



**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
КОНСУЛЬТАТИВНА МІСІЯ ЄС В УКРАЇНІ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ
ГС «ЦЕНТР ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ»**



**ЦЕНТР
ЗАПОБІГАННЯ ТА
ПРОТИДІЇ
КОРУПЦІЇ**

**РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ
ПОЛІТИКИ В МІЖНАРОДНОМУ ВИМІРІ**

**Матеріали
V Міжнародної науково-практичної конференції
(Київ, 9–10 грудня 2020 року)**

Частина 1

*Присвячено Міжнародному дню
боротьби з корупцією*



**Київ
2020**

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
КОНСУЛЬТАТИВНА МІСІЯ ЄС В УКРАЇНІ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ
ГС «ЦЕНТР ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ»

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В МІЖНАРОДНОМУ ВИМІРІ

Матеріали
V Міжнародної науково-практичної конференції
(Київ, 9–10 грудня 2020 року)

Частина 1

*Присвячено Міжнародному дню
боротьби з корупцією*

Київ
2020

Редакційна колегія:

Черней В. В., ректор Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор;

Гусарев С. Д., перший проректор Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор;

Чернявський С. С., проректор Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор;

Шакун В. І., голова Координаційного бюро з проблем кримінології НАПрН України, дійсний член (академік) НАПрН України, віце-президент Академії наук вищої освіти України, голова Київського міського осередку ВГО «Асоціація кримінального права України», доктор юридичних наук, професор;

Стрільців О. М., уповноважений з антикорупційної діяльності Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник;

Корольчук В. В., провідний науковий співробітник відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник

Рекомендовано до друку науково-методичною радою Національної академії внутрішніх справ від 18 жовтня 2020 року (протокол № 2)

Матеріали подано в авторській редакції. Відповідальність за їх якість, а також відсутність у них відомостей, що становлять державну таємницю та службову інформацію, несуть автори

Р311 Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі [Текст] : матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9–10 груд. 2020 р.) : у 2 ч. / [редкол.: В. В. Черней, С. Д. Гусарев, С. С. Чернявський та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2020. – Ч. 1. – 306 с.

УДК 328.185

ЗМІСТ

ПРИВІТАННЯ УЧАСНИКІВ КОНФЕРЕНЦІЇ

<i>Аваков А. Б.</i>	11
<i>Монастирський Д. А.</i>	13
<i>Тахтай О. В.</i>	15
<i>Черней В. В.</i>	17
<i>Петришин О. В.</i>	19
<i>Мартиненко В. О.</i>	20

НАУКОВІ ДОПОВІДІ

<i>Akimova L.</i> CORRUPTION AS A THREAT TO NATIONAL SECURITY	21
<i>Akimov O.</i> ANALYSIS OF FORMATION OF ANTI-CORRUPTION POLICY IN UKRAINE: A SCIENTIFIC APPROACH.....	24
<i>Баганець О. В.</i> РЕАЛЬНИЙ СТАН ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ	28
<i>Бараш Є. Ю.</i> СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВІ ТА КРИМІНОЛОГІЧНІ ФАКТОРИ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ.....	32
<i>Біленчук П. Д., Лихова С. Я.</i> НОВІТНЯ НАЦІОНАЛЬНА АНТИКОРУПЦІЙНА СТРАТЕГІЯ: ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ	38
<i>Білоус Р. В., Василичук В. І.</i> РОЛЬ КРИМІНАЛЬНОГО АНАЛІЗУ В ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ	40
<i>Бригінець О. О.</i> ВИКОРИСТАННЯ ДОСВІДУ ШВЕЦІЇ ЯК СПОСОБУ ЗНИЖЕННЯ РІВНЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ.....	43
<i>Бугера С. І.</i> КОРУПЦІЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН: ПРОБЛЕМИ ЗАПОБІГАННЯ.....	46
<i>Бушумад Ю. В.</i> ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХОДІВ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ ЩОДО ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ ПОСАД У НАЦІОНАЛЬНИЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	49

Василик В. В. ЗАПОБІГАННЯ ВЧИНЕННЮ КОРУПЦІЙНИХ ЗЛОЧИНІВ СЕРЕД ПЕРСОНАЛУ УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	52
Вереша Р. В. ДИНАМІКА КОРУПЦІЙНОЇ КРИМІНАЛЬНО ПРОТИПРАВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	58
Вознюк А. А. НЕКОНСТИТУЦІЙНІСТЬ ДЕКЛАРУВАННЯ НЕДОСТОВІРНОЇ ІНФОРМАЦІЇ: АРГУМЕНТИ ТА КОНТРАРГУМЕНТИ	61
Герасименко Л. В., Тихонова О. В. КРИПТОВАЛЮТА: ПРОБЛЕМИ ВИЗНАННЯ НЕПРАВОМІРНОЮ ВИГОДОЮ	66
Гладій Є. В. ВПЛИВ КОРУПЦІЇ НА ОБОРОННИЙ СЕКТОР ДЕРЖАВИ ТА ПРОБЛЕМИ ПРОКУРОРСЬКОГО РЕАГУВАННЯ НА ЇЇ ВИЯВИ.....	67
Голубов В. В., Кіцелюк В. М. АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ В НАПРЯМІ СТВОРЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ	71
Горяченко Р. І. РОЛЬ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ	76
Гришук М. О. ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПРОКУРАТУРИ.....	78
Грібов М. Л. ПРИЧИНИ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: МІЖНАРОДНИЙ ВИМІР	81
Гребя Р. В. ДІЯЛЬНІСТЬ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ	87
Дрозд О. Ю. ОСНОВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ УПОВНОВАЖЕНИХ ПІДРОЗДІЛІВ (УПОВНОВАЖЕНИХ ОСІБ) З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВИЯВЛЕННЯ КОРУПЦІЇ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ	94

Дудоров О. О. ПРОВОКАЦІЙНА ПОВЕДІНКА ПРАВООХОРОНЦІВ З ПОЗИЦІЙ РОЗРОБНИКІВ ПРОЄКТУ НОВОГО КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ.....	97
Ємець О. М., Руснак Д. І. ОСОБЛИВОСТІ ФІКСАЦІЇ ФАКТИЧНИХ ДАНИХ ПРО ПРОТИПРАВНУ ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІЗОВАНИХ ГРУП З КОРУПЦІЙНИМИ ЗВ'ЯЗКАМИ, ЩО ВЧИНЯЮТЬ ЛЮДЬМИ.....	102
Запотоцький А. П. ПРОТИДІЯ ВИЯВАМ ЕЛЕКТОРАЛЬНОЇ КОРУПЦІЇ УКРАЇНИ	105
Іваницька В. В., Іваницький С. О. ВІДНОВЛЕННЯ ПОТЕНЦІАЛУ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ СИСТЕМИ ЯК ЕТАП ПОДОЛАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОЇ КРИЗИ.....	108
Ілляшенко О. В., Зарубей В. В., Сухомлин Ю. В. МЕХАНІЗМИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ ПІД ЧАС НАДАННЯ СТАТУСУ ОСОБИ З ІНВАЛІДНІСТЮ ВНАСЛІДОК ВІЙНИ.....	110
Казміренко В. П. ЗАДОВОЛЕНІСТЬ ПРАЦЕЮ ЯК ЧИННИК ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ.....	114
Кваша О. О. КОРУПЦІЯ ЯК ВНУТРІШНІЙ ВОРОГ УКРАЇНИ.....	117
Князєв С. М. НЕГЛАСНА РОБОТА ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ: ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ	120
Ковалів О. І. ЗЕМЛЯ ТА ЇЇ ПРИРОДНІ РЕСУРСИ ЯК ОСНОВНИЙ КАПІТАЛ НАЦІЇ ТА ГОЛОВНИЙ ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ	126
Коваленко В. В. ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ ПРАВООПОРУШЕННЯМ В УКРАЇНІ.....	129
Козаченко Г. В., Погорелов Ю. С. ТЕНДЕНЦІЇ В РОЗВИТКУ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ	132

