



ОЦЕНКА КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ: МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ

Сергей ИВАСЕНКО,
аспирант

Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Summary

The article discusses methodological approaches to the assessment of corruption risks at the level of legal regulation of the relevant types or areas of activity (as assessment of corruption risks in legal acts and/or their projects, and at the level of actual practices; the activities of the specialized institutions of the Council of Europe and the European Union, which in recent years trying to influence the creation of the national models of anti-corruption expertise and their mutual coordination in fundamental aspects, comparing anti-corruption experience of different countries. In particular, it is shown that substantial specifics evaluation of risks of corruption gets in countries where it has established a specialised anti-corruption body, which has not only purely political objectives, but also carries out systematic activities in the field of prevention and counteraction of corruption on the basis of specific authority in the system of state bodies.

Key words: corruption, corruption risks, expertise, specialised anti-corruption body.

Аннотация

В статье анализируются методологические подходы к оценке коррупционных рисков, как на уровне нормативно-правового регулирования соответствующих видов или сфер деятельности (как оценка коррупционных рисков в нормативно-правовых актах и/или их проектах), так и на уровне фактических практик; рассматривается деятельность специализированных институтов Совета Европы и Европейского Союза, которые в последние годы пытаются влиять на создание национальных моделей антикоррупционной экспертизы и их взаимное согласование в принципиальных моментах, сравнивается антикоррупционный опыт различных стран. В частности, показано, что существенную специфику оценка коррупционных рисков получает в странах, где создан специализированный антикоррупционный орган, который выполняет не только чисто политические задачи, но и проводит систематическую деятельность в сфере предотвращения и противодействия коррупции на основе специальных полномочий в системе государственных органов.

Ключевые слова: коррупция, коррупционные риски, экспертиза, специализированный антикоррупционный орган.

Постановка проблемы. Становление Украины как независимого, демократического государства определяет необходимость противодействия социальным явлениям, негативно влияющим на развитие общественных отношений и создающим угрозу принципам существования правового государства. Одним из таких опасных явлений, которое тормозит надлежащее развитие любого государства, является коррупция, поскольку создает серьезные препятствия в налаживании нормальных отношений в правовой, экономической, политической и других сферах общественной жизни. Проведение научно обоснованной оценки существующих коррупционных рисков является важной составляющей антикоррупционной политики любого государства. Это актуализирует тематику исследования.

Актуальность темы. В последнее время большое внимание уделяется про-

блеме коррупции и антикоррупционной деятельности государства, хотя освещается главным образом проблема коррупции в органах внутренних дел (труды С. Алферова, А. Лунеева, О. Мартыненко, В. Медведева, С. Стеценко, О. Ткаченко). В то же время, несмотря на такое большое количество научных трудов, в вопросах предотвращения и противодействия коррупции в правоохранительных органах существует очень много нерешенных проблем. В частности, недостаточно изучен зарубежный опыт, специфика борьбы с коррупцией в других правоохранительных структурах (кроме ОВД), оценка коррупционных рисков. Это обусловило выбор темы исследования.

Цель статьи: освещение методологических подходов к оценке коррупционных рисков.

Изложение основного материала исследования с обоснованием полученных научных результатов. Оценка

12. Серова А. В. Профессиональный риск медицинского работника как вид обоснованного риска: автореф. дисс. ...канд. юрид. наук: 12.00.08 / А. В. Серова. – Екатеринбург, 1999. – 24 с.

13. Сибаль О. Кримінально-правова характеристика підстав вчинення правомірного діяння, пов'язаного із завданням шкоди під час спортивних заходів / О. Сибаль // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2012. – Випуск 56. – С. 417–425.

14. Скворцов А. А. Уголовно-правовая оценка причинения вреда жизни или здоровью при занятиях спортом: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.08 / Александр Анатольевич Скворцов. – Саратов, 2005. – 180 с.

15. Шаргородский М. Д. Преступления против жизни и здоровья / М. Д. Шаргородский. М., 1948. – 511 с.

16. Шуберт Л. Об общественной опасности преступного деяния / Л. Шуберт / Под ред. Гельфера М. А. – М., 1960. – 238 с.

17. Энциклопедия уголовного права. Обстоятельства, исключающие преступность деяния. – СПб.: Изд. проф. В. Б. Малинина, 2007. – Т. 7. – 722 с.



