

б'рдинувалась і не заохочувалась. Таке становище можливо виправити, якщо створити координаційне бюро з питань узгодження тематики та напрямків дослідження проблем методики виявлення, розкриття, розслідування та криміналістичної профілактики економічних злочинів, в тому числі з ознаками корупції та вчиненими організованими злочинними угрупованнями.

Методики розслідування розкрадання, які розроблені до 90-х років, хоча й являють собою значний науковий і методичний потенціал, потребують істотної переробки. Це ж стосується створення нових методик у зв'язку з корінними перетвореннями у сфері економіки, формах власності, змінами у структурі злочинності, механізмах та способах здійснення і приховування корисливих посягань на власність, які здійснюються матеріально відповідальними і посадовими особами (ст. ст. 84, 86<sup>1</sup> КК).

Із кількості робіт, присвячених розслідуванню і передбачених розділом «Господарські злочини», наближаються до сучасних вимог дисертаційні роботи з методики розслідування кредитно-банківських злочинів (1995 р.). Крім цього, слід відмітити роботи по методиці розслідування приховування валютної виручки, податкових злочинів, розслідування контрабанди і корупційних діянь у сфері економічної діяльності.

В 1997 р. має бути завершена робота над підручником «Криміналістика. Тактика і методика розслідування», до якого увійшли розділи з методики розслідування економічних злочинів.

Особливо виникає питання про проведення економіко-криміналістичного аналізу відповідних законопроектів, у зв'язку з чим доцільно увести поряд з кримінологічною та іншими експертизами законопроектів також експертування їх з питань криміналістичного захисту економічних відносин, законної економічної діяльності.

*В. ГАРАШУК*, канд. юрид. наук  
(НЮА України)

### **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ**

Корупція — одне з найнебезпечніших для держави явищ. Вона підриває авторитет державного апарату, дискредитує його діяльність, руйнує основні принципи, на які спирається усяка демократична держава, — принципи рівності громадян перед законом, справедливості, безупередженості правосуддя та ін. Крім цього, корупція завдає державі та суспільству великої економічної та політичної шкоди, серйозно гальмує

поступальний розвиток суспільства. Корупція в нашій державі вже зараз зводить практично на «ні» потенційну ефективність будь-яких урядових програм. Боротьба з нею повинна стати найпершим державним завданням.

Безперечно, найбільш результативний шлях боротьби з корупцією — це усунення причин, що її породжують. До них слід віднести: низький рівень життя службовців апарату управління; тривалі затримки в отриманні заробітної платні; високі ціни на товари та послуги, що наближаються до світових (а в ряді випадків і перевищують їх) бездарна конфіскаційно-податкова політика держави, при якій виробнику легше «купити» урядовця і приховати за його допомогою прибутки, ніж платити з них податки; всюдозволеність та недоторканність багатьох високопоставлених державних чиновників, внаслідок чого чиновник нижчого рангу задається питанням: «Ім можна, а чому мені не можна?!» та ін.

Але усунути ці причини швидко неможливо. Для цього потрібні серйозні економічні, політичні та інші реформи, що тягне за собою значні витрати. В той же час це не виключає застосування в боротьбі з корупцією неекономічних — адміністративних (або вольових) — способів. Вони не потребують таких витрат, менш ефективні, але є одним з важливих складових у боротьбі з корупцією. Законодавство — основний провідник будь-якої державної програми. Тому робота щодо вдосконалення нормативних актів, спрямованих на боротьбу з корупцією, має розглядатися як один з найважливіших етапів на шляху подолання цього негативного явища.

Чинне законодавство про боротьбу з корупцією конче недосконале і репрезентовано тільки двома основними (робочими) нормативними актами — Кримінальним кодексом та Законом України «Про боротьбу з корупцією». Вони не відповідають вимогам часу, мало узгоджені з іншими нормативними актами.

В Законі України «Про боротьбу з корупцією» законодавець вперше дав юридичне визначення такому явищу, як корупція, хоча це скоріше соціальне, кримінологічне, а не юридичне явище. Корупцію він визнав, як «діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямовану на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг». Це визначення майже не розходиться з визначенням, яке дає корупції ООН. В Довідковому документі ООН (квітень 1995 р.) про міжнародну боротьбу з корупцією корупція визначається як «зловживання державною владою для одержання вигоди в особистих цілях». Виходячи з цих визначень,

можна зробити висновок, що термін «корупція» включає до себе і таке поняття, як «хабар» («Словарь русского языка» С. Ожегова під корупцією розуміє «підкуп хабарами, продажність посадових осіб»). Але в Законі України «Про боротьбу з корупцією» про хабар нічого не говориться. Це свідчить про те, що законодавець формально в корупцію хабар не включає.

