

тивним і суб'єктивним можливостям. В протилежному випадку очолюючі ніколи не будуть звільнені, а військовослужбовці срочної служби ніколи не придбають почуття невідвратимої особистої відповідальності за своє поведіння.

Ефективність попередження нових злочинів з допомогою кримінально-правових засобів залежить від змісту кримінальних і військово-кримінальних законів, рівня правозастосовної діяльності і якості роботи органів військової юстиції. Іменно зміст законодавства і його правильне застосування командирами (як органами дознання), військовими прокурорами, слідчими, прокурорами і судами створює правову атмосферу в частині, в загальному, в гарнізоні. І знову: мова йде не про жорстокість, а про невідвратимість відповідальності. В той же час слід пам'ятати, що кримінально-правові заходи не усувають соціальних причин злочинного поведіння. Вони впливають лише на психіку людей, стимулюючи належне поведіння людини, або загрозою неминувшого покарання утримують

їх від суспільно небезпечного поведіння. Збільшення значення кримінальної репресії переключить увагу на соціально-організаційні напрями по усунуванню причин злочинів на практику застосування кримінального закону, що є малопроодуктивним.

Профілактична робота по попередженню злочинів серед військовослужбовців не виснажується сказаним. Важливо, щоб попереджувальна робота була конкретною. А це означає, що її слід будувати не на механічній реалізації розглянутих напрямів, а на повсякденному вивченні причин правопорушень і злочинів. Вони змінюються. Адекватно їх змінюванню повинна змінюватися і профілактична робота. Тільки при виконанні конкретних, цілеспрямованих і комплексних заходів попередження злочинів можна рахуватися з певними успіхами.

Поступила в редколлегию 16.07.2002

ВОЛОХ В.В. ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ЗЛОЧИНІВ, ЧИНЕНИХ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦЯМИ

Розглянуто систему і зміст соціально-економічного, виховно-педагогічного, організаційно-управлінського і кримінально-правового напрямків профілактичної роботи в Збройних Силах

VOLOH V.V. REFERENCE DIRECTIONS OF WARNING OF CRIMES COMMITTED BY THE SERVICEMEN

The system and contents social and economic, educate and pedagogical, organizational and administrative and criminal-legal directions of preventive activity in Armed forces is reviewed.



М.В. ГРИЩЕНКО

Національний університет внутрішніх справ

УДК 351.74+519.72

ПРАВОВІ ОСНОВИ ПОПЕРЕДЖЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ СЕРЕД ОСОБОВОГО СКЛАДУ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Розглянуті питання правових основ попередження корупції в ОВС; зазначена необхідність уточнення таких понять у різних галузях права, як «корупція», «корупційне правопорушення», а також правового статусу співробітників ОВС, розробки рекомендацій організаційно-правового і кримінологічного попередження корупції в системі ОВС.

Виникнув на зорі цивілізації, держава давно перестала бути частиною цивільного суспільства.

Особлива роль у здійсненні державної влади належить державному апарату - на нього покладені вла-

дні й управлінські функції по забезпеченню і зміцненню законності і правопорядку, охороні прав і інтересів громадян. Зловживання владою і казнокрадство старі, як війни та епідемії. Якщо є у людини доступ до соціальних благ, завжди виникає спокуса використати їх в особистих інтересах, про що відзначав ще Ш.-Л. Монтеск'є у знаменитому трактаті "Про дух законів": "всяка людина, що володіє владою, схильна зловживати нею" [1]. Бажання скористатися своїм службовим становищем у сучасного чиновника буває нітрохи не менше, ніж у давньоримського бюрократа.

Основним змістом поняття "корупція" є індивідуальна корупційна діяльність співробітників, яка виявляється у використанні ними свого службового становища для одержання непередбачених законом переваг, що виявляються у створенні умов для вимагання чи реального одержання майна або послуг.

