

Основные аспекты проблематики определения понятия «коррупционного правонарушения» в Украине

Клок Оксана Валериевна,
*аспирант кафедры административного права и административной
деятельности Национального университета «Юридическая академия
Украины им. Ярослава Мудрого», г. Харьков.*

О существовании в нашем государстве крайне неблагоприятного явления прогрессивного распространения уровня коррупции, повлекшее негативное воздействие на все сферы общественной жизни, социальное напряжение, порождение у населения неверие в способность властей преодолеть системный кризис, масштабно освещено в СМИ, научных трудах, в докладах работников государственных органов и т.п. Так одной из самых коррумпированных стран мира Украина была названа на международном симпозиуме «Коррупция-внутренний враг», который проходил в Кембриджском университете еще в сентябре 1996 года. Такой же вывод про состояние коррупции в Украине прозвучал на конференции глав парламентов – членов Центрально-Европейской инициативе (24-25 октября 1997 года, Триест, Италия), посвященному обсуждению вопроса «Парламенты против организованной преступности: международные аспекты». В редакции статьи «Вашингтон пост» за 14 апреля 1997 года отмечалось, что «уровень официальной и не официальной коррупции в Украине потрясает». А в аналитической справке США, подготовленной к предпоследнему экономическому форуму в Давосе, подчеркивалось, что Украина входит к числу лидеров среди стран с наибольшим уровнем взяток, коррупции в политике и уклонения от уплаты налогов. [12] Спустя практически 15 лет (в 2011 году) проводимая международной правозащитной организацией Transparency International статистика, в индексе восприятия коррупции, оценивая 183 страны и территории (оценка по шкале от 0 (очень высокий уровень коррупции) до 10 (очень низкий уровень)), подчеркнула отставание Украины от других демократических государств, расположив ее лишь на 152 место.

Также по результатам деятельности в 2012 году специально уполномоченными субъектами в сфере противодействия коррупции в суд направлено 2438 протоколов об административных коррупционных правонарушениях, а общая сумма ущерба, причиненного коррупционными правонарушениями, ответственность за которые предусмотрена Кодексом Украины об административных правонарушениях, в 2012 году составляет 1191730 грн. Центром Разумкова в 2012 году также проводились социологические исследования на антикоррупционную тематику. Так, социологической службой Центра с 24 по 29 февраля 2012 проведено социологическое исследование на тему: «является коррумпированной система оформления прав собственности на землю?». Было опрошено 2008 респондентов старше 18 лет во всех областях Украины, Киеве и АР Крым по выборке, представляющей взрослое население Украины по основным социально-демографическим показателям. За результатами исследования, тот факт, что коррупция является довольно распространенной поддержало 30,7%, а коррумпированность всей системы 27,8. [10]

Вышеуказанные факты ясно приводят нас к мысли о существовании на данном этапе неэффективного механизма предотвращения и противодействия коррупции. В тоже время я считаю, что важным и целесообразным шагом на пути к осмыслению, созданию и дальнейшего внедрения эффективного механизма предотвращения и противодействия коррупции, снижение уровня коррупции в системе правоохранительных органов, других органов государственной власти и органов местного самоуправления, сокращения объемов теневой экономики, формирование у общественности активную позицию по

предотвращению и противодействия коррупции должно быть четкое представление и определение понятия самого факта коррупционного правонарушения.

Во время исследования данной проблематики мной был отмечен факт глубокого и системного изучения данного объекта лишь в конце 20 века. Причинность по моему мнению кроется в ментальности населения страны определенной эпохи (их обычаях, традиций, взглядов), так и от определенных политических процессов и государственного устройства страны. Например, советский период отмечен снижением теоретического интереса к коррупции на фоне становления мифологемы о ней как явлении, присущем только «загнивающему капитализму» [1]. Немаловажную роль играли также и культурных различия народов и обществ. Так коррупция в высших эшелонах власти (среди правящей элиты) и в системе управления опираются на фундамент бытовой, массовой коррупции, которая существует в виде традиции, обычая или насаживается искусственно [7]. А ведущим исследователем в вопросе противодействия коррупции Сэр Дж. Пундеем был отмечен тот факт, что коррупция это следствие явлений и тенденций политики, экономики и в целом развития государства [6].

Хочу отметить, что само понятие «коррупция» не является общепризнанным и четко сформулированным на международном уровне, оно менялось, меняется и будет меняться в связи с развитием общественных отношений, технологий, политического устройства государства, изменчивости общественного мнения и многих других факторов. Как было акцентировано А.И. Алексеевым о невозможности четкого интерпретирования с правовой точки зрения этого понятия [2]. Так в статье 7 Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятом 34-й сессией Генеральной Ассамблеи ООН в 1979 году отмечается положение «скелет определения коррупции», по которому понятие коррупции должно определяться в соответствии с национальным законодательством, однако обязательно оно должно охватывать осуществления или невыполнение какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такое действие или бездействие [11]. Однако тот же кодекс определяет не совсем удачное и логическое понятие «акт коррупции», под которым следует понимать попытку подкупа. Сам факт существования такого положения я считаю нецелесообразным и безосновательным. Даже, исходя из вышеприведенного определения коррупции, возникает дилемма в том, что при попытке подкупа различными способами не обязательно будет осуществлено использование своего служебного положения или наоборот его неиспользования лицом, а потому будет отсутствовать самое непосредственное факт коррупции как таковой. Гражданская конвенция о борьбе с коррупцией предоставляет очень краткое определение «коррупции» – как прямое или косвенное вымогательство, предложение, дачу или получение взятки или любого другого неправомерного преимущества или обещания такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности лицом, получает взятки, неправомерную выгоду или возможность иметь такую выгоду, или поведение такой личности [3].