Склалася ситуація, коли назва закону ширше предмета його регулювання. Але далі, даючи визначення корупційним діям, законодавець фактично перелічує добре відомі форми хабара (прийняття або одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є нижчою їх фактичної (дійсної) вартості; одержання предметів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг або переваг, які не передбачені чинним законодавством).

Таке нечітке визначення меж кримінально і адміністративно караного корупційного діяння та необміркований підхід до питання про суб'єкта відповідальності приводять до того, що за одні й ті ж дії державних службовців можна притягти і до кримінальної відповідальності за хабарництво (ст. 168 КК), і до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних діянь (ст. 7 Закону України «Про боротьбу з корупцією»). Це ускладнює роботу правозастосувачів, призводить до різних зловживань з їх боку, в тому числі й до необґрунтованих звільнень посадових осіб від кримінальної відповідальності за хабарництво. До того ж виникає закономірне питання: чому за одні й ті ж діяння державного службовця (посадову особу) можна притягти до адміністративної відповідальності, а посадових осіб недержавного сектора — тільки до кримінальної?

Відчуваються труднощі і в питаннях кваліфікації правопорушення за ст. 192<sup>2</sup> КК («Одержання незаконної винагороди робітником державної установи чи організації»). Але тут, в самій статті, хоча б є вказівка на те, що обов'язково повинні бути «в будь-якому вигляді матеріальні блага або вигоди майнового характеру в значному розмірі». Хабар же (кримінальний злочин, відповідальність за який передбачено ст. 168 КК) від адміністративного проступку (ст. 7 Закону України «Про боротьбу з корупцією») відрізнити фактично неможливо. Одна досить сумнівна зачіпка — великий або особливо великий розмір (ч. ч. 2 і 3 ст. 168 КК). Сумнівною цю зачіпку, так же як і розмір вигоди, для кваліфікації за ст. 191<sup>2</sup> КК слід визнати тому, що адміністративно каране корупційне діяння не має вартісних меж. До недоліків Закону України «Про боротьбу з корупцією» слід віднести й те, що в ньому немає тлумачення правопорушень, пов'язаних з корупцією.

У зв'язку з цим пропонуються деякі зміни та доповнення до адміністративного законодавства про боротьбу з корупцією.

Перш за все необхідно вдосконалити понятійний апарат, поставити чіткі межі між діяннями кримінально караними та адміністративно караними. Слід також привести до взаємної «згоди» норми права, пов'язані із законодавством про боротьбу з корупцією, перш за все Закон України «Про державну службу». Треба розробити та прийняти нові нормативні акти, які б ставили додатковий заслін на шляху корупції, наприклад, закони «Про відповідальність за легалізацію доходів, одержаних протиправним способом», «Про контроль за доходами та витратами державних службовців апарату виконавчої влади» та ін.

Пропонується нова редакція ст. 1 Закону України «Про боротьбу з корупцією.»

### **Стаття 1. Поняття корупції, корупційних діянь та діянь, що пов'язані з корупцією**

Під корупцією в цьому Законі розуміється протиправна діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг та пільг. (Слово «переваг» як неконкретне, а також таке, що поглинається словом «пільг», пропонується виключити).

Корупція проявляється в хабарництві та інших корупційних діяннях.

Хабаром визнається прийняття посадовою особою від іншої особи матеріальних цінностей, одержання майнових вигід або послуг майнового характеру за діяння, які ця особа повинна була виконати або виконала на користь іншої особи у зв'язку зі своїм службовим становищем. Відповідальність за одержання хабара передбачена Кримінальним кодексом.

Корупційним діянням визначається вчинення посадовою особою, уповноваженою на виконання функцій держави, будь-якого з перелічених в частині третій цієї статті діянь, якщо воно не містить в собі складу злочину.