коррупционных рисков может происходить по определенным стандартизованным правилам, которые создаются и применяются как целостные методики выявления и оценки рисков. Есть две основные ситуации оценки коррупционных рисков:

а) на уровне нормативно-правового регулирования соответствующих видов или сфер деятельности (как оценка коррупционных рисков в нормативно-правовых актах и/или их проектах);

б) на уровне фактических процессов проведения такой деятельности (как компонент в реализации контрольных полномочий уполномоченных органов или должностных лиц, включая использование специфических правоохранительных средств, с целью выявления соответствующих коррупционных практик, то есть разновидностей коррупционного поведения).

При определенных условиях оценка коррупционных рисков возможна и путем сочетания этих двух моделей оценки.

Наиболее эффективным признается применение соответствующих методов оценки именно в первой ситуации, поскольку этим обуславливается возможность предупреждения возникновения институциональных предпосылок коррупционных деформаций в административных процедурах. Соответственно, именно в этой сфере накоплен наибольший опыт по разработке методик оценки коррупционных рисков, которые применяются или как компонент общих процедур оценки качества и эффективности нормативно-правовых актов (их проектов), или как специализированные (автономные) оценочные процедуры [5].

Стоит отметить, что существуют доказательства разработки и применения в различных странах мира методик выявления и оценки коррупционных практик, которые используются в сфере правоохранительной деятельности и обеспечения внутренней безопасности соответствующих органов [1, с. 24–31, 3, с. 18–23]. Однако информация о них имеет достаточно фрагментарный характер, относится к служебной (закрытой). В основном по своему предмету и методологии такие методики имеют ограниченный характер, поскольку они описывают преимущественно отдельные виды коррупционных практик, криминализованы в национальном

законодательстве (например: взяточничество, злоупотребление служебным положением и так далее) и содержат рекомендации по процедурам применения специфических правоохранительных мер. В тех случаях, когда такие методики имеют более комплексный характер и преимущественно превентивную ориентацию, они концептуально близки к методикам антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов, поскольку используют аналогичные подходы в определении ключевых элементов (коррупционный риск, факторы коррупционных практик, этапы и методы выявления и оценки, проявления коррупционных рисков и так далее).

В целом такие усилия являются свидетельством стремления согласовывать национальную практику с общеевропейскими и мировыми тенденциями в сфере противодействия коррупции, где происходит вполне очевидная переориентация с репрессивных на превентивные меры.

Важным фактором этих процессов становится активность специализированных институтов Совета Европы и Европейского Союза, которые в последние годы пытаются влиять на создание национальных моделей антикоррупционной экспертизы и их взаимное согласование в принципиальных моментах. Механизмы такого влияния достаточно разнообразны. Важное значение имеет предоставление экспертной помощи, проведение информационных обменов, распространение лучшего опыта в этой сфере.

Особенно активными такие усилия являются относительно стран с «сомнительной репутацией» (новые страны-члены, кандидаты на вступление, а также и некоторые страны-соседи). Более того, по оценкам отдельных авторов, именно особенности постсоциалистических реалий в странах Центральной и Восточной Европы инициировали формулировки коррупционности законодательства как самостоятельного направления прикладных исследований в рамках исследований нормотворческого процесса, поскольку традиционно оценка законодательства (включая проекты нормативно-правовых актов) ориентировалась на расчеты стоимостных изменений последствий правового регулирования или прогнозирования социальных (вторичных) последствий. Возможность

коррупционности законодательства оценивалась как маловероятная в условиях совершенного и рационально обоснованного нормотворческого процесса.

Особенностью этого процесса является отсутствие формального закрепления таких требований на уровне права ЕС, поскольку не удается достичь согласия относительно даже возможности такой формализации соответствующих методологий. Соответственно, согласования происходят не в законодательной плоскости (например, как приведение национального законодательства в соответствии с нормами ЕС), а на уровне теоретических разработок и политических решений.

Впервые в рамках ЕС эта проблема была поставлена как составляющая более общей проблемы оценки криминогенности законодательства (это зафиксировал ряд политических решений институтов ЕС в 1999–2010 гг.). В развернутом виде задача такой оценки определялась в Общем отчете Комиссии и Европола (март 2001 г.), который заложил основы стратегии в сфере противодействия организованной преступности, в частности предусмотрев потребность в наличии превентивных механизмов в нормотворческом процессе. Для реального решения этих задач была создана Европейская сеть предупреждения преступности, одним из приоритетов которой было названо формирование процедур и методов оценки криминогенности законодательства.