В 2011 году Законом Украины «Об основах предотвращения и противодействия коррупции» на законодательном, общеобязательном уровне было дано определение коррупционного правонарушения, как умышленного деяния, содержащего признаки коррупции, совершенное лицом, указанным в части первой статье этого Закона (лицами, уполномоченными на выполнение функций государства или местного самоуправления: а) Президент Украины, Председатель Верховной Рады Украины, его первый заместитель и заместитель, Премьер-министр Украины, Первый вице-премьер-министр Украины, вице-премьер-министры Украины, министры, другие руководители центральных органов исполнительной власти, которые не входят в состав Кабинета Министров Украины, и их заместители, Председатель Службы безопасности Украины, Генеральный прокурор Украины, Председатель Национального банка Украины, Председатель Счетной палаты, Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека, Председатель Верховной

Рады Автономной Республики Крым, Председатель Совета министров Автономной Республики Крым, б) народные депутаты Украины, депутаты Верховной Рады Автономной Республики Крым, депутаты местных советов, в) государственные служащие, должностные лица местного самоуправления г) военные должностные лица Вооруженных Сил Украины и других образованных в соответствии с законами воинских формирований г) судьи Конституционного Суда Украины, другие профессиональные судьи, Председатель, члены, дисциплинарные инспекторы Высшей квалификационной комиссии судей Украины, должностные лица секретариата этой Комиссии, Председатель, заместитель Председателя, секретари секций Высшего совета юстиции, а также другие члены Высшего совета юстиции, народные заседатели и присяжные (во время выполнения ими этих функций) д) лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, государственной уголовно-исполнительной службы, органов и подразделений гражданской защиты, Государственной службы специальной связи и защиты информации Украины, налоговой милиции е) должностные и служебные лица органов прокуратуры, Службы безопасности Украины, дипломатической службы, таможенной службы, государственной налоговой службы е) члены Центральной избирательной комиссии; ж) должностные и служебные лица других органов государственной власти, 2) лица, которые для целей настоящего Закона приравниваются к лицам, уполномоченным на выполнение функций государства или местного самоуправления: а) должностные лица юридических лиц публичного права, которые получают заработную плату за счет государственного или местного бюджета, б) лица, которые не являются государственными служащими, должностными лицами местного самоуправления, но предоставляют публичные услуги (аудиторы, нотариусы, оценщики, а также эксперты, арбитражные управляющие, независимые посредники, члены трудового арбитража, третейские судьи при исполнении ими этих функций, другие лица в установленных законом случаях) в) должностные лица иностранных государств (лица, занимающие должности в законодательном, исполнительном или судебном органе иностранного государства, в том числе присяжные заседатели, другие лица, осуществляющие функции государства для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия), а также иностранные третейские судьи, лица, уполномоченные решать гражданские, коммерческие или трудовые споры в иностранных государствах в порядке, альтернативном к судебному г) должностные лица международных организаций (работники международной организации или любые другие лица, уполномоченные такой организацией действовать от ее имени), а также члены международных парламентских ассамблей, участником которых является Украина, и судьи и должностные лица международных судов; 3) лица, которые постоянно или временно занимают должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей, или лица, специально уполномоченные на выполнение таких обязанностей; 4) должностные лица юридических лиц, физические лица – в случае получения от них лицами, указанными в законе, или при участии этих лиц другими лицами неправомерной выгоды), за которое законом установлена уголовная, административная, гражданско-правовая и дисциплинарная ответственность.[5] В то же время под коррупцией указано - использование лицом, предоставленных ему служебных полномочий и связанных с этим возможностей с целью получения неправомерной выгоды или принятия обещания / предложения такой выгоды для себя или других лиц или соответственно обещание / предложение или предоставление неправомерной выгоды лицу, или по его требованию другим физическим или юридическим лицам с целью склонить это лицо к противоправному использованию предоставленных ему служебных полномочий и связанных с этим возможностей.

В науке Л.И. Листом было высказано предположение, что коррупция является противоправной деятельностью определенных лиц, направленная на использование своего служебного и общественного статуса для личного обогащения, обогащения своих родных

и сторонников, получения других преимуществ и благ вопреки интересам общества.[8]Однако, я придерживаюсь той точки зрения, что использование общественного статуса, например авторитета, не является проявлением коррупционного деяния. Так как в данном случае полностью отсутствует сфера государственного управления, а потому и использование лицом своего служебного положения.