Діяннями, що пов'язані з корупцією, визнаються: одержання незаконної винагороди від громадян за виконання робіт, пов'язаних з обслуговуванням населення (ст. 155<sup>2</sup> КК), посередництво в хабарництві (ст. 169 КК); давання хабара (ст. 170 КК); провакація хабара (ст. 171 КК); одержання незаконної винагороди працівником державної установи або організації (ст. 191<sup>2</sup> КК); порушення вимог фінансового контролю (ст. 9 Закону України «Про боротьбу з корупцією»); невжиття керівником заходів щодо боротьби з корупцією (ст.

10 цього Закону); невиконання своїх обов'язків по боротьбі з корупцією (ст. 11 цього Закону).

**Примітка.** Перелік діянь, що пов'язані з корупцією і не носять майнового характеру, містить також ст. 5 Закону України «Про боротьбу з корупцією».

Суб'єктами корупційного діяння слід визнавати не тільки державних службовців, но також службовців органів місцевого самоврядування (місцевих Рад та ін.), яким згідно з чинним законодавством держава делегує частину своїх повноважень. До цієї категорії можна віднести й осіб, які разово виконують державні доручення (народні дружинники, громадські мисливські інспектори, громадські контролери пожежної охорони та ін.). Держава наділяє їх адміністративно-власними повноваженнями, які вони можуть використовувати в своїх корисних цілях. Вони складають протоколи про адміністративні правопорушення, тобто порушують справу про адміністративне правопорушення.

У зв'язку з цим пропонується нова редакція ст. 2 Закону України «Про боротьбу з корупцією».

## **Стаття 2. Суб'єкти корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією.**

За корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією, на підставі цього Закону відповідальність несуть такі особи, уповноважені на виконання функцій держави:

а) посадові особи державних та недержавних утворень, які мають адміністративно-владні повноваження;

б) службовці та інші особи, які не є посадовими особами, але мають внаслідок свого службового та іншого, наданого їм державою становища, право (в тому числі тимчасово або одноразово) здійснювати юридично значущі дії від імені держави;

в) народні депутати України, депутати рад інших рівнів.

Службовцями, які не є посадовими особами, але здійснюють юридично значущі дії, визнаються лікарі, секретарі судів, прокуратури, місцевих рад і виконкомів та ін., які здійснюють реєстрацію заяв, видають довідки та ін., на підставі яких сплачуються листи непрацевдатності; певні особи звільняються від виконання обов'язків державного характеру; набувають певних благ (наприклад, поставлення на квартирний облік) та ін.

Серйозно слід переробити і Закон України «Про державну службу», розпливчасті формулювання якого ускладнюють

застосування не тільки його, а й нормативних актів, які з ним пов'язані.

Пропонується нова редакція однієї статті цього Закону, яка найбільш тісно пов'язана із Законом України «Про боротьбу з корупцією».

### **Стаття 3. Посада та посадова особа в державному апараті**

Посада — це визначена структурою та штатним розписом структурна одиниця державного органу, а також іншого органу, що виконує функції держави.

Посадова особа — це особа, яка має певні адміністративно-владні повноваження. Посадова особа має право давати іншим особам обов'язкові для виконання вказівки, користується правом підпису нормативних та розпорядчих актів обов'язкового характеру. Її дії порушують, змінюють або припиняють юридичні правовідносини.

*Примітка.* Посадовими особами визнаються також службовці недержавних утворень, які мають перелічені вище повноваження (за винятком права прийняття нормативних актів, якщо таке не надано їм державою).

Таким чином, підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що адміністративно-правовий аспект боротьби з корупцією полягає в подальшому розвитку антикорупційного законодавства, правильному його застосуванні.

*П. ІВАЩЕНКО (ХДУ)*

### **ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ ФОРМУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

Розв'язання проблем розбудови України як самостійної, незалежної держави йде складними шляхами, в умовах демократизації суспільства і зростання соціальної напруги. Політична та економічна кризи в Україні породжують низку негативних явищ, до яких можна віднести й зміни криміногенної ситуації в державі. Злочинність вважається зараз одним з визначальних для загрози національної безпеки України чинників. З метою формування передумов для локалізації цього чинника була розроблена Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996—2000 роки. В ній основним стратегічним завданням визначено «...належне забезпечення конституційного ладу, прав і свобод людини, економічної безпеки держави». Пріоритетними поряд з іншими є «за-