Однако наличие таких общих подходов на уровне политико-правовых документов ЕС не сопровождалось их реальной имплементацией в эффективные национальные практики, поскольку уже достаточно быстро определилась сложность создания соответствующих институционализированных процедур при отсутствии четких представлений о методологии такой оценки. Например, объектом критики стала одна из первых моделей оценки криминогенности, которая была разработана в Швеции как «пособие для парламентских комитетов» и по форме была практически систематизированным перечнем типичных ошибок при подготовке проектов актов парламента, которые создают риски криминогенности. То есть уже на ранних стадиях исследования проблем коррупционности законодательства



они рассматривались как аспект более общей проблемы качества и эффективности закона. В рамках европейских интеграционных процессов в политико-правовой сфере актуализируется проблема согласования подходов к оценке качества и эффективности законодательства в сфере противодействия преступности. Европейские исследователи эту проблематику рассматривают в плоскости «легиспруденции», что в последние годы институализируется как новая межотраслевая научная дисциплина. Ее специфика заключается в поиске органического сочетания чисто теоретических исследований с прикладными ориентациями на выработку практически полезных и реалистичных инструментов в сфере правотворчества и правоприменения. Одной из важных черт таких исследований является включение эффективности закона в более общую проблему качества закона, поскольку резюмируется невозможность говорить об эффективности закона, не соответствует универсальным критериям его качества: технико-юридическим, содержательным (отраслевым), «политической целесообразности», социальной справедливости и так далее.

В 2000–2011 годах разработка соответствующих методик проводилась в разных регионах. Особенно активно – в постсоциалистических странах. Стоит вспомнить разработку и публикацию методик антикоррупционной экспертизы в Российской Федерации, Молдавии, Узбекской Республике, Республике Казахстан, Литве, Латвии, Эстонии.

Интересен российский опыт, поскольку эта проблема формулировалась в российском экспертном поле еще в конце 90-х годов. В РФ существуют две методологии оценки коррупционных рисков, имеют как общие, так и отличные характеристики. С одной стороны, это «методика Фонда «Индем», которая была разработана в сотрудничестве негосударственных экспертных учреждений с научными учреждениями ведущих исследовательских центров. Эту методику достаточно часто определяют как «социологическую», поскольку она базируется на некоторых принципах и методах оценки, которые созвучны социологическому исследованию. В методике определяются три основные ситуации коррупционности: дискреционные нормы, отсылочные нормы, завы-

шенные требования нормы [2]. Однако основной акцент делается на анализ социальных практик (и не столько реальных, сколько потенциальных), возникающие под влиянием этих коррупционных факторов. С другой стороны, это методика Центра стратегических разработок, имеет более технико-юридический характер, поскольку она содержит более широкий перечень коррупционных факторов и большую детализацию самой процедуры оценки. Особенно важным является введение нескольких стадий такой оценки, позволяет достичь большей независимости такой оценки от позиций и установок отдельного эксперта или определенного экспертного учреждения. Очевидно, именно последняя методика начинает рассматриваться как модельная при разработке методик оценки коррупционных рисков на уровне федеральных ведомств и субъектов Федерации.

Противоречивый опыт последних лет по внедрению методологий оценки коррупционных рисков в разных регионах Европы показал необходимость в создании основы для разработки таких практически ориентированных методик, которыми должны были стать глубокие научные разработки и специализированные исследования. Ключевой проблемой при этом был вопрос сочетания общих политических (концептуальных) подходов, четких и непротиворечивых по содержанию, и специфического национального контекста. С этой целью Европейская комиссия начала ряд междисциплинарных специальных исследовательских проектов, которые были ориентированы на разработку именно таких концептуальных подходов. В 2004 г. в рамках проекта МАРК была предложена Общая методология оценки рисков криминальности в законодательстве, появление которой существенно изменила отношение к проблеме оценки коррупционности законодательства, переместив ее из сферы научных исследований в плоскость практической деятельности. Это совпало с появлением в международно-правовых документах, устанавливающих общие принципы и механизмы противодействия коррупции, четких положений о необходимости в создании национальных превентивных механизмов, которые делают невозможным или существенно уменьшают риски форми-

рования коррупционных практик (ст. 5 Конвенции ООН «Против коррупции»).

