

ХРИСТИЧ И.О.

*кандидат экономических наук, доцент,
старший научный сотрудник
НИИ изучения проблем преступности АПН Украины*

ПРОБЛЕМЫ СТАТИСТИЧЕСКОГО УЧЕТА КОРРУПЦИОННЫХ ДЕЯНИЙ

В Закон Украины «О борьбе с коррупцией» от 5 октября 1995 г. в последующие годы неоднократно вносились изменения. В данном Законе очень широко используются разные термины: «коррупция», «коррупционное деяние» и «иное правонарушение, которое связано с коррупцией». За все эти деяния предусмотрены соответствующие виды ответственности. Ясно, что все они в теоретическом плане должны попадать в показатели статистического учета. К сожалению, понятно, что объективно всем коррупционным деяниям, какое название они бы не имели, свойственна высокая латентность. Мы можем заранее оговориться о том, что статистические данные характеризуют не весь спектр данных деяний, а лишь те из них, которые зарегистрированы правоприменительными органами. Но, как правило, их анализировать можно, так как обычно правоприменительная деятельность резко не изменяется, поэтому изменение в ту или иную сторону зарегистрированных фактов свидетельствует о реальной картине изменения явления.

При этом следует подчеркнуть, что термин «коррупционное деяние» в данном Законе имеет как бы два самостоятельные значения. Во-первых, как правонарушения, за которые по данному Закону предусмотрена административная и дисциплинарная ответственность. Во-вторых, как деяния, за которые предусмотрена уголовная, гражданско-правовая и материальная ответственность в соответствии с действующим законодательством. Ясно, что это затрудняет определение понятия «коррупционное деяние», за которое предусмотрена только административная и дисциплинарная ответственность.

Понятно, что если термин «коррупция» имеет нечеткое определение, то это существенно затрудняет даже в теоретическом плане возможность учесть, а тем более подсчитать убытки, которые наносятся коррупционными деяниями.

Бесспорно, положительным можно считать то, что в данном Законе впервые на территории Украины дано юридическое толкование такого

явления, как коррупция, которое очень близко совпадает с определением, данным ООН (апрель 1995 г.).

В свое время данный Закон явился очень прогрессивным, так как он существенно расширил круг лиц, которые могут привлекаться к ответственности за коррупционные деяния, которые не содержат в себе признаков преступления. На практике, к сожалению, очень часто к административной ответственности за взятку привлекается государственный служащий, который должен был нести уголовную ответственность по ст. 168 Уголовного кодекса Украины.

Если мы обратимся к реальным цифрам количества зарегистрированных фактов привлечения лиц к ответственности в соответствии со статьями данного Закона, то установим, что из числа выявленных фактов не более 3/5 попадает в суд с протоколами. При этом из их числа к ответственности привлекается порядка 80%, причем из них по ст. 7 Закона (за совершение коррупционного деяния) порядка 10–12%. Хотя параллельно существуют подсчеты некоторых ученых, которые считают, что часть выявленных фактов — не более одного процента от числа совершенных коррупционных деяний в Украине.

По официальной статистике из этих дел, как правило, порядка 50% прекращаются производством в районных судах в соответствии с отсутствием состава правонарушения. Еще примерно по 15% протоколов постановление отменяется областным судом. И получаем выводы в масштабе всей Украины: из числа лиц, которые были привлечены к ответственности, административные взыскания наложены на 42% лиц, относительно 58% лиц дела закрыты производством.

Тот факт, что 58% дел закрывается судами производством из-за отсутствия оснований для наложения взысканий, свидетельствует о наличии в деятельности органов, которые ведут борьбу с коррупцией, существенных ошибок и упущений при решении вопроса о возбуждении административного производства.

Необоснованное привлечение служебных и иных лиц к ответственности за совершение деяний, предусмотренных данным Законом, в определенной мере связано с несоблюдением требований ст. 256 КУоБАП в отношении содержания протокола административного правонарушения.

Большое количество протоколов, которые передаются в суды, прекращаются в связи с тем, что заканчивается двухмесячный срок привлечения к административной ответственности. Это обусловлено тем, что этот срок вряд ли можно считать в Украине реальным, так как отсутствует система специализированных судов.