Козлова Ю. С. «КЕЙСОВЕ ЗВІТУВАННЯ» ПРО ПІДОЗРІЛІ ОПЕРАЦІЇ ЯК СПОСІБ ЗАПОБІГАННЯ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ДОХОДІВ.....	135
Колб О. Г., Дучимінська Л. М. ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ЯК ОДИН З НАПРЯМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	138
Комнатний С. О. МІНІМІЗАЦІЯ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ЖИТЛОВИХ ПРОГРАМ.....	141
Копан О. В. ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ ТА ПРАВОВИЙ СТАТУС ГРОМАДЯН І ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ – СУБ'ЄКТІВ РОЗВІДУВАЛЬНОГО СПІВТОВАРИСТВА	143
Корнієнко М. В. ПРАВОВІ АСПЕКТИ Е-ДЕКЛАРУВАННЯ СУДДІВ	146
Корольчук В. В., Стратулат Н. В., Проценко Г. П. ОСОБЛИВОСТІ РОБОТИ З УПРАВЛІНСЬКИМИ ДОКУМЕНТАМИ В КОНТЕКСТІ ЗАПОБІГАННЯ ПОЯВИ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ	148
Косиця О. О. ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ НЕДОБРОСОВІСНИХ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ	151
Костицький М. В., Кушакова-Костицька Н. В. КОРУПЦІЯ ЯК ІМАНЕНТНА РИСА СОЦІУМУ ТА ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ЇЇ РІЗНОВИДИ	154
Костенко О. М. ПРО УНІКАЛЬНІСТЬ КОРУПЦІОГЕННОЇ СИТУАЦІЇ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ СВІТОВОГО ДОСВІДУ	156
Кузнецов В. В. ДЕКЛАРУВАННЯ НЕДОСТОВІРНОЇ ІНФОРМАЦІЇ: СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛІЗАЦІЇ	159
Кузнецов М. В. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ НОРМАТИВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВЕДЕННЯ ДЕЯКИХ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ У ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ.....	163

Кравчук О. О. СУДОВІ СЕРВІСИ У ВИЩОМУ АНТИКОРУПЦІЙНОМУ СУДІ ПІД ЧАС ПАНДЕМІЇ	165
Луцюк П. С. АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА ЩОДО ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНІ	170
Матвійчук В. К. ДЕТЕРМІНАНТИ КОРУПЦІЙНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ ТА ВРАХУВАННЯ ДОСВІДУ ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ ДЛЯ ЗНИЖЕННЯ РІВНЯ КОРУПЦІЇ ДО БЕЗПЕЧНОГО В УКРАЇНІ	175
Мовчан А. В. ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ	180
Мотлях О. І. БОРотьба з корупцією в Україні – ЯК БУТИ З НЕЮ ДАЛІ?	183
Некрасов В. А. ШЛЯХИ ФОРМУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ АРХІТЕКТУРИ	187
Небитов А. А. КОРУПЦІЯ ЯК ОДНА З ПЕРЕДУМОВ СЕКСУАЛЬНОЇ ЕКСПЛУАТАЦІЇ	193
Нікітін А. А. ДОСВІД СПОЛУЧЕНИХ ШТАТІВ АМЕРИКИ В БОРотьБИ З КОРУПЦІЄЮ	196
Опришко І. В. АНТИКОРУПЦІЙНА СТРАТЕГІЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ	198
Однотько І. В. ЗАКОНОДАВЧІ ІНІЦІАТИВИ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ	202
Орловська Н. А. КОНЦЕПТУАЛЬНІ АСПЕКТИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ СТРАТЕГІЇ НА 2020–2024 РОКИ: ТРАДИЦІЇ ЧИ НОВАЦІЇ?	204
Охріменко І. М., Ярошевська І. Л. КОРУПЦІЯ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ: ОБ’ЄКТИВНІ ТА СУБ’ЄКТИВНІ ЧИННИКИ ОТРИМАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ	207

Павлов Д. М. ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РОЗСЛІДУВАНЬ У СФЕРІ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ	210
Пастух І. Д. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ	213
Пацкан В. В. АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА ЯК СКЛАДОВА ДЕТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ.....	216
Полях А. М. ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ	219
Рогатюк І. В. КОРУПЦІЯ В УКРАЇНІ ПЕРЕМАГАЄ СВОЇХ ОПОНЕНТІВ.....	222
Савченко А. В. ГЕНЕЗИС ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «КОРУПЦІЙНІ КРИМІНАЛЬНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ» В КРИМІНАЛЬНОМУ КОДЕКСІ УКРАЇНИ	225
Саковський А. А. ОСОБЛИВОСТІ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОГО ДОКУМЕНТУВАННЯ КОРУПЦІЙНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ В УМОВАХ ЧИННОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА	228
Сербин Р. А. РОЛЬ ОРГАНІЗАЦІЙ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ	231
Сердюк О. В. СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ІНСТРУМЕНТІВ ОЦІНЮВАННЯ РІВНЯ КОРУПЦІЇ: МІЖНАРОДНИЙ ТА НАЦІОНАЛЬНИЙ ВИМІРИ.....	234
Сопілко І. М., Лисько Т. Д. ПРАВОВА НЕВИЗНАЧЕНІСТЬ КОРУПЦІЙНИХ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ	237

Стрельченко О. Г. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА МЕДИЧНОЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ПОДОЛАННЯ	241
Стрільців О. М. ПРОБЛЕМИ ПРИЙМАННЯ ТА РОЗГЛЯДУ ЗВЕРНЕНЬ ПРО КОРУПЦІЙНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ.....	244
Сухачов О. О., Тарасюк А. В. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ.....	247
Тимошенко В. І. СІНГАПУРСЬКИЙ ДОСВІД БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ ЯК ОРІЄНТИР ДЛЯ УКРАЇНИ.....	251
Ткач А. В. ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЙНИМ ФАКТОРАМ ПІД ЧАС ЗАСТОСУВАННЯ ПРИМУСОВИХ ЗАХОДІВ МЕДИЧНОГО ХАРАКТЕРУ	255
Тітуніна К. В., Кіріленко Ф. О. БЕЗПЕРЕРВНА ОСВІТА ЯК ПРІОРИТЕТНИЙ НАПРЯМ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	260
Ткаченко Н. М., Алексєйчук В. І. РЕФОРМУВАННЯ ПРАВОВИХ ЗАСАД ЕКСПЕРТНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОСУДДЯ ЯК СКЛАДОВА АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ	265
Трепак В. М. ПРОТИДІЯ «ЕЛІТНІЙ» КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: ПРИЧИНИ НЕЕФЕКТИВНОСТІ	269
Фодчук А. Б., Грама А. М. АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ	273
Циганов В. В. КОРУПЦІЯ В ПОГОНАХ.....	277
Цуцкірідзе М. С. РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ КОРУПЦІЙНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ СЛІДЧИМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	279

Черняк А. М.	
СТРАТЕГІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ЯК СИСТЕМА КООРДИНАТ ДЛЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ АСПЕКТІВ ФУНКЦІОНУВАННЯ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	282
Чобіток Б. П., Климчук О. О.	
ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У ДЕРЖАВНОМУ БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ	285
Чубенко А. Г.	
ІНСТИТУТ ФАНДЕРІВ У ЗАКОНОДАВЧИХ ІНІЦІАТИВАХ	289
Чухрай І. Ю.	
ДІЯЛЬНІСТЬ МІНІСТЕРСТВА ОБОРОНИ УКРАЇНИ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В 2020 РОЦІ	290
Шакун В. І.	
АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ СЬОГОДЕННЯ ТА НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ.....	295
Юсупов В. В.	
КРИМІНАЛІСТИЧНІ МЕТОДИ ВДОСКОНАЛЕННЯ РОЗСЛІДУВАННЯ КОРУПЦІЙНИХ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ	298
Яременко С. П.	
АНТИКОРУПЦІЙНА ЕКСПЕРТИЗА В УКРАЇНІ: ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ СТАНОВЛЕННЯ	302

ПРИВІТАННЯ УЧАСНИКІВ КОНФЕРЕНЦІЇ

Аваков Арсен Борисович,
Міністр внутрішніх справ України

Шановні колеги!

П'ять років тому Міністерство внутрішніх справ України спільно з Національною академією внутрішніх справ започаткували Міжнародну науково-практичну конференцію з питань реалізації державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі. Її мета – створення дискусійної платформи для законотворців, науковців і практиків, що надає можливість українським та іноземним експертам оцінити стан реалізації антикорупційної реформи, обговорити проблеми та визначити шляхи їх розв'язання.

У комплексі реформ слід виокремити прийнятий за основу Верховною Радою Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2020–2024 роки», яким пропонується затвердити Антикорупційну стратегію на 2020–2024 роки та внести зміни до деяких положень Закону України «Про запобігання корупції» з метою підвищення ефективності механізмів моніторингу та координації реалізації державної антикорупційної політики. У цьому Законі увагу також зосереджено на питаннях запобігання корупції в поліції, що є дієвим інструментом для втілення антикорупційних ініціатив МВС.