В различных практических контекстах проблема коррупционности законодательства обсуждалась еще с конца 90-х годов. Однако обсуждение ограничивалось преимущественно общими декларациями и чаще всего происходило на уровне институтов гражданского общества, скептически воспринимаясь государственными органами. Лишь в отдельных сферах государственные органы проявляли заинтересованность. Например, в этот период в Швеции разработаны первые варианты методики выявления «сфер коррупционных рисков и групп рисков» в сфере налогообложения, которые стали действенным механизмом внутреннего контроля. Однако они базировались не только на анализе законодательства, но и реальной практики, что делало их недостаточно открытыми, ориентированными преимущественно на решение специфических задач в сфере внутренней безопасности соответствующих органов. Поэтому с появлением Методологии проекта МАРК значительно активизировались усилия европейских институтов по созданию методики оценки коррупционных рисков в законодательстве, которая должна стать имплементации этой методологии на национальном уровне.

В основе методологии МАРК есть несколько принципиальных моментов:

1. Выделяются три стандартные фазы оценки (отбор законодательных актов, проведения их анализа, формулирования предложений по устранению выявленных рисков).

2. Оценка проводится как на уровне концепции нормативно-правового акта (общая оценка), так и на уровне его содержания (содержательная оценка)

3. Используется система специальных индикаторов (показателей) коррупционных рисков.

4. Коррупционные риски получают количественную оценку через специальные индексы. За последние годы подготовка методики антикоррупционной экспертизы на основе методологии МАРК проводилась лишь в нескольких европейских странах, хотя при этом полнота и последовательность ее осуществления была не всегда соблюдена. Чаще всего она использовалась как рамочная модель оценки.



Например, в 2007 г. в Молдове было утверждена методика оценки коррупционных рисков, которая разрабатывалась на основе использования отдельных положений методологии МАРК. Эта методика должна обеспечить возможность выявления коррупционных рисков в нормативно-правовых актах или в их проектах. Особенностью методики было выделение двух уровней оценивания: общего (на уровне концепции) и содержательного. Наиболее сложным было определить возможность появления коррупционных рисков на концептуальном уровне. Определялись два основных направления оценки:

а) соответствие нормативно-правового акта требованиям национального антикоррупционного законодательства и международным стандартам в этой сфере;

б) обоснованность нормативно-правового акта, которая предполагала фактическое соответствие акта требованиям поддержания справедливого баланса различных социальных интересов в этой сфере (невозможность удовлетворения интересов одних социальных субъектов за счет нанесения вреда, нарушения прав других, возложение общественно неоправданных затрат на социальных субъектов и других) [4, с. 20]. Стоит отметить, что в дискуссиях в российской экспертной среде в последнее время неоднократно обращалось внимание на то, что изъятие концептуального уровня по предмету оценки (а именно это было характерно для большинства методик, разработанных в этой стране) существенно снижает эффективность оценки. В содержательном компоненте оценки определяются типичные факторы, влияющие на возможность коррупционных деформаций в деятельности должностных лиц и учреждений. Набор таких факторов является достаточно стандартным и в значительной мере повторяется в других вариантах методик, которые разрабатывались в разное время и в разных странах. Среди них: нечеткость терминологии и языковых конструкций, конкуренция правовых положений (правовые коллизии), избыточность и необоснованность дискреционных полномочий должностных лиц, отсутствие прозрачности принятия решений и ограничения в доступе к информации, несовершенство внутренних контрольных механизмов, неадекват-

ность системы ответственности за нарушение правил и регламентов. Такие факторы являются достаточно обоснованными и логическими на концептуальном уровне, однако их операционализация требует глубоких и четких представлений о специфических чертах предмета правового регулирования. Именно операционализация (то есть установление эмпирических проявлений коррупционных факторов) является наиболее сложным элементом оценочных процедур, которая в большинстве случаев не может быть унифицирована.