Проходження державної служби особовим складом ОВС регулюється правом. Сукупність правових норм, що регламентують правове положення державних службовців, порядок проходження ними служби складає інститут державної служби. Попередження правопорушень являє собою організаційно-правовий процес, що знижує, обмежує, та ліквідує окремі види і конкретні правопорушення; він спрямований на підвищення ефективності функціонування системи ОВС.

Правові основи попередження корупції в ОВС покликані нормативно позначити рамки правомірної й етичної поведінки співробітника, досягти сумлінного виконання ним своїх обов'язків, а також чітко визначити ознаки правопорушення.

Аналіз діючого законодавства України показує, що нормативно-правова основа попередження правопорушень закладена у відповідних положеннях Конституції України, законах України, постановах Верховної Ради України, указах і розпорядженнях Кабінету Міністрів України, нормативних актах Міністерства внутрішніх справ.

Діючу нормативно-правову основу по попередженню правопорушень в залежності від спрямованості і предмета регулювання можна розділити на три групи нормативно-правових актів, які:

- 1) передбачають положення щодо організаційно-кримінологічного попередження правопорушень;
- 2) визначають ознаки конкретних правопорушень, а також встановлюють за них відповідальність;
- 3) регламентують діяльність окремих підрозділів (служб) щодо безпосередньої протидії правопорушенням.

У першу чергу, необхідно розглянути відповідні положення Конституції України, у статті 19 якої

зафіксовано кілька важливих моментів: по-перше, підкреслено, що посадові особи органів державної влади можуть діяти не інакше як визначеним для них образом, по-друге, підстави, спосіб їх дій, а також їх повноваження відповідають закону, а не якому-небудь іншому нормативно-правовому акту. Отже, ст.19 можна визначити як основну правову норму попередження правопорушень. Інші статті Конституції України уточнюють (конкретизують) дане положення, наприклад, ч.2 ст.42 "Підприємницька діяльність депутатів, посадових осіб і службових осіб органів місцевого самоврядування обмежується законом" [2].

До особового складу органів внутрішніх справ чинне законодавство відносить громадян України, призначених на посади рядового і начальницького складу, яким присвоєно спеціальне звання згідно з Положенням про проходження служби рядовим і начальницьким складом ОВС, Постановою Верховної Ради України "Про спеціальне звання, формений одяг і знаки відмінності").

Система МВС є різновидом державної служби, де працівники являються персоналом органів державного управління, фактично знаходяться на державній службі і виконують її задачі.

Деякі питання, що мають значення для організації боротьби з корупцією, уперше знайшли відображення в Законі "Про державну службу" від 16 грудня 1993 р. [3]. У ньому були встановлені обмеження, пов'язані з проходженням державної служби, передбачені основні обов'язки державних службовців і етика їх поведінки. У його статті 38 міститься декларативне положення - "особи, винні в порушенні законодавства про державну службу, несуть цивільну, адміністративну чи кримінальну відповідальність відповідно до чинного законодавства". Тому, відповідно до задач і функцій держави, ст.3 цього Закону встановлює основні принципи державної служби, ст.17 - регламентує урочисту присягу державних службовців вірно служити народу України, ст.ст.10-11 встановлюють основні обов'язки і права державних службовців. Однак все ж, основної проблеми - встановлення конкретної відповідальності за здійснення конкретних корупційних правопорушень цей Закон не вирішив.

Що стосується кримінальної відповідальності, дійсно, багато статей КК України повністю застосовні для боротьби з корупцією. Так, ст.ст. 368-370, 364-366, 375 КК передбачають кримінальну відповідальність за зловживання владою чи службовим становищем, перевищення влади чи службових повноважень, одержання хабара, посадову підробку і т.д. [4].