Міністерство внутрішніх справ України обстоює принципову позицію реформаційних антикорупційних процесів. І ми починаємо передусім із себе: зміни всіх служб і сервісів спрямовано на унеможливлення корупційних схем та забезпечення прозорості роботи.

У Національній поліції України створено окремий міжрегіональний територіальний орган – Департамент стратегічних розслідувань. Одним з основних завдань цього підрозділу є протидія корупції серед посадових осіб, виявлення корупційних правопорушень та їх припинення.

З 2015 року заходи щодо зниження рівня корупції в системі МВС здійснюють на підставі щорічних антикорупційних програм. 2020 року МВС ухвалило Антикорупційну програму на 2020–2022 роки, що забезпечує системність підходу до визначення шляхів подолання корупційних ризиків у сфері повноважень Міністерства.

Позитивними є результати співпраці Міністерства внутрішніх справ із Громадською радою при МВС, представниками громадськості в межах реалізації Урядово-громадської ініціативи «Разом проти корупції», а також тісна співпраця з Консультативною місією Європейського Союзу в Україні та Програмою НАТО з розбудови доброчесності, цілісності, прозорості та зниження корупційних ризиків

у роботі оборонних та безпекових інституцій (Building Integrity Programme).

Спільна реалізація запланованих кроків надасть можливість забезпечити стабільний правопорядок у державі. Упроваджуючи ефективні управлінські практики, ми будуємо стійку, керовану, технологічно розвинену систему Міністерства, здатну протистояти сучасним викликам і загрозам, зокрема корупції.

Сподіваємося, що результати наукових досліджень, які буде представлено на цьому заході, фахових дискусій, розроблених рекомендацій та узагальнених пропозицій V Міжнародної конференції стануть підґрунтям для здійснення подальших реформаційних антикорупційних процесів як в органах системи МВС, так і в державному управлінні загалом.

Монастирський Денис Анатолійович,
Голова Комітету Верховної Ради України
з питань правоохоронної діяльності,
член Національної ради з питань
антикорупційної політики

Шановні учасники конференції!

Від імені Комітету Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності щиро вітаємо високоповажних учасників V Міжнародної науково-практичної конференції. Цей науковий захід присвячений надзвичайно актуальним проблемам реалізації державної антикорупційної політики на національному рівні й у міжнародному вимірі.

Питання протидії корупції – серед нагальних викликів, що стоять перед сучасною Україною в умовах подолання глобальних загроз. І не лише через узяті нею міжнародні зобов'язання в цій сфері, а передусім у зв'язку з тим, що корупція залишається головним стримувальним фактором соціально-економічного розвитку країни. Її наслідки – поступове знищення демократичних засад, зубожіння населення, нівелювання принципу соціальної справедливості. Високий рівень корупції підриває довіру населення до влади, перешкоджає налагодженню конструктивного її діалогу з громадськістю, шкодить іміджу нашої держави в колах світової спільноти. І лише рішучі дії з викорінення цього явища, формування в суспільстві нульової толерантності до всіх його виявів спроможні кардинально змінити ситуацію.

Комплекс питань, пов'язаних із феноменом корупції загалом і притаманної для України зокрема, доцільно розглянути в декількох аспектах, з-поміж яких: проекти змін і доповнень до законодавства; рекомендації з практичного здійснення превентивних антикорупційних заходів і питання підготовки кадрів відповідної спеціалізації. Цілком закономірно, що увагу переважно акцентовано на сприйнятті іноземного досвіду. Ідеться насамперед про політичні, правові, економічні й організаційні механізми подолання корупції, що, як доведено, досить успішно функціонують у США, західноєвропейських країнах, а також Сінгапурі, Японії.

Передумовою ефективної боротьби з корупцією в цих країнах є політична воля вищого керівництва держав, організований соціальний контроль за системою публічного адміністрування, незалежність судової влади тощо.

Важливою є також жорстка підзвітність осіб, які наділені владними функціями, перед компетентним органом, що здійснює моніторинг діяльності державних службовців. Зазначений орган, до речі, наділений повноваженнями щодо притягнення до

відповідальності посадовців незалежно від їхнього статусу в ієрархічній структурі державного апарату. Значущими також є свобода слова й незалежність засобів масової інформації. Однією з головних складових формування та реалізації ефективної системи боротьби з корупцією є чітка взаємодія правоохоронних інституцій на національному та міждержавному рівнях.

Очікуваними також є комплексні зміни до Кримінального процесуального кодексу України, зокрема стосовно запровадження системи електронних доказів та електронного кримінального провадження. У цьому зацікавлені антикорупційні органи та їхні працівники. Ідеться про детективів Національного антикорупційного бюро України, прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та слідчих суддів Вищого антикорупційного суду. Реалізація окреслених кроків у законодавчій площині, на нашу думку, сприятиме посиленню ролі держави в забезпеченні правопорядку, а впровадження новітніх підходів в управлінні підвищить рівень довіри населення до органів кримінальної юстиції.

Тому Комітет зацікавлено ставиться до думки науковців, передусім на етапах підготовки проєктів законодавчих актів й узагальнення досвіду їх реалізації. Законодавчий орган розгляне та підтримає конструктивні, реальні для впровадження ініціативи.

Сподіваємося на плідну дискусію та бажаємо учасникам конференції ґрунтовних здобутків!

Тахтай Олексій Володимирович,
Державний секретар МВС України

Шановні колеги та гості!

П'ята Міжнародна науково-практична конференція «Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі» – це знаковий науковий захід, нагода для провідних експертів, урядовців, фахівців різних галузей обмінятися думками й досвідом, спільно обговорити проблемні аспекти перебігу реформ в Україні.

Реалізація послідовної та скоординованої відомчої антикорупційної політики є актуальним завданням для Міністерства внутрішніх справ, що передбачає заходи організаційного, економічного, правового, інформаційного та кадрового спрямування. Важливе значення для профілактики корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень є підвищення рівня правової грамотності та правосвідомості громадян, державних службовців.

Вибудовуючи та впроваджуючи відомчу антикорупційну комунікаційну стратегію, Міністерство внутрішніх справ взаємодіє не лише з іншими органами влади, а й з громадськістю. Адже встановлення діалогу із суспільством на шляху протидії корупції, активне залучення свідомих громадян до співпраці є запорукою успішного реформування МВС.

Також Міністерство приділяє посилену увагу проведенню роз'яснювальної роботи із запобігання, виявлення та протидії корупції, формування негативного ставлення до корупції, утілення принципів доброчесності в діяльності працівників системи МВС.

Так, Антикорупційна програма Міністерства внутрішніх справ України на 2020–2022 роки, крім інших превентивних антикорупційних заходів, передбачає проведення 2020 року на базі закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання МВС регіональних навчань щодо основних положень антикорупційного законодавства (обмежень, заборон), а також правил етичної поведінки для працівників органів системи МВС, його територіальних органів, закладів, установ і підприємств, що належать до сфери управління МВС.

Ситуація, пов'язана з поширенням на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, вносить свої корективи. У зв'язку із цим було прийнято рішення в умовах карантину провести такі навчання дистанційно, у незвичному для нас всіх режимі – вебінарного заняття. Перші такі дистанційні навчання було проведено на базі Національної академії внутрішніх справ. Аналогічні навчання для працівників системи МВС провели Харківський національний університет внутрішніх справ, Львівський державний університет внутрішніх справ, Одеський державний університет внутрішніх справ, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ,

Луганський державний університет внутрішніх справ і Донецький юридичний інститут МВС України.

Сьогоднішній захід є тією науковою платформою, де можна обговорити й визначити ключові напрями антикорупційної діяльності в системі МВС, окреслити шляхи подолання корупційних викликів, що загрожують суспільству й державі, сформулювати рекомендації для проведення заходів на майбутнє, у якому всі громадяни будуть почуватися захищеними, а права й свободи громадян стануть основою для забезпечення національної безпеки.

Ми прагнемо створити сприятливі умови для взаємодії суспільства та всіх правоохоронних органів, щоб спільно створювати умови для безпечної та вільної життєдіяльності кожного громадянина України.

Кожен з нас – чи то працівник системи МВС, чи пересічний громадянин – зацікавлений у найкращому результаті, який можна отримати тільки в співпраці.

Кожен на своєму місці, виконуючи сумлінно покладені на нього функції, робить особистий внесок у спільну справу запобігання корупції.

Важливе значення має надана посадовцям, експертам, фахівцям і науковцям, лідерам громадського руху можливість зібратися саме цього дня для обміну думками, досвідом і напрацюваннями в антикорупційній сфері.