К сожалению, в последние годы число зарегистрированных фактов взяточничества в Украине растет. Это свидетельствует о том, что у нас имеет место коррупция в политической и экономической жизни. Весь мир считает, что в Украине бизнес — полностью криминальный. Это не отвечает действительности в полном объеме, но наносит значительный ущерб дальнейшему развитию нашей страны и интеграцию ее в общество развитых стран.

Большинство ученых сейчас считают, что «теневая экономика» существует во всех странах мира; но в Украине она достигла таких размеров, что угрожает экономике страны. Объективным основанием для ее существования и дальнейшего расширения является неправильная налоговая политика. При этом налоговая система — это одно из оснований существования коррупции в стране. У большинства предпринимателей создается впечатление, что при правильной и своевременной оплате налогов предпринимательская деятельность теряет всякий материальный смысл, а за взятку можно решить любой вопрос: об уклонении от ответственности за неуплату налогов, а тем более о льготах при оплате налогов.

Сектором изучения причин преступности Научно-исследовательского института изучения проблем преступности Академии правовых наук Украины был проведен опрос населения. В результате этого опроса был подтвержден вывод, что большинство населения в нашей стране не только не доверяет органам власти и правоохранительным органам, но и считают, что к ним обращаться нет смысла: там никто ничего никогда не сделает безвозмездно.

Наличие различных органов, которые могут и составляют протоколы о выявленных коррупционных деяниях, приводит к тому, что не только на страницах печати, но и в отчетах разных ведомств приводятся совершенно различные сведения об их количестве. Ясно, что это в первую очередь обусловлено тем, какой орган отчитывается. Тем более, что результаты рассмотрения в органах суда мы уже осветили. Как правило, большинство лиц останется полностью безнаказанными.

Ясно, что коррупция — это очень сложное социальное явление. Разработать мероприятия по ее уменьшению очень сложно. Можно установить различные закономерности, которые будут ее объяснять. Так, например, в статье Александра Турчинова «Теневая экономика и теневая политика», на наш взгляд, очень интересная закономерность была установлена между количеством работающих в государственном аппарате и их средней заработной платой. Вывод его такой, если министр в Украине в 1995 г. получал официально заработную плату 200—250 долларов, а судья — 50 долларов, то это характеризует отно-

шение общества к коррупции и взяточничеству¹. К сожалению, в последние годы изменение курса доллара в Украине лишь ухудшило ситуацию.

Аналогичная ситуация и с безработицей. В Украине на каждое вакантное место претендует двадцать человек. Эти цифры красноречиво свидетельствуют о скрытом потенциале коррупции во властных структурах. В такой ситуации, которая сложилась в сфере трудоустройства, для пресечения злоупотреблений при приеме на работу хотя бы сотрудников органов государственной власти и бюджетных учреждений целесообразно проводить открытые и гласные конкурсы на замещение вакантных мест. При этом будет исключена ситуация, когда каждый трудоустроенный будет всегда «помнить» своего благодетеля.

В последнее время появляются публикации на страницах печати о том, что в деле борьбы с коррупцией в Украине достигнуты определенные успехи. Это может обнадеживать, но с точки зрения реального совершенствования статистического учета необходимо наладить общегосударственный учет всех составленных протоколов о коррупционных деяниях вне зависимости от органа, который выявил данное деяние. Для этого кроме всего прочего необходимо изменить законодательство с целью удлинения сроков производства по делу. В частности, практические работники судебных органов предлагают продлить срок привлечения к административной ответственности с двух месяцев до года с момента обнаружения коррупционного деяния². Большинство при этом подчеркивают и то положение, что необходимо сократить количество органов, имеющих право составлять данные протоколы в соответствии с Законом.

Кроме того, требуется создать общегосударственную систему учета лиц, привлекаемых к ответственности за коррупционные деяния, с тем, чтобы данное лицо не могло вновь поступить на государственную службу хотя бы в течение пяти лет.

¹ См.: Турчинов О. Тіньова економіка і тіньова політика // Політична думка. 1996. № 3–4. С. 80.

² См.: Брыццев В. Проблемні питання провадження за матеріалами про корупцію // Вісник АПРН України. 1997. № 4 (11). С. 148.