненні правосуддя, тобто мало обмежений характер та уособлювалося так званим *судовим хабарництвом*.

Виокремлення злочинів, пов'язаних із незаконним підкупом, та визначення їх змісту відбувається в 1714 р. У тогорічному указі імператора Петра I хабарництво отримує офіційну назву «*лихоїмство*», а його зміст інтерпретується як будь-які побори чи збори на користь посадових осіб при виконанні ними службових обов'язків. Цей указ носив характер основної консолідованої норми щодо відповідальності за хабарництво, а головні його положення увійшли до Зводу кримінальних законів.



Рада на Січі. Малюнок XVII ст.

В Україні кримінальна відповідальність за розглядувані злочини тяж з'явилась у XVII ст. і характеризувалась караністю лише окремих видів поборів, що знайшли своє відображення в низці нормативно-правових актів, де відповідальність за хабарництво розглядалася лише побічно. Саме через це мала місце тенденція активного використання російського права.

III етап – вдосконалення правових норм щодо відповідальності за хабарництво (представлено *Уложенням про покарання кримінальні та виправні 1885 р.* (далі – *Уложення*) та *Кримінальним уложенням 1903 р.*)

На цьому етапі консолідуються норми щодо кримінальної відповідальності за хабарництво та утворюється інститут хабарництва в кримінальному праві. Поряд з цим відбувається розмежування:

- *одержання хабара* – безпосереднє отримання подарунків за виконання дій по службі на користь хабародавця чи третьої особи, а також одержання подарунків через посередників, близьких родичів та одержання вигід на користь третіх осіб;

- *вимагання хабара* – одержання незаконних винагород у результаті утиснення чи погрози, вимоги передати подарунки, здійснити дії на користь посадової особи під погрозою утиснення окремих прав хабародавця, а також надмірні та незаконні побори. Вимагання хабара було комплексним поняттям і займало особливе місце в інституті кримінальної відповідальності за хабарництво. Правова норма щодо *вимагання хабара* була спрямована на заборону не тільки одержання хабара, а й на заборону встановлення неправомірних податків та поборів чи підвищення їх розміру, а також заборону вчинення інших суспільно небезпечних дій, які полягали у примусі хабародавця до передачі матеріальних вигод.



Предметом хабара були гроші, матеріальні речі, інші вигоди та послуги матеріального характеру, при цьому злочинним вважалось навіть прийняття незначних подарунків, оскільки мінімальний розмір хабара залишився не визначеним.

Суб'єктами одержання хабара визнавалися чиновники та інші особи, які перебували на

державній чи громадській службі або виконували державні чи громадські обов'язки. *Суб'єктами давання хабара* були будь-які особи незалежно від займаних посад та виконуваних функцій, тобто загальний суб'єкт злочину.

Як давання, так і одержання хабара характеризувалося виключно *прямим умислом* та обов'язковою усвідомленістю того, що винагорода отримується (дається) за виконання службовою особою обумовлених дій.

Стягнення за вчинення хабарництва мали місце такі: грошове утримання в різних розмірах, звільнення із займаної посади, позбавлення всіх особистих та присвоєних прав і привілеїв, виговори та догани по службі, відправлення у виправні та арештанські відділення, а за вимагання хабара за обтяжуючих обставин – заслання на каторгу строком від шести до восьми років.



Каторга. Царська Росія

Кримінальним уложенням 1903 року було введено термін «взяточничество», а також відбулось правове відмежування понять «взяточництва» та «лихоїмства», відповідальність за вчинення незаконних дій підсилювалась, одержання хабара та його давання остаточно розмежовувалось.

В Уложенні збагачення шляхом вчинення незаконних дій по службі мало назву «лихоїмство», тоді як у Кримінальному

уложенні це вже визначалось як «взяточничество». Натомість, «лихоїмство» за правовими нормами Кримінального уложення було змістовним доповненням поняття «мздоїмства», що в Уложенні визначалось як одержання незаконної винагороди за вчинення правомірних дій по службі.

Антикорупційні норми козацького права



Запорізькі розваги. Гравюра Т. Калинського, 70-ті роки XVIII ст.