Бажаємо всім учасникам Міжнародної науково-практичної конференції плідної роботи й наукових звершень!

Черній Володимир Васильович,
ректор Національної академії внутрішніх
справ, доктор юридичних наук, професор

Шановні колеги!

Від імені ректорату і Вченої ради Національної академії внутрішніх справ, яка готується до відзначення 100-річного ювілею, вітаю гостей та учасників сьогоднішнього наукового заходу. Знаковим є проведення конференції вже вп'яте поспіль саме з нагоди Міжнародного дня боротьби з корупцією, а цього року – ще й у межах здійснюваної в Україні Міжнародної кампанії «16 днів проти насильства».

Україна як член Ради Європи взяла на себе низку зобов'язань у сфері імплементації визнаних світовою спільнотою стандартів доброчесної публічної служби. Нетерпимість до виявів корупції, розроблення та поступова реалізація антикорупційних заходів, зокрема у сфері функціонування органів МВС, удосконалення всіх видів професійного навчання правоохоронців, які уповноважені виявляти, документувати й розслідувати корупційні правопорушення, було визнано пріоритетними у схваленій Урядом Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року. До виконання відповідних завдань долучено й Національну академію внутрішніх справ як провідний відомчий заклад вищої освіти.

Попри тимчасові карантинні обмеження та вимушено дистанційну форму проведення конференції, спікери й учасники представляють усі гілки влади – законодавчу, виконавчу і судову, а також авторитетні міжнародні організації, провідні заклади освіти, наукові установи й зацікавлені інституції громадянського суспільства.

Слід зауважити, що за ініціативою співorganizаторів та оргкомітету комплекс питань реалізації державної антикорупційної політики розглядали впродовж року у форматі серії міжнародних конференцій, які відбулися в закладах вищої освіти МВС різних регіонів (Львів, Дніпро і Харків).

Стосовно ролі академії у сфері протидії корупції зазначу, що на базі НАВС спільно з міжнародними експертами успішно проведено серію цільових навчань і тренінгів у межах підвищення кваліфікації за антикорупційною спеціалізацією не лише персоналу поліції, а й кількох тисяч працівників закладів, установ і підприємств, що належать до сфери управління МВС, а також різних категорій державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування з усієї країни.

На підставі ретельного аналізу ситуації в країні та світі підготовлено низку законопроектів, урядових рішень, опубліковано й активно використовують актуальні коментарі, довідники і рекомендації. До речі, на цій конференції ми презентуємо базовий

підручник «Антикорупційний менеджмент», підготовлений авторським колективом науковців академії та практиків МВС і Національної поліції за участю представників зацікавлених центральних органів виконавчої влади. Відповідний навчальний курс включено до планів підготовки й підвищення кваліфікації працівників поліції та інституцій МВС різних кадрових груп, зокрема управлінців середньої і вищої ланок.

Під час конференції вперше буде представлено розроблені фахівцями академії «Довідник термінів антикорупційного законодавства», «Науково-практичний коментар положень КУпАП щодо кваліфікації адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією», а також серію методичних рекомендацій з найактуальніших питань проведення перевірок на доброчесність, роботи з викривачами, урегулювання конфлікту інтересів, визначення критеріїв оцінювання діяльності уповноважених суб'єктів тощо.

Ще одна новація – на етапі підготовки конференції на порталі академії було розміщено онлайн опитувальник з нагальних напрямів удосконалення антикорупційної діяльності, на питання якого відповіли понад тисяча учасників. Сподіваюся, що узагальнення цього анкетування становитиме певний інтерес під час дискусій.

Активне публічне обговорення наявних проблем є однією з головних передумов упровадження в законодавство, практику й освітній процес необхідних новацій. Однак вирішення питань має передбачати прийняття конструктивних рішень на перспективу. Тож нам вдалося оперативно укласти збірник тез доповідей, опрацювати надані учасниками пропозиції та винести на публічне обговорення проект рекомендацій.

Вважаю, що спільними зусиллями профільних парламентських комітетів, урядовців, керівників зацікавлених відомств та іноземних партнерів ми спроможні активізувати впровадження в практику найкращих ідей.

Бажаю учасникам конференції плідної роботи, активного обміну думками, досвідом і здобутками!

Петришин Олександр Віталійович,
Президент Національної академії
правових наук України, доктор
юридичних наук, професор, академік
НАПрН України

Шановні колеги та гості!

Національна академія правових наук України є традиційним співорганізатором міжнародного наукового форуму, присвяченого проблематиці боротьби з корупцією.

Безумовно, ця проблема не втрачає своєї актуальності. Корупція поширилася на всі сфери й рівні життєдіяльності суспільства, на жаль, стала фактично його складовою. Вона завдає удару політичній системі, економіці, обороноздатності країни, підриває довіру населення щодо спроможності державних інституцій захищати його інтереси. У зв'язку із цим корупція стає однією з основних загроз національній безпеці України.

Усебічне дослідження сутності, причин виникнення та стійкого відтворення, форм вияву корупційних діянь у сучасному українському суспільстві, вивчення й узагальнення досвіду антикорупційної діяльності в різних країнах світу, а також обґрунтування на цій підставі заходів, що сприяють активізації протидії зазначеному явищу, є важливим завданням юридичної науки, зокрема представників різних галузей права, правничих шкіл і практиків.

Упровадження в Україні іноземного досвіду та рекомендацій міжнародної спільноти щодо підвищення ефективності протидії корупції потребує врахування національних історичних реалій, особливостей правової системи й ментальності різних верств населення.

У зв'язку із цим постає завдання об'єктивно висвітлити структуру та зміст протидії корупційним процесам в Україні. Необхідно виявити негативні тенденції поширення корупції в умовах становлення й реформування соціальних і політичних інституцій в Україні на сучасному етапі її розвитку. Слід з'ясувати, чи не позначаються на цьому помилки державного будівництва, діяльності правоохоронних структур, кількість і чисельність яких збільшується, поряд з непомірними витратами на їх утримання.

Переконані, що це наукове зібрання стане черговим важливим етапом науково-методичного розроблення дієвих механізмів протидії корупції, а рекомендації конференції – підґрунтям для системних інституційних змін, що позначатимуться й на рівні сприйняття проблеми суспільною свідомістю для належного реагування.

Мартиненко Володимир Олександрович,
голова Громадської ради при МВС України,
голова ГС «Центр запобігання та протидії
корупції, член Колегії МВС України, доктор
філософії у галузі знань «Право»

Шановні колеги й гості!

Щиро вітаю всіх учасників із початком роботи V Міжнародної науково-практичної конференції «Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі». Зауважу, що Громадська рада при МВС України стала вже традиційним співорганізатором заходу, і цього року наше зібрання вже є ювілейним.

Український народ довів і продовжує доводити своє право на гідне життя в правовій демократичній державі з європейськими цінностями. Однак сьогодення ставить перед країною низку викликів на шляху її демократичного поступу. Однією з глобальних проблем, що гальмують розвиток економіки, була і залишається корупція. З огляду на руйнівні наслідки цього явища, ідеться про безпосередню загрозу національній безпеці й суспільному ладу України.

9 грудня 2003 року Генеральна Асамблея ООН підписала Конвенцію проти корупції. Зазначена подія була знаковою, тому цю дату визнано Міжнародним днем боротьби з корупцією. Тож конференція стала для посадовців, експертів, науковців, лідерів громадського руху та правозастосовників нагодою зібратися саме цього дня для обміну думками, досвідом і напрацюваннями з питань запобігання корупції.

Метою діяльності всіх органів правопорядку є створення загальнодержавної дієвої системи запобігання та протидії корупції на нових засадах формування та реалізації антикорупційної політики. Безперечно, національна антикорупційна система потребує оновлення. Розроблено та впроваджено антикорупційне законодавство, створено спеціально уповноважені інституції у сфері запобігання та протидії корупції. Та чи ефективна їхня робота? Чи задоволене суспільство їхньою діяльністю? Чи знизився рівень корупції? Можемо констатувати, що це явище в Україні набуло загрозливих масштабів. Чинovníки збагачуються, а рівень життя населення знижується.

Очевидно, що лише спільними зусиллями вдасться забезпечити надійне підґрунтя для подолання глобальної соціальної проблеми. Професіоналізм, патріотизм, досвід, потужний науковий потенціал – усе це є запорукою ефективної модернізації національної антикорупційної системи, формування в суспільстві нетерпимості до корупції, підвищення рівня довіри населення до влади. Тож бажаю всім учасникам конференції плідної роботи та наукових звершень!