Существенную специфику оценка коррупционных рисков получает в странах, где создан специализированный антикоррупционный орган, который выполняет не только чисто политические задачи, но и проводит систематическую деятельность в сфере предотвращения и противодействия коррупции на основе специфических полномочий в системе государственных органов. Примером в данном случае может быть Латвия, где существует Бюро предотвращения и противодействия коррупции. Одним из его задач является координация разработки и реализации планов противодействия коррупции на уровне отдельных государственных органов. Всего антикоррупционный план имеет четыре фазы: идентификация коррупционных рисков, их оценка (определение потенциальных и реальных последствий для определенных сфер управленческой деятельности), управление коррупционными рисками (определение и отбор возможных мер противодействия и предупреждения), планирование и контроль реализации соответствующих конкретных антикоррупционных программ и планов [6, р. 28]. Преимуществом такого подхода является возможность унификации методик на разных уровнях публичной сферы, возможность их органического включения в антикоррупционную деятельность.

Несколько иной подход был реализован в Литве, которая характеризуется достаточно активной и эффективной антикоррупционной политикой. Еще в рамочном законе «О предупреждении коррупции» предусматривалась обязательность проведения оценки коррупционных рисков. На основе этих положений правительством был утвержден порядок проведения такой оценки, которую должен осуществлять специальный

антикоррупционный орган (Служба специальных расследований), предварительно определив основания (критерии) для ее проведения. Этими критериями были следующие:

– наличие примеров негативного влияния определенных процедур или определенных нормативных положений на поведение государственных служащих;

– выявления коррупционных преступлений в аналогичных государственных органах или в аналогичных процедурах;

– необходимость в совершенствовании общей системы внутреннего контроля в учреждениях;

– наличие дискриминационных решений этого органа в интересах определенных категорий субъектов;

– наличие автономности учреждения в использовании средств государственного бюджета;

– информация, полученная в результате собственных расследований и так далее.

Есть страны, где коррупционные риски оцениваются исключительно специализированным антикоррупционным органом, что обеспечивает независимость и беспристрастность оценки. Основным результатом ее становятся конкретные рекомендации по устранению выявленных проблем. Конечно, такие рекомендации предусматривают: создание специальных планов реформирования процедур, совершенствования систем внутреннего контроля и отчетности, улучшение качества регламентирующих документов, повышение прозрачности принятия решений и тому подобное. [6, р. 28]. Вместе с тем недостатком этой модели является сохранение таких элементов реальной организации внутренних процедур, которые остаются закрытыми для внешнего контроля и оценки (иногда – в силу объективных факторов, иногда – через корпоративность, «круговую поруку» и другие субъективные обстоятельства). Существование методологии МАРК и попытки ее осуществления в отдельных странах не являются свидетельством решения проблемы, поскольку пока рано делать выводы об эффективности предложенной модели. Кроме того, тенденция к унификации методологии исследования коррупционных рисков сопровождалась интенсивными попытка-



ми создания альтернативных подходов, имевших общность концептуальных основ и целей, но использовались другие процедуры и методы оценки. В 2003 г. в Нидерландах была введена методология «превентивной самооценки коррупционной уязвимости в публичной сфере», на основе которой государственные органы могли проводить оценку коррупционных рисков. Особенностью этой методологии было применение двух концептуально и процедурно согласованных методов: анализа законодательства и проведения опросов должностных лиц. Такая комбинация позволила выйти за пределы формальной оценки рисков как преимущественно гипотетических моделей поведения (идеальных типов) и определить возможности реализации таких моделей в контексте конкретных ситуаций. Эта методология была использована в нескольких европейских странах в качестве образца при создании собственных методик оценки коррупционных рисков, особенно в тех случаях, когда существовала потребность учесть реальную практику административной деятельности, а не только законодательные основы и управленческие (административные) регламенты. Например, достаточно эффективной она оказалась в Эстонии, где в качестве пилотного проекта было проведено ее использования в правоохранительных органах [6, р. 23].