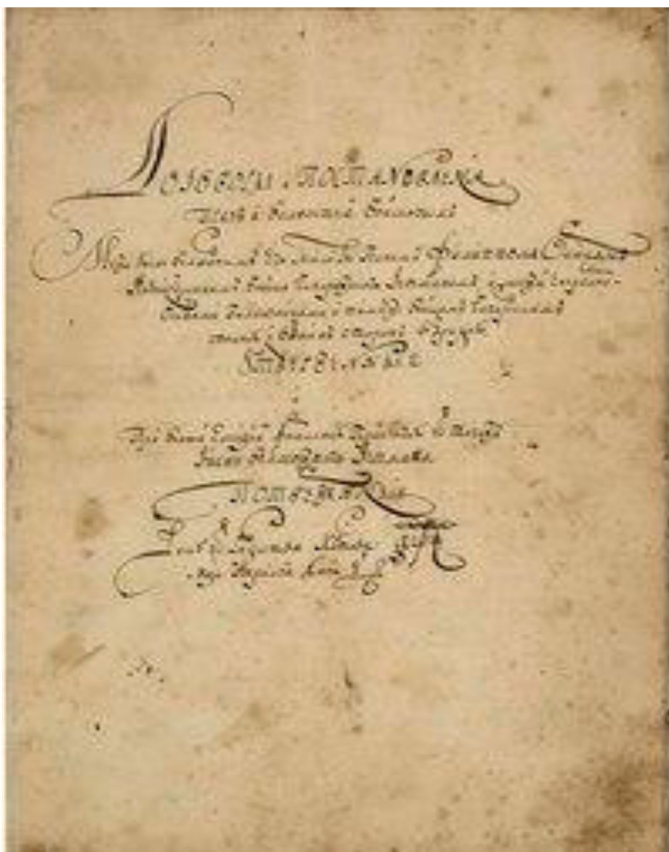
В історії України був період чинності козацького права, яке регулювало відносини в Запорозькій Січі (друга половина XVI – кінець XVIII ст.). Козацьке право по суті своїй було звичаєвим та письмових джерел не мало. Дослідники відзначають досить широке коло злочинів, що тоді виокремлювались, але корупційного підкупу серед них не було.

З 1648 р. по 1657 р. на території українських земель, що входили до складу Речі Посполитої, велась національно-визвольна війна під проводом Богдана Хмельницького, яка пізніше отримала назву Хмельниччина. У результаті цієї війни з 1649 р. виникла українська козацька держава – Гетьманщина, яка проіснувала на

території Наддніпрянщини, Сіверщини, Полісся та Східного Поділля до 1783 р.

Джерелами права Гетьманщини були: 1) звичаєве право; 2) нормативні акти, що діяли до утворення Гетьманщини (Литовський Статут, «Саксонське зерцало» тощо); 3) акти гетьманської влади; 4) російське царське законодавство; 5) норми церковного права.

Законодавчі акти української держави також згадували проблему корупції. Так, у X розділі Конституції Пилипа Орлика 1710р. містяться спеціальні положення, які спрямовані на боротьбу з активним корупційним підкупом: «Усе те лихо – утиски і грабунок бідного посполитого люду – корениться у честолюбстві захланних хабародавців....Тому суворо постановляємо, щоб ясновельможний гетьман не лакомився на жодні подарунки чи обіцянки і нікому не доручав полковничої булави чи інших військових і посполитих посад з огляду на особисті стосунки та щоб силоміць на ті посади нікого не нав'язував.»



Титульна сторінка конституції староукраїнською мовою. Оригінал зберігається в Російському державному архіві давніх актів

Отже, автори Конституції головними винуватцями корупції бачили саме хабародавців. Конституція П. Орлика не набула повною мірою чинності, оскільки була створена в умовах вигнання. Утім, епізодично цей документ діяв у деяких регіонах Правобережної України до 1714 р.



Іван Скоропадський

Норми стосовно заборони окремих видів хабарництва існували й у Статуті Гетьмана Скоропадського 1722 р. Так, вважалися неправомірними дії, спрямовані на вимагання чи отримання незаконних підношень чи вигід, що вчинювалися військовою старшиною під час походів (вимоги передати провізію, підводи тощо), і не були передбачені указами уповноважених посадових осіб.

Боротьбі з корупцією у судовій системі завжди приділялась особлива увага. Не стало винятком і козацьке право. Так, в Універсалі Генеральної військової канцелярії від 22 серпня 1722 р. зазначалося, що справи судові слід розглядати «... по истине ... без жадного пристрастия и неправости...»

Інструкція по суду 1730 р. Данила Апостола також зобов'язувала суддів розглядати справи «безъ накладовъ и взятковъ и разорений народа».

Мова йшла про справедливість та неупередженність суддівської діяльності і законність при провадженні справ незалежно від матеріального становища громадян, проте мови про відповідальність за вчинення заборонених діянь не йшлося.