Akimova Liudmyla,

Professor of the Department of Finance
and Economic Security of the National University
of Water Management and Nature Management,
Doctor of Science in Public Administration,
Professor, Honored Worker of Education
of Ukraine

CORRUPTION AS A THREAT TO NATIONAL SECURITY

Corruption exists in all countries, but in different proportions, at different levels, it has a specific nature of its origin. In Ukraine, corruption does not exist – it flourishes [3, p. 1–2]. The link between the legal and illegal economy provides a mechanism for the functioning of the latter. One of the most important phenomena of the transmission mechanism between the shadow and the official economy (public administration) is corruption – the activities of persons authorized to perform the functions of the state, aimed at unlawful use of their powers to obtain material goods, services, benefits or other benefits [4].

Corruption to one degree or another exists in any economic and political system. In democratic or authoritarian societies, corruption, like shadow activity, is a secondary phenomenon that does not significantly affect the general level of government. However, with total shadowing of economic processes, corruption can turn into a structure-forming element of public administration.

As individual encyclopedic dictionaries testify, the word «corruption» comes from the Latin «corruption», which means «corruption», «corruption», that is, it can be interpreted as the corruption of individual officials of the state apparatus, as «social corrosion» that «eats away» the state power and society as a whole [2, p. 1]. Corruption is a complex social phenomenon that negatively affects all aspects of the political and socio-economic development of society and the state. It consists in both illegal actions (inaction) and unethical (immoral, moral) actions. Corruption can be defined as a complex social (and in fact asocial, immoral and illegal) phenomenon that arises in the process of exercising power relations by authorized persons using the power given to them to satisfy personal interests (interests of third parties), as well as to create conditions for the implementation of corruption actions, concealment of these actions and assistance to them [2, p. 2]. Corruption is illegal activity, which consists in the use by officials of their rights and official opportunities for personal enrichment; venality and venality of public and political figures [3, p. 1–2].

The fight against corruption and bribery is associated with the solution of the following main tasks: 1) reducing the number of so-called «bribe-intensive» functions of state administration (issuing permits, licenses, certificates, etc.); 2) a clear legislative definition of the procedures

for making management decisions; 3) ensuring the transparency of decision-making through competitions, tenders, etc.; 4) increasing criminal liability for corruption, etc. [2, p. 5]. A number of specialists are trying to classify corruption by subjecting this phenomenon to a certain structuring. In our time, there are four main types of it: 1) bribery in trade associated with the functioning of the black market, illegal financial and property transactions, tax evasion, falsification of financial documents; 2) the patronage system, which arises, as a rule, when the implementation of illegal transactions is concentrated in the hands of a limited number of individuals or organizations. The figures who control the patronage systems try to monopolize power up to the establishment of full control over the activities of the legitimate government; 3) nepotism (friendship or nepotism) leads to the emergence of unfair large concessions when concluding transactions, the appointment of relatives to key positions in the management system, preferential purchase of property, access to hard currencies, and the like; 4) crisis corruption – the work of a large number of businessmen in conditions of risk, when decisions of official bodies that can lead to large political shifts or changes in the country (government guarantees to investors, the privatization process) become the subject of sale and purchase.

The presence and prosperity of all four types of corruption in Ukraine is evidence that Ukrainian corruption is systemic. This is in contrast to developed countries, where corruption of ten affects only one constituent part of politics – an influential party or a political party, for example. Ukraine, on the other hand, is less protected (on the border with complete insecurity, which is a conscious and provoked) system of institutions and security organizations», which all own the majority of those who» have access to a corrupt body», to use it for survival, and the privileged minority to continue their enrichment [1, p. 3–4].

It is possible to significantly reduce the corruption opportunities of officials not only through changes in legislation. Many innovations, according to experts from the Center for Political and Legal Reforms, are quite realistic to introduce without changing laws. This requires only the will of the heads of self-government bodies. It is possible to destroy the corruption opportunities of officials by minimizing their contacts with citizens who prepare or make decisions. This can be achieved through the use of postal communication and e-mail, the creation of unified offices where citizens can submit all documents at once, the order of queues, increasing the hours of reception of officials, improving the information of citizens through the creation of information services and electronic resources with a detailed list of all services and their procedures. provision, introduction of a mechanism for paying fines through banking institutions, and not on-site inspection by inspectors. On its electronic portal, the city authorities plan to introduce online consultation of residents and the acceptance of their applications via the Internet.

At the same time, the applicant will be able to find out which of the officials at a certain moment is considering his request and when he can

receive an answer. In the meantime, we can state that today all these innovations are being introduced very slowly in Ukraine, so everyone can significantly reduce corruption risks for themselves by studying in detail the procedure for providing the desired service from the state. «The best way to fight corruption on a personal level is knowledge. The more a person knows the legislation, the mechanisms for solving a certain issue, the more he will be protected from corruption» [5]. In each area of manifestation of the shadow economy, it is necessary to look for different ways of shading, because the specificity of each industry does not allow everything to be reduced to a standard interpretation. Thus, the business sector needs to be legalized by improving the taxation system, in the extractive industry it is necessary to carry out transparent distribution of special permits and licenses to carry out activities, in the payment of wages to employees – to eliminate disparities in wages and introduce tax differentiation. Therefore, it is necessary to create conditions for the legalization of the shadow sector and the elimination of corrupt state structures at all levels of government [6; 7]. It is necessary to de-shadow the economy, aimed at overcoming the phenomenon of corruption through a system of administrative, organizational and legal measures. An effective strategy for shading the economy will help raise the national economy to a qualitatively new level.

List of references

1. Butenko V. The nature and causes of corruption in Ukraine [Electronic resource] / Butenko V. – Access mode: <http://www.ji-magazine.lviv.ua/ji-junior/N32-1/butenko.htm>. – Title from the screen.
2. Kaspruk V. Is it possible to defeat corruption in Ukraine? [Electronic resource] / Kaspruk V. – Access mode: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/24637256.html>. – Title from the screen.
3. Ozersky I. V. Shadow sector of the economy. Economy. Finance. Law – 2005. – № 1. – P. 28–31.
4. Akimov O. O. Corruption as a threat to the economic security of Ukraine. Implementation of the state anti-corruption policy in the international dimension: Materials of the III Intern. scientific and practical. Conf., 7 Dec. 2018, Kiev: at 2 pm / [Editorial board: V. V. Cherney, S. D. Gusarev, S. S. Chernyavsky and others]. – Kiev: Nat. acad. int. cases, 2018. – Part 2. 22–25.
5. Akimov O.O. Psychological aspects of manifestations of corruption in public administration. Public administration: theory and practice. – 2014. – № 1. 181–188.
6. Akimov O. Legal analysis of the system of preventing and combating corruption in the state administration of Ukraine. Analytics and power: zhurn. Expert analyst. materials and sciences. pr. Institute of problems. state ex. and local local government / Nat. acad. state ex. under the President of Ukraine. – M.: NAGU, 2014. – № 10. 139–146.
7. Akimova L.M. The mechanism of state management of ensuring economic security in Ukraine: monograph / L.M. Akimova. – K.: Center for educational literature, 2018. – 323 p.

Akimov Oleksander.

Head of the Legal Support Department of
the National Mediation and Conciliation Service,
Doctor of Science in Public Administration, Associate
Professor, Honored Economist of Ukraine

ANALYSIS OF FORMATION OF ANTI-CORRUPTION POLICY IN UKRAINE: A SCIENTIFIC APPROACH

At the present stage development of Ukrainian society corruption has become one of the main threats national security and democratization. The negative impact of this social phenomenon felt in the economy, political and socio-economic development state. This the issue in the context of the implementation of the European integration course of Ukraine. After all, a high level of corruption, which is confirmed both internationally expert level and public institutions shows that this problem has emerged beyond the domestic policy of Ukraine and restrains economic development of the state.

Corruption is viewed as the biggest threat to the rule of law, democracy, human rights and freedoms, the rule of law, and social justice. Moreover, the creation of an effective system for preventing and combating corruption is one of the conditions for Ukraine to obtain EU membership. The International Monetary Fund, the European Union and a number of other influential international organizations expect effective steps in the field of anti-corruption policy formation. In this regard, the modern tasks of public administration, Ukraine's European integration course and the policy of Euro-Atlantic cooperation require a balanced and effective theoretical and methodological support for the formation of anti-corruption policy in Ukraine. During 2015–2019, such state institutions were created as: the National Agency for the Prevention of Corruption, the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office, the State Bureau of Investigation, the National Agency of Ukraine for the Identification, Search and Management of Assets Received from Corruption and Other Crimes (ARMA), Supreme Anti-Corruption Court. At the same time, these institutions did not become an effective tool for implementing anti-corruption policies in Ukraine. According to the global indicators of the Transparency International Corruption Perceptions Index in 2018, Ukraine improved its position among other countries of the world. The result is 32 points and 120th place among 180 countries. Thus, Ukraine moved up 10 places. Thus, Ukraine has overcome the 30-point barrier, which is considered «shameful» in the world.