Содержательную типологию по формированию определения понятия коррупционного правонарушения представил Дручек А.В. Опираясь на научные исследования Д.Г. Заброды, использующий политологические подходы к определению: а именно:

- философский, признавая коррупцию как обусловленную мотивацией получения личного вознаграждения за общественный счет противоправное поведение в политической сфере;
- ревизионистский, признавая коррупцию как болезнь общества, проявление незаконченной модернизации и бедности и экономический, отмечая коррупцию особой формой социального;
- политический подход, предвидя понимание коррупции как составного политического процесса выражающееся в проникновении лиц уголовного ориентирования в структуре политической власти и их использовании возможностей для удовлетворения своих преступных и социально-экономический подход, который базируется на признании приоритетности экономического окраски явления коррупции отчасти даже перевод его в ранг экономических категорий в ущерб ее правовой политической идеологической составляющей.

Выделен им также правовой подход формулировки, где суть коррупции лежит в преступной противоправной деятельности или бездеятельности определенного круга лиц госслужащих [4].

Что касается моего мнения, то оно однозначное и заключается в том, что изучение данного вопроса не может проходить в рамках одного конкретного подхода. В противном случае это может привести к ограниченному раскрытию данного явления, отобразив лишь некоторые его стороны. Так, в своей монографии «Коррупция: сущность, понятие, меры противодействия» ученым Н.И. Мельником глубоко раскрыто содержание коррупционного деяния, как социального, психологического и морального явления, способа, который обуславливает образ жизни [9]. Опираясь на исследования Мельника Н.И., а именно освещение коррупции как морального и психологического явления, я считаю коррупционное правонарушение умышленным действием или наоборот бездействием лица, с деформированным состоянием правосознания (правовым нигилизмом), а именно осознанным игнорированием ценности права и пренебрежительным отношением к правовым принципам и традициям.

Проведенный мной анализ данной проблематики дает мне основания утверждать, что коррупция представляет не только реальную угрозу безопасности, но и демократическому развитию государства и общества его конституционному строю. Учитывая многоаспектность этого понятия и интеграционный подход к его определению, целесообразным вижу рассматривать коррупционное правонарушение, как использование своего служебного полномочия и связанных с этим возможностей лицом с деформационным состоянием правосознания, деятельность, которой связана со сферой государственного управления, путем активных действий или бездействия, из корыстных побуждений. Коррупционное правонарушение обладает рядом обязательных признаков:

- во-первых, наличие обязательной корыстной цели такого деяния;
- во-вторых, действие или бездеятельность субъекта ответственности за коррупционные правонарушения осуществляются путем нарушения требований нормативно-правовых актов, в которых определены круг прав и обязанностей лица на соответствующей должности;

в-третьих, факт такого действия связан с использованием субъектом служебных полномочий, а также и связанных с этим возможностей;

в-четвертых, исчерпывающий субъектный состав.

Также, я считаю, обязательным элементом коррупционного правонарушения существование прямого умысла и договоренности между сторонами.

Литература

1. Алексеев С.В. Коррупция в переходных обществе: социологический анализ: диссертация ... доктора социологических наук: 22.00.04 / Алексеев Сергей Васильевич, [Место защиты: ГОУВПО «Южно-Российский государственный технический университет»] – Новочеркасск, 2008 – 411.
2. Алексеев А.И. Криминология: Курс лекций. М., 1998. – С. 259.
3. Гражданская конвенция о борьбе с коррупцией от 16.03.2005 г. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_102.
4. Дречек А.В. «Научно-теоретические основы противодействия явлению коррупции: проблемы и усовершенствования». Харьковский национальный университет внутренних справ. Форум права Электронное научное специализированное издание. 2012 - № 1 . – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2012-1/12dovvtu.pdf>.
5. Закон Украины «Об основах предотвращения и противодействия коррупции» от 12.08.2012р. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>.
6. Камлик М., Невмержицкий Е. / Коррупция в Украине-К.: Знание, КОО, 1998.– С.17 .
7. Коррупция в Украине - не политика. Монография / Журавский В.С., Михальченко Н.И., Михальченко А.Н. - М.: Феникс, 2007. - 408 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ipiend.gov.ua/?mid=11&action=monograph_detail&monograph_id=13.
8. Лист Л.И. Выявление и расследование организованной преступной деятельности при наличии коррупционных связей. - Одесса: Одесская нац. юр.академия, 2003.– С41.
9. Мельник Н.И. Коррупция: сущность, понятие, меры противодействия: Монография.– К.: Атика, 2001.– С.27.
10. Отчет о результатах проведения мероприятий по предотвращению и противодействию коррупции в 2012 году. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minjust.gov.ua>.
11. Резолюция 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН / Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка от 17.12.1979. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_282.
12. Слущкая Т.И. Криминальная ответственность за преступления, совершенные в сфере служебной деятельности: Учебное пособие. – К.: КНТ, 2007. – С. 4-5.

Поступила в редакцию 24.07.2013 г.