Особи, що вчинили корупційні діяння, не завжди

можуть залучатися до кримінальної відповідальності. Для цього повинна бути визначена підстава, якою є здійснення особою суспільно небезпечного діяння, що містить склад злочину, передбаченого Кримінальним Кодексом. Крім того, кримінальна відповідальність - це самий суворий вид відповідальності, тому застосовуватися вона повинна як крайня міра. Стандарти службової поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави, повинні постійно підтримуватися за допомогою визначених заходів впливу. Ці міри адміністративного і дисциплінарного впливу повинні бути застосовані за провини, які не містять в собі суспільної небезпеки, характерної для злочинів.

В таких умовах Закон "Про боротьбу з корупцією" і є тим інструментом, що може припинити корупційні прояви на стадіях незакінчених правопорушень, а також, коли наявні ознаки посадових злочинів очевидні, й у силу своєї щодо невисокого ступеня суспільної небезпеки дозволяють не застосовувати заходи карного покарання. Закон "Про боротьбу з корупцією" уперше дав правове поняття корупції, що конкретизується за допомогою виділення двох видів корупційних діянь:

1) незаконного одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, у зв'язку з виконанням таких функцій, матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, у тому числі, прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою від їх фактичної (дійсної) вартості;

2) одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг чи переваг, непередбачених чинним законодавством.

Крім того, у Законі сформульований перелік спеціальних обмежень для державних службовців і посадових осіб, а також інших видів правопорушень, пов'язаних з корупцією [5].

Здійснення корупційного правопорушення, яке не має ознак злочину, приводить до відповідальності на підставі Закону "Про боротьбу з корупцією", що, як правило, полягає в застосуванні адміністративного штрафу з наступним звільненням державного службовця від виконання обов'язків державної служби в порядку дисциплінарного провадження. Крім того, у деяких випадках таким особам забороняється визначений час (три чи п'ять років) надходити на державну службу.

Законом передбачені також особливості процедури залучення винних до адміністративної і дисциплінарної відповідальності, визначені суб'єкти корупційних діянь та органи, що здійснюють боротьбу

з корупцією і виконують відповідний контроль і нагляд. При цьому, найбільш строгі міри відповідальності передбачені для працівників, що безпосередньо ведуть боротьбу з корупцією.

Якщо говорити про адміністративну відповідальність, передбачену за здійснення корупційних діянь, варто підкреслити, що при її застосуванні діють усі загальні і процесуальні норми, що містяться в розділах 1-4, 18-33, а також у ст.221 Кодексу України про адміністративні правопорушення, які не суперечать Закону "Про боротьбу з корупцією", а також конкретні норми зазначеного Закону, що насамперед установлюють вид і міру відповідальності.

На відміну від адміністративних правопорушень, багато з яких не носять суспільно-небезпечний характер, хоча і є антигромадськими проявами, корупційні правопорушення, у яких би конкретних діяннях вони не виражалися, завжди становлять суспільну небезпеку, оскільки вони об'єктивно здатні заподіювати чи створювати погрозу заподіяння шкоди державі і суспільству.

Дисциплінарна відповідальність за здійснення корупційного діяння й іншого правопорушення, пов'язаного з корупцією, є похідною від адміністративної відповідальності за такі ж правопорушення. Вона застосовується на підставі постанови суду про залучення до адміністративної відповідальності за ці правопорушення й у випадках, передбачених ч.1 і ч.2 ст.7, ч.2 ст.ст.8 і 9, ч.3 ст.ст.10 і 11 Закону "Про боротьбу з корупцією".

Цей Закон не виключає можливості залучення працівника до дисциплінарної відповідальності до порушення адміністративного провадження за фактом здійснення корупційного правопорушення, коли керівник вживає заходи дисциплінарного впливу аж до звільнення з посади на підставі проведеного внутрішнього розслідування. Крім того, прийняття таких мір не звільняє керівника від інших його обов'язків, передбачених ст.10 Закону "Про боротьбу з корупцією".

Відповідно до ч.6 ст.12 Закону державний орган, після одержання постанови суду про накладення адміністративного стягнення на особу, що скоїла правопорушення, пов'язане з корупцією, вправі самостійно вирішувати питання про звільнення винного з посади чи про інше його відсторонення від виконання функцій держави. При цьому факт здійснення зазначеного правопорушення вважається встановленим.