The indicated increase in the rating was obtained as a result of the introduction of the automatic VAT refund procedure, the expansion of the scope of the ProZorro system and the activities of the business ombudsman institution, the creation of the Supreme Anti-Corruption Court. But the state of corruption prevention remains unsatisfactory. Among the main reasons, it should be mentioned that for almost two years the anti-corruption policy (Anti-corruption strategy) has not been adopted. At the same time, from January 1, 2018, the foundations of the anti-corruption strategy of state building for the new period, as well as the state program for its

implementation, were to come into force in Ukraine, but the state anti-corruption policy has not yet been adopted. At the same time, there was no analysis of the implementation of the previous state program during 2014–2017. The National Agency for Prevention Corruption prepared draft national reports on the implementation of the foundations of anti-corruption policy, but it was incomplete, reflected one-sided views, did not have an objective analysis of the mechanisms of confrontation and causes, which did not allow to fully implement certain measures to prevent and combat corruption in various branches of government, as well as the dynamics of changes in corrupt behavior and forms of corruption.

In this regard, some of the measures proposed by the public and international experts in the draft Law on Anti-Corruption Policy for 2018–2023 were received critically. Some of the proposed provisions were ineffective, others were declarative in nature. As a result, the relevant parliamentary committee recommended the Verkhovna Rada of Ukraine to reject the bill. The analysis shows that the National Agency for the Prevention of Corruption has not properly identified and carried out preparatory measures. To a certain extent, the National Agency for the Prevention of Corruption lacked specific powers to carry out the relevant functions, and the National Council on Anti-Corruption Policy under the President of Ukraine in 2016–2018 practically withdrew from the exercise of the powers assigned to it. From the standpoint of the implementation of foreign experience in the formation of the foundations of anti-corruption policy, it is advisable to emphasize that corruption is understood as a complex, multifaceted phenomenon that manifests itself not only in the specific actions of government officials, but can also be traced in the ignorance of established norms of social behavior, moral and cultural values of society by such persons.

Therefore, as V. Galunko aptly notes, the anti-corruption policy of Ukraine should become a permanent component of state policy. Anti-corruption measures should have an integral coordinated system of legal, organizational, managerial measures that should apply to all spheres of state activity and be based on a scientific understanding of the nature of corruption, analysis of the reasons that contribute to its existence in accordance with the development of public relations in the state [1, p. 88]. Considering the above, first of all, it is necessary to determine and approve the foundations of the anti-corruption strategy for a new stage, which would consolidate the priority measures to prevent and combat corruption and create the basis for further comprehensive measures in this area.

First, the question arises about the status of the anti-corruption policy (Anti-corruption strategy). We believe that the anti-corruption policy (Anti-corruption strategy), which is approved by the law of Ukraine, should have the status of «national». At the same time, the Cabinet of Ministers of Ukraine, on the basis of the national anti-corruption policy (Anti-corruption strategy), develops a state program for its implementation. This corresponds to other provisions of the Law of Ukraine «On the Prevention of Corruption». So, Art. 20 «The National Report on the Implementation of the Fundamentals of Anti-Corruption Policy» indicates that the legislator believes that the Anti-Corruption Strategy is not only of a state nature, but of national importance

for Ukraine. In this regard, we propose to amend section III of the Law of Ukraine «On Preventing Corruption», which is expediently called «Formation and Implementation of the National Anti-Corruption Policy». Secondly, unfortunately, the main anti-corruption law of our state does not contain provisions defining the «principles» and general requirements for the preparation of «the foundations of anti-corruption policy (Anti-corruption strategy)». In this regard, we consider it expedient to supplement the Law of Ukraine «On Preventing Corruption» with a list of principles that enshrined the requirements for the formation of anti-corruption policy by the National Agency for the Prevention of Corruption.

Therefore, we propose to supplement the Law of Ukraine «On the Prevention of Corruption» with Article 18-1 «Basic principles of the formation of anti-corruption policy»: «The principles of the formation of anti-corruption policy in Ukraine are: 1) compliance of the anti-corruption strategy with general democratic changes in the state, the rule of law, access of the media to public information; 2) the specificity, openness and transparency of the activities of state authorities and local self-government bodies; 3) accounting in state programs of state institutions to support the activities of non-governmental organizations to increase the participation of the population in measures to prevent and combat corruption; 4) taking into account in the strategy of the assumed international obligations in the field of preventing and combating corruption; 5) a unified state policy in the field of preventing and combating corruption; 6) cooperation with foreign states and international organizations, in particular with the Group of States of the Council of Europe against corruption (GRECO); 7) targeted budget financing of the activities of public authorities and local governments to fulfill the tasks of anti-corruption policy; 8) the availability of information on committed corruption offenses, corruption-generating factors and measures taken to prevent and combat corruption».

Moreover, the problem of rationalizing the activities and optimizing the subjects of preventing and combating corruption in order to implement an effective and efficient state anti-corruption policy, and reduce the manifestations of corruption in Ukraine remains urgent. Moreover, the rationalization and optimization of anti-corruption public authorities, according to the researchers, should be carried out according to the following algorithm: the formation of a problem field - in particular, an increase in the level of anti-corruption culture, the formation of preventive mechanisms to prevent corruption; reengineering of anti-corruption public authorities; reforming anti-corruption government bodies [2, p. 85; 6].

The foregoing allows us to conclude that the problems of the formation of anti-corruption policy in Ukraine remain relevant and require further improvement. And although there are certain shifts in the sphere of state anti-corruption policy of Ukraine, which demonstrate a positive trend, much still needs to be done. In particular, it is necessary, first of all, to develop requirements for the process of forming the National Anti-Corruption Policy, the procedure for public discussion of its draft, and monitoring of its implementation. It is advisable to entrust the development of such requirements to the National Agency for the Prevention of Corruption. It is also advisable to

define in more detail the powers of the Verkhovna Rada of Ukraine, which determines the foundations of anti-corruption policy in accordance with the Law of Ukraine «On the Prevention of Corruption». In the process of forming and implementing the national anti-corruption policy in Ukraine, a special place belongs to the definition of strategy, tactics and specific measures of anti-corruption activities. Accordingly, the basis of such a policy should be not only the adoption of a package of anti-corruption legislation, but also the dissemination of knowledge about corruption, the reasons for its occurrence, the principles of prevention and counteraction, which will contribute to the formation of anti-corruption consciousness in society [3; 4; 5].

It is advisable to more thoroughly revise the current national legislation of Ukraine, from the point of view of the effective formation of the administrative and legal foundations of the state anti-corruption policy. Indeed, the current legislation in this area contains many shortcomings, and therefore needs to be improved. Moreover, such legislative changes must be implemented in conjunction with the reform of the personnel potential of anti-corruption actors. It seems expedient to conduct systematic state and public monitoring in order to identify corruption risks. After all, a timely analysis of corruption risks and the adoption of preventive anti-corruption measures will eliminate violations of the legislation of Ukraine by civil servants, will positively affect the improvement of the work of these bodies and contribute to increasing their authority.

List of references

1. Galunko V. State policy of Ukraine in the field of combating corruption. Scientific Bulletin of Uzhgorod National University. 2015 RIGHT Series. № 35. PART II. Volume 2. 86–88.
2. Parkhomenko-Kutsevil A. I. Modern approaches to the problem of reforming anti-corruption state bodies in Ukraine. Scientific notes of the KROK University. 2019. № 2. 85–93.
3. Akimov O. O. Corruption as a threat to the economic security of Ukraine. Implementation of the state anti-corruption policy in the international dimension: Materials of the III Intern. scientific and practical. Conf., 7 Dec. 2018, Kiev: at 2 pm / [Editorial board: V. V. Cherney, S. D. Gusarev, S. S. Chernyavsky and others]. Kiev: Nat. acad. int. cases, 2018. Part 2. 22–25.
4. Akimov O. O. Psychological aspects of manifestations of corruption in public administration. Public administration: theory and practice. 2014. № 1. 181–188.
5. Akimov O. Legal analysis of the system of preventing and combating corruption in the state administration of Ukraine. Analytics and power: zhurn. Expert analyst. materials and sciences. pr. Institute of problems. state ex. and local local government. M.: NAGU, 2014. № 10. 139–146.
6. Akimova L.M. The mechanism of state management of ensuring economic security in Ukraine: monograph. K.: Center for educational literature, 2018. 323 p.