В нашем обзоре акцент был сделан на странах, ситуация в которых в значительной степени аналогична условиям современной Украины. Однако отсутствуют основания для механического заимствования опыта этих стран из-за чувствительности методики к нюансам политико-правовой и социальной ситуации в стране. Более важным является то, что уже сегодня предметом исследования и научного обсуждения могут стать следующие проблемные вопросы в методологии оценки коррупционных рисков. Необходимо использовать стандартную процедуру экспертной деятельности как «оценочной деятельности специалиста», поскольку единоличный характер оценки оказывает коррупционно уязвимым и зависимым от внешних воздействий. Поэтому вызывает сомнения возможность адекватного моделирования таких рисков в рамках традиционной для правовой сферы процедуры «моноэкспертизы». Еще в проекте

закона Украины «О криминологической экспертизе проектов нормативных актов» был предусмотрен такой подход, который на чисто позитивистских началах резюмирует возможность получения «объективной истины» – установления ответственности за ненадлежащее исполнение такой деятельности – уже за счет отбора надлежащего эксперта (то есть того, который имеет соответствующую квалификацию, определенные законом сертификаты и тому подобное). Но такая презумпция может опровергаться не только реальной практикой заказных экспертных заключений в различных сферах теми аргументами, которые используются современными критиками методологии позитивизма в научном познании. Во-первых, сама собой «научность познания» (следование методологическим и методическим канонам «науки») еще не гарантирует получения объективного и практически полезного знания. В некоторых случаях самостоятельное значение может иметь личная заинтересованность (как материальная, так и нематериальная). Существуют различия между теоретическими и практическими знаниями, которые имеют разные онтологии, различные модели реальности. Соответственно, прямое применение некоторых теоретических подходов оказывается не всегда обоснованным, поскольку сложные в методическом плане процедуры оценки дают достаточно тривиальные результаты, иногда не совсем понятные для практических работников.

Выводы. Подытоживая анализ практики разработки и внедрения методик оценки коррупционных рисков в некоторых европейских странах, можно определить общие выводы, которые могут быть использованы для разработки соответствующих методик в Украине.

1. Принципы и содержание методологии в значительной мере определяются степенью сформированности, системности и целостности национальной антикоррупционной политики. Аморфность и противоречивость ситуации в Украине принадлежит к негативным факторам, поскольку существует риск возникновения в перспективе несоответствия между принципами оценки коррупционных рисков на отраслевом уровне и на общегосударственном. Однако это не может быть препятствием для подготовки такой отраслевой мето-

дики, поскольку ее отсутствие снижает эффективность других отраслевых превентивных механизмов.

2. Основой отраслевой методики (ее концептуальной предпосылкой) должна быть идентификация трех типов коррупционных рисков. Во-первых, стандартные риски коррупционности нормативно-правовой базы (например, нарушение баланса общественных интересов, коллизии, технико-юридические ошибки и так далее). Во-вторых, специфические риски, обусловленные предметом правового регулирования. В-третьих, риски администрирования и организации текущей деятельности, которые непосредственно не связаны с существующим законодательным регулированием соответствующей сферы, однако дифференцируются по сферам деятельности налоговых органов (например, формирования кадрового корпуса, реализация контрольных полномочий, применение санкций и так далее).

3. Основными методами оценки рисков должны быть:

а) анализ нормативно-правовой базы по специальной процедуре и на основе стандартных критериев и показателей;

б) опрос экспертов и персонала ответствующих органов.

Сочетание этих методов имеет обеспечить возможность гибкого реагирования на трансформации соответствующих коррупционных практик.

4. Оценка коррупционных рисков в законодательстве является базовым компонентом методики и предполагает существование нескольких ступеней оценки:

а) на уровне разработчиков проектов нормативных актов (как формализованная самооценка);

б) на уровне специализированных подразделений (как базовая официальная экспертиза перед принятием соответствующего акта);

в) на уровне общественной (неофициальной) экспертизы, которая обеспечивается существованием прозрачной процедуры нормопроектирования и доступностью информации для общественности;

г) на уровне «контрольной экспертизы», которую, очевидно, в перспективе будет выполнять Министерство юстиции Украины.



5. Методика должна быть ориентирована на возможность выявления на ее основе коррупционных рисков разного типа и дифференцированных по структурным уровням налоговой системы (территориальные управления, функциональные подразделения по направлениям деятельности, отдельные органы или их структурные подразделения). Ввиду невозможности сплошной оценки ситуации в этих сферах, целесообразно исходить из применения такой оценки в рамках определенных целевых отраслевых программ противодействия коррупции, которые ориентированы на решение приоритетных задач в этой сфере. Например, в сфере возмещения НДС, проведения плановых проверок налогоплательщиков и так далее.