Службовим розслідуванням (перевіркою) можуть установлюватися лише окремі обставини здійснення корупційного правопорушення, які пов'язані з порушенням службових обов'язків особи; причини здійснення правопорушення й умови, що йому

сприяли. По закінченні службового розслідування не може бути прийняте рішення про застосування до винного іншого виду дисциплінарного стягнення, крім звільнення з посади, оскільки останнє передбачено як єдино можливий вид дисциплінарного стягнення за корупційні правопорушення.

Підставою дисциплінарної відповідальності для працівників міліції є порушення обов'язків, передбачених ст.2 Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України, а саме:

- недотримання законодавства, невиконання вимог присяги, статутів і наказів начальників;
- недотримання норм професійної етики, здійснення дій, що можуть привести до втрати незалежності й об'єктивності під час виконання службових обов'язків;
- неприйняття заходів для захисту суспільства і держави від протиправних зазіхань і ін. [6].

У ст.27 Статуту сказано, що звільнення осіб рядового і начальницького складів з органів внутрішніх справ є крайньою мірою дисциплінарного стягнення і може застосовуватися за систематичне порушення дисципліни чи скоєння провини, несумісної з перебуванням на службі в органах внутрішніх справ.

У відповідності зі ст.ст.22-23 Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України, дисциплінарне стягнення у виді звільнення з органів внутрішніх справ накладається тими начальниками, яким надане право прийняття на роботу в органи внутрішніх справ, а також начальниками вищих органів внутрішніх справ і їх заступників.

При удосконалюванні правових основ попередження корупційних правопорушень необхідно звернути увагу на:

- уточнення правових понять у різних галузях права, як "корупція", "корупційне правопорушення", "корупційне діяння", уточнення правового статусу співробітника ОВС,

- удосконалення методик і створення рекомендацій організаційно-правового і кримінологічного попередження корупції в системі ОВС;

- детальне регламентування процедури і правил прийняття управлінських рішень, інформування населення про ці правила;

- розробку і прийняття етичного Кодексу державного службовця, Кодексу поведінки співробітника ОВС.

ЛІТЕРАТУРА

1. Монтескьє Ш. Избранные произведения. -М.: Госполитиздат, 1955. -799 с.
2. Конституція України. -Харків: Консум, 1996. -48 с.
3. Закон України "Про державну службу" від 16 грудня 1993 г. // Право України. -1994. -№ 3-4. - С.118-125.
4. Кримінальний Кодекс України. -Х.: Національний університет внутрішніх справ, 2001. -159 с.
5. Закон України "Про боротьбу з корупцією" від 5 жовтня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. -1995. -№ 34. -Ст.266.
6. Дисциплінарний статут ОВС // Відомості Верховної Ради України. -1991. -№ 45. -Ст.599.

Надійшла до редколегії 16.07.2002

ГРИЩЕНКО М.В. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ СРЕДИ ЛИЧНОГО СОСТАВА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Рассмотрены вопросы правовых основ предупреждения коррупции в ОВД; указана необходимость уточнения таких понятий в разных областях права, как «коррупция», «коррупционное правонарушение», а также правового статуса сотрудников ОВД, разработки рекомендаций организационно-правового и криминалогического предупреждения коррупции в системе ОВД.

GRISHCHENKO M.V. LEGAL FUNDAMENTALS OF WARNING CORRUPTIBLE OF OFFENCES AMONG A PERSONAL STRUCTURE OF LAW-ENFORCEMENT ORGANS

The problems of the legal bases of warning of corruption in law-enforcement organs are reviewed; the necessity of refinement of such concepts for miscellaneous areas of the right, as "corruption", "corruptible an offence", and also legal status of the employees law-enforcement organs, mining of the guidelines organization-legal and criminal of warning of corruption in a system law-enforcement organs is indicated.