Баганець Олексій Васильович,
адвокат, член керівної ради Світового
конгресу українських юристів, кандидат
юридичних наук

РЕАЛЬНИЙ СТАН ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Дійсно, в Україні протягом останніх 6-ти років корупція стала не тільки однією із загроз національній безпеці, але і одночасно однією з ключових найбільш заполітизованих проблем, коли про неї значно більше говорили, ніж її вирішували. На мою думку, і діяльність держави у сфері протидії корупції була здебільшого імітацією!

І не дивно, бо за даними Індексу сприйняття корупції 2019 року наша держава посідала 126 місце зі 180 країн, поруч з Киргизстаном, Азербайджаном та Джибуті.

Не дивлячись на те, що в Україні за останні 5 років створено цілу низку нових антикорупційних органів (такої кількості їх немає в жодній країні Європи і світу) і навіть чи не єдиний в Європі «антикорупційний суд», стан боротьби із корупцією і, особливо, у вищих ешелонах влади, за цей час не покращився ні в кількісному вигляді, ні, тим більше, в якісному. На мою думку, якраз навпаки. Коротко спробую пояснити чому.

Перш за все, хочу повідомити, що в 2019 році зменшилась кількість зареєстрованих корупційних кримінальних правопорушень (2517) проти 3679 в 2018 році.

Окрім того, у слідчих підрозділах правоохоронних органів (крім НАБУ) впродовж минулого року перебувало 2920 кримінальних проваджень з ознаками корупції, що теж суттєво менше, чим у 2018 році, коли їх було 3531.

За результатами досудового розслідування слідчими і прокурорами скеровано до суду 2156 обвинувальних актів про корупційні діяння, що теж менше чим в 2018 – 2226 і в 2017 роках – 2746, стосовно 2515 обвинувачених, що теж менше чим в 2018 році – 2608, а у зрівнянні із 2017 роком – навіть вдвічі (5860), з яких, зверніть увагу, лише 266 осіб (всього 10,6 %) знаходилось під вартою (для зрівняння, в 2018 році – 386 осіб)! Тобто, ці цифри я назвав для того, щоб спростувати «переможні» звіти двох передостанніх Генеральних прокурорів про, начебто, «нечувані» до них «досягнення» у боротьбі із корупцією. За інформацією НАБУ, його детективами в 2019 році розслідувалось 2364 кримінальних проваджень, за результатами яких, начебто, було повідомлено про підозру 401 особі (за I півріччя – 139, за II півріччя – 262), але на Офіційному сайті НАБУ станом на 31.12.2019 року, значилось про повідомлення підозри лише 221-й особі, в той час як у звітах Бюро значиться повідомлення про вручення підозр всього 153 особам. Але і це не саме головне.

Більш красномовним свідченням погіршення результативності діяльності новостворених антикорупційних органів у боротьбі із корупцією (НАБУ і САП) є той факт, що до суду в минулому році ними скеровано, Ви тільки вдумайтесь, всього 67 обвинувальних актів, що майже аналогічно їх показникам за 2018 рік (68), але ця цифра втричі менша чим у 2017 році, коли таких обвинувальних актів було 185! Але і ця відносно невелика цифра направлених антикорупційними органами до суду обвинувальних актів в 2019 році є відверто мізерною, бо становить всього 16 % від загальної кількості закінчених детективами НАБУ проваджень про корупційні злочини!!!

Для більш об'єктивного оцінювання саме ефективності діяльності так розрекламованих новостворених антикорупційних органів (НАБУ і САП) прошу звернути увагу на злочини, які розслідували в минулому році детективи під керівництвом антикорупційних прокурорів.

Так, із числа направлених ними до суду: 14 обвинувальних актів – за ст. 191 КК України (привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем), всього 4 – за ст. 209 КК України (легалізація (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом), 12 – за ст. 364 КК України (зловживання владою і службовим становищем), 11 – за ст. 366-1 КК України (злополучне декларування недостовірної інформації), доказування якої взагалі не представляє будь-якої складності, лише 10 – за ст. 368 КК України (прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою), 1 – за ст. 368-2 КК України (незаконне збагачення), 5 – за ст. 369-2 КК України (зловживання впливом) та 3 – за іншими статтями, які взагалі не мають ніякого відношення до корупції. Тобто, мало того, що НАБУ і САП за рік з направленням до суду обвинувальних актів закінчило всього 10 (!) кримінальних проваджень про одержання неправомірної вигоди, так навіть і не озброєним оком видно, що наші антикорупційні органи з року в рік, за час свого існування, в основному, продовжують виявляти і розслідувати найбільш прості форми корупції, точніше, однопізнані факти, а боротьба із корупцією саме в організованих формах, і тим більше, у вищих ешелонах влади, де вона в такому вигляді і існує, в подавляючій більшості своїй, фактично не ведеться. Про це свідчить хоча б той факт, що упродовж 2019 року детективами НАБУ разом із антикорупційними прокурорами закінчено аж 1 кримінальне провадження про кримінальне правопорушення, вчинене у складі злочинної організації (9 осіб)!!!

Саме про низьку результативність і ефективність роботи нав'язаних нам ззовні антикорупційних органів свідчить, зокрема, і практика розгляду судами обвинувальних актів, направлених НАБУ і САП. Ви тільки вдумайтесь, в минулому році було засуджено всього

10 обвинувачених (!) у таких справах, обвинувальні вироки відносно яких вступили в законну силу, що складає всього аж 2% із числа притягнутих ними корупціонерів до кримінальної відповідальності!!! Навіть для зрівняння: в 2017 році – 35 засуджених та в 2018 році 47!

Більше скажу на підтвердження своїх висновків.

Ви тільки зверніть увагу на категорію осіб, відносно яких НАБУ і САП закінчили досудове розслідування і направили обвинувальні акти до суду в минулому році: щодо 1-го народного депутата України, 3-х депутатів обласних рад, 3-х посадових і службових осіб Кабінету Міністрів України, 3-х державних службовців категорії «А», 1-єї посадової особи місцевого самоврядування 1-2 категорії, 11-ти професійних суддів, ймовірно, районних судів, 2-х інших службових осіб судової гілки влади, скоріше всього, – помічників суддів, 2-х прокурорів та 1-го військовослужбовця вищого офіцерського складу Збройних Сил України. А всі інші обвинувачені (а це подавляюча більшість) не мають будь-якого відношення до категорії високопосадовців: це – 11-ть керівників суб'єктів великого підприємництва, 23-и працівники юридичних осіб публічного права та, Ви тільки подумайте, 81-а «інша особа»!!! Тобто, 115 обвинувачених не мають будь-якого відношення до суб'єктів, передбачених п. 1. ч. 4 ст. 216 КПК України, для викриття яких і було створено наші антикорупційні органи!

Хіба це не є імітацією боротьби із корупцією, тим більше, у вищих ешелонах влади?

Тому, і не дивно, що із загальної кількості направлених в 2019 році, підкреслюю, всіма органами досудового розслідування в т.ч. і НАБУ, до суду обвинувальних актів про корупційні злочини майже три чверті – 1971 (88,7 %) складені слідчими поліції, 75 (3,5 %) – слідчими прокуратури, у тому числі військової – 7 (0,3 %), і це при тому, що ця функція органів прокуратури в минулому році втратила свою чинність, 95 (4,4 %) – слідчими Служби безпеки, 8 (0,4 %) – слідчими органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства і лише 3 % детективами НАБУ!!!

Для більш повної картини про реальні результати боротьби всіх органів правопорядку із корупцією в нашій державі звичайно треба пояснити, про які саме корупційні діяння в цих обвинувальних актах йшла мова. Так, за категоріями у скерованих всіма органами досудового розслідування обвинувальних актах до суду найбільше кримінальних правопорушень – це привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем – 1106 (або 51,2 %), тобто, більше половини; про одержання неправомірної вигоди, лише 506 (що складає всього 23,4 %), зловживання владою та службовим становищем ще менше – 199 (або 9,2 %), а також зловживання впливом – 165 (або 7,6 %). Але, і ці цифри не можуть бути об'єктивними

до тих пір, доки цю кваліфікацію не буде підтверджено обвинувальним вироком суду. А що ж в дійсності підтвердилось в суді?