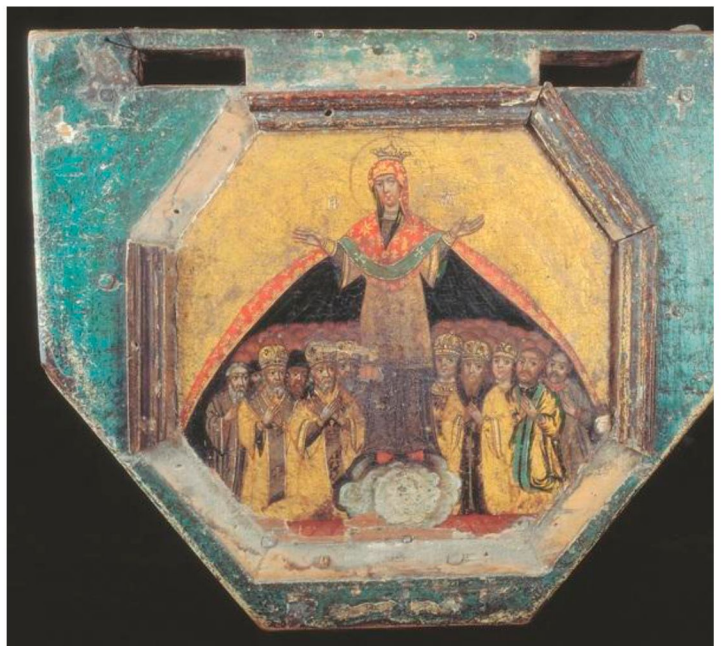
Данило Апостол

Виникнення нової держави дало поштовх до розвитку нового українського законодавства. З 1722 р. за наказом російського імператора Петра I в Україні почала працювати Малоросійська колегія, одним із завдань якої була розробка українського кодексу. У 1728 р. російська імператриця Єлизавета Петрівна видала указ про створення спеціальної кодифікаційної комісії, що повинна була створити нове кодифіковане законодавство, яке б узгоджувалось з російським. Після 15-річної роботи було презентовано проект нового кодексу під назвою «Права, за якими судиться малоросійський народ», який складався з 30 глав, що містили 532 статті і 1607 пунктів. «Права» передбачали норми кримінального, цивільного, адміністративного, торгового і процесуального права. На той час кодекс увібрав у себе найкращі досягнення правової думки, але так і не набув чинності. Незважаючи на це, «Права» відіграли значну роль для подальшого розвитку українського права.

У «Правах» була передбачена відповідальність за корупційний підкуп у трьох сферах людської діяльності: **військовій, судовій та церковній.**



Козаки. Гравюра XVII ст.



Запорізька ікона Покрова з аналоя січової церкви XVIII ст.
Дніпропетровський історичний музей

Більшість антикорупційних норм було присвячено для службовців суду. Причому був упроваджений детальний диференційований підхід для різних категорій осіб, встановлювалась відповідальність для: суддів, писарів, протоколістів, канцеляристів, межових комісарів, возних. Для суддів, наприклад, передбачена була така відповідальність: якщо судді будуть виконувати свої обов'язки «... противно совести своея, ради скверныя бгомерзкия прибели, искупа и посул...», то вони «... токмо смертной подлежати имеют казни...»



Дурна скеля навпроти острова Хортиці, де, за переказами, карали козаків. Сучасне фото

Про неправомірну вигоду у «Правах» йшлося і у таких двох групах норм:

1) встановлювались **критерії відбору на певні посади**, де наголошувалось, що в чин судейський повинні обиратись «*ни лихоимци, ни мздоприемныи*», в чин писарський – «*во взяткахъ не лакомый*» та ін.;

2) передбачались **тексти присяг** для різних категорій осіб, де вони присягалися не вчинювати корупційних діянь: *судді* обіцяли та клялися «судить... ни за посулы и дары», *межові комісари* обіцяли виконувати свої обов'язки «... никакихъ же

взятковъ не вымагая, даровъ не принимая, ни на посулы и обетници не соизволяя...», а *возні* запевняли, що «... нічого излишнего непристойного, сверхъ инструкции мне данной, чинить не буду...»

Зрозуміло, що ці дві групи норм до кримінально-правових не належать, проте цікаві тим, що раніше законодавство подібних норм антикорупційної спрямованості не містило.



Полковник XVIII ст.

Усі антикорупційні норми кримінально-правового характеру передбачали відповідальність за пасивний корупційний підкуп, а активний корупційний підкуп криміналізовано не було.

Отже, антикорупційне законодавство України періоду другої половини XVI – кінця XVIII ст. передбачало

відповідальність за використання службовою особою своїх повноважень з метою одержання певних благ, що мали майновий характер. У подальшому саме виходячи з цього розуміння мотивів вигодоодержувача і будувались норми про відповідальність за корупцію.



Козацький писар. XVIII ст.

Рекомендована література:

Бабіков О. Антикорупційні норми козацького права. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 5. С. 219-222.

Грудзур О. Історія кримінальної відповідальності за хабарництво у праві України та Російської імперії (XVI ст. – початок XX ст.). *Підприємництво, господарство і право*. 2008. № 5. С. 21-24.

Костенко В. Історико-правове дослідження розвитку корупційних дій у владі та суспільстві.
<http://veche.kiev.ua/journal/3125/>

Ростовська К.В. Історичні аспекти виникнення корупції. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2015. Випуск 20. С. 85-87.

Юридична енциклопедія: у 6 т. - Київ: Українська енциклопедія, 1998. – Т. 3: К-М/ редкол. Ю.С. Шемшученко (голова) та ін. – 792 с.