Список использованной литературы:

1. Голиков Г.А. Контроль за коррупцией в государственных и частных предприятиях ФРГ / Г.А. Голиков // Борьба с коррупцией за рубежом. – 2008. – № 3. – 24–31, 46 с.
2. Головщинский К.В. Коррупциогенность законодательства / [под ред. Г. Сатарова, В.Краснова]. – М. : ИНДЕМ, 2004. – 79 с.
3. Кошелев И.Н. Служебная проверка как средство противодействия коррупции и обеспечения собственной безопасности ОВД РФ / И.Н. Кошелев // Следователь. – 2008. – № 1. – 18–23, 137 с.
4. Москвичева А.И. Борьба с коррупцией в странах с переходной экономикой / А.И. Москвичева. Борьба с преступностью за рубежом. – 2007. – № 3. – 13–26 с.
5. Невмержицкий С.В. Корупція як соціально-політичне явище: особливості провів і механізми подолання у сучасній Україні : Дис... канд. політ. Наук : спец. 23.00.02 : «Політичні інститути та процеси» / ПАН України ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., – 1999. – 179–182 с.
6. Corruption Prevention in Public Administration in the Countries of Baltic Sea Region. – Riga. – 2008. – 23 p.

ИМПИЧМЕНТ КАК ФОРМА ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ В СОВРЕМЕННЫХ ГОСУДАРСТВАХ

Тарас КАДУК,

соискатель кафедры конституционного, административного и финансового права Черновицкого национального университета имени Юрия Федьковича

Summary

In this article, one of the most important forms of parliamentary control – impeach the head of state is investigated. It is argued that the impeachment – a special procedure that is used in the practice of democratic states in relation to the higher authorities, primarily in relation to the head of state. The main feature of impeachment is removal from office of the President. Also substantiated that impeachment is a means to avoid authoritarianism and security arrangements. As constitutional and legal norms of impeachment in Ukraine are analyzed, problems of implementation of the state and legal practice and Ukraine respectively outline and proposals to improve the national legislation in this area are made. Concludes that impeachment is an institution of separation of powers and the most common indicator of rule of law.

Key words: impeachment, parliamentary control, the head of state, the President, the President of Ukraine.

Аннотация

В этой статье исследуется одна из важнейших форм парламентского контроля – импичмент главы государства. Утверждается, что импичмент – это особая процедура, которая используется в практике демократических государств по отношению к высшим органам власти и в первую очередь применительно к главе государства. Основной чертой импичмента является отстранение от занимаемой должности главы государства. Также обосновано, что импичмент является средством недопущения авторитаризма и механизмом обеспечения национальной безопасности. Также анализируются конституционно-правовые нормы об импичменте в Украине, очерчиваются проблемы реализации их в государственно-правовой практике Украины и соответственно вносятся предложения по совершенствованию отечественного законодательства в этой области. Делается вывод о том, что импичмент является институтом разделения властей и наиболее типичным показателем правового государства.

Ключевые слова: импичмент, парламентский контроль, президент, глава государства, Президент Украины.

Постановка проблемы. Импичмент как конституционно-правовое явление раскрывает природу и потребность юридической ответственности руководителей, призванных утверждать конституционную законность в публичной сфере, а не совершать различного рода правонарушения, в том числе и преступления. В конституционной теории и практике Украины процедура импичмента рассматривается в контексте механизма сдержек и противовесов как действующая форма парламентского контроля над деятельностью высшего должностного лица, которым является фигура Президента Украины. Особую актуальность данная проблематика приобретает в связи с последними событиями, которые имели место в Украине.

Актуальность темы исследования подтверждается степенью нераскрыто-

сти темы – в настоящее время, несмотря на повышенный интерес ученых к этой проблематике, все же не хватает основательного исследования института импичмента, особенно в сравнительно-правовой плоскости. Также проблемой является и отсутствие специального закона по обозначенной проблематике, что часто провоцирует на практике ситуации, когда парламентарии начинают спекулировать на вопросе импичмента с целью принуждения главы государства к принятию «нужных решений». Бесспорно, такая ситуация (в сочетании с другими негативными явлениями в украинском политикуме) приводит к разрушению механизма государственного властвования. Движение в направлении построения правового демократического государства нужно начинать с просмотра таких негативных явлений, искоренения коррупции и повышения