Так, за вчинення корупційних діянь судами у 2019 році визнано винними 2515 осіб, що теж дещо менше чим у 2018 році (2565), але, із них набрали законної сили судові рішення стосовно лише 695 осіб (до речі, це теж набагато менше чим в 2018 році – 994 та навіть втричі менше – чим у 2017 році – 2178)! З цієї кількості, тобто 695-ти, ще менше, в т.ч. і втричі, – лише 550 осіб (проти 766 в 2018 році та 1692 у 2017 році) було засуджено до різних видів покарання, з яких до позбавлення волі – лише 42 особи (проти 53 у 2018 році)!!! До цього від себе додаю, що подавляюча більшість засуджених (434 особи) в минулому році за такі «корупційні діяння» отримали покарання у вигляді штрафу, що теж свідчить не про ту корупцію, про яку говорять в суспільстві!

І це в той час коли, відповідно до Закону України «Про державний бюджет на 2019 рік», наприклад, на діяльність нових антикорупційних органів (НАБУ, САП, ДБР, НАЗК, ВАСУ) виділено більше 3-х мільярдів гривень (це без урахування Національного агентства України з питань виявлення розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів), а відшкодовано завдяки їх роботі лише 1 169 000 гривень. Тому, і виникає закономірне запитання, чи потрібно цих органів настільки багато і чи виконують вони такий обсяг роботи, щоб можна було сказати, що всі антикорупційні відомства насправді так необхідні нашій державі?! Впевнений, що ні, не потрібні!

Не набагато краща і порівняльна картина із витрачанням державного бюджету на утримання інших органів правопорядку: МВС, Нацполіції, слідчих підрозділів Державної податкової служби, СБУ та Генеральної прокуратури України в 2019 році – майже 300 млрд. гривень! І це при тому, що за закінченими кримінальними провадженнями про корупцію слідчими і прокурорами була інкримінована винним матеріальні збитки на суму 51 819 958 603 гривень, з яких реально відшкодовано лише 490 083 322 гривень?!

Тобто, зробити можна тільки один висновок: галасу і піару багато навколо цієї проблеми, а очікуваних результатів немає, і я впевнений при такому законодавчому підході скоро не буде.

Бараш Євген Юхимович,
професор кафедри кримінології
та кримінально-виконавчого права
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор

СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВІ ТА КРИМІНОЛОГІЧНІ ФАКТОРИ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Корупція – одне з найнебезпечніших для суспільства та держави явищ. Вона підриває авторитет державного апарату, дискредитує його діяльність, руйнує основні принципи, на котрі спирається будь-яка демократична держава, принципи рівності громадян перед законом, справедливості, неупередженості правосуддя, захищеності людини правоохоронними структурами від різного роду протиправних посягань і свавілля чиновників.

Корупція завдає державі значної економічної та політичної шкоди, серйозно гальмує поступальний розвиток суспільства [1].

У багатьох енциклопедіях та словниках визначення корупції надається як дослівний переклад з латинської «corruption» – «корозія, роз'їдання, руйнування». Відомий російський філолог С. І. Ожегов визначав корупцію як «підкуп хабарями, продажність посадових осіб, політичних діячів [2].

У Довідковому документі про міжнародну боротьбу з корупцією (квітень 1995 р.) вона визначається як «зловживання державною владою для отримання вигоди в особистих цілях» [3].

В Законі України «Про запобігання корупції» в першому розділі в загальних положеннях статтею першою корупція визначається як використання особою, зазначеною у частині першій статті третій цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті третій цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [4].

Постає запитання: як слід визначати корупцію як соціальне явище? Більшість науковців називають це явище кримінологічним. Існує також думка, що корупція – поняття не стільки правове, скільки соціальне та моральне. Загалом же корупцію можна визначити як соціальне явище, яке охоплює всю сукупність діянь, пов'язаних із неправомірним використанням особами наданої їм влади та посадових повноважень для задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також інших правопорушень, що спричиняють учинення корупційних діянь або їх приховування. Всі сфери суспільного життя відзначаються транснаціональним характером, економічними, політичними, правовими, психологічними та моральними аспектами [5].

В останні часи корупція залишається великою проблемою для нашої Держави.

Україна у 2019 році втратила два бали в рейтингу сприйняття корупції у порівнянні з 2018 роком і повернулася на рівень 2017 року, посівши 126-те місце зі 180. Мінус два. 30 балів зі 100 можливих – результат «Індексу сприйняття корупції-2019» для України. Поруч з нами у рейтингу – Киргизстан, Азербайджан та Джибуті». Водночас відзначається, що Україна з-поміж сусідів випереджає Росію, яка зберегла свої позиції (28 балів, 137 місце). Лідирує серед сусідів Польща (58 балів, 41 місце) та Словаччина (50 балів, 59 місце). Білорусь додала один пункт і тепер має 45 балів та 66 місце. Водночас у деяких сусідів індекс знизився: Румунія – мінус 3 бали, Угорщина – мінус 2, Молдова – мінус 1. Лідери рейтингу у 2019 році суттєво не змінилися. На першому місці – Нова Зеландія та Данія (по 87 балів). У кінці списку Сомалі (9), Південний Судан (12) і Сирія (13). На початку 2019 року Transparency International Ukraine надала 12 рекомендацій, які б могли покращити показники України в рейтингу. Станом на кінець року, було виконано або частково виконано лише 6 з них, і ті в останньому кварталі 2019-го [6].

Соціальні, економічні, політичні, правові та інші процеси і явища, які існують на загально-соціальному рівні, у тому числі, у формі соціальних протиріч, і не маючи своєчасного і належного вирішення, створюють детерміністичне підґрунтя корупції. Вони зумовлюють виникнення та розвиток чинників, що стають безпосередніми причинами та умовами корупційних діянь [7, с. 22]. Оскільки корупція є явищем за своєю сутністю багатограним, слід приділити значну увагу детермінантам, що впливають на її появу, існування, розвиток. На нашу думку, до них належать політичні, соціально-економічні, правові, організаційно-управлінські, соціально-психологічні чинники [8]. Так політичний аспект корупції проявляється у тому, що корупція і політика – явища взаємопов'язані. Корупція безпосередньо пов'язана зі здійсненням публічної влади у всіх сферах соціального життя, а тому впливає на підготовку і реалізацію політичних рішень. У свою чергу політика, яку проводить держава як у сфері протидії корупції, так і в інших сферах, впливає на стан, структуру і динаміку корупції. Корупція як явище не може існувати за межами влади. Вихідним моментом корумпованих відносин є наявність у суб'єкта корупції владних повноважень [9, с. 129].

Враховуючи те, що це негативно впливає на всі сфери громадського життя і є особливо небезпечним для суспільства з точки зору охорони прав та законних інтересів громадян, треба звернути увагу на такі чинники як:

- надання незаконних привілеїв корумпованим угрупованням і кланам,
- підпорядкування державної влади їхнім інтересам;
- сприяння криміналізації та тінізації економічних відносин, легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом;

- живлення організованої злочинності;
- порушення принципів соціальної справедливості, невідворотності покарання.

Щоб запобігти цим ганебним явищам, потрібно розглянути низку факторів, які впливають боротьбу з корупцією, покладених на державні та, правоохоронні органи завдань.

Політичні фактори. Формування державної політики в будь якій сфері суспільного життя залежить від законодавчої і виконавчої влади. Формування та реалізація державної політики в сфері боротьби з корупцією не є виключенням. Але на превеликий жаль практика показала що реформи у цієї сфері, а особливо результати цих реформ знаходяться в край не задовільному стані.

На наш погляд, при формуванні політики реформ було багато скопійовано з досвіду зарубіжних країн. Зовсім не був врахований комплекс соціальних факторів нашої країни: соціально-політичний стан суспільства, проголошені і фактично реалізовані соціально-моральні цінності і правові уявлення, стан і динаміка злочинності у країні, а також міжнародні акти про права людини різні думки політичних партій і організацій, розвиток фундаментальних суспільних наук.

Така політика в сфері боротьби з цими ганебними явищами тільки посилила корумпованість вищих ешелонів влади та керівництва правоохоронних органів. Дуже негативно впливає на процес боротьби з корупцією відсутність системи формування кадрового складу працівників правоохоронних органів. Відсутність прогнозування наслідків реформ в правоохоронній і судових системах створили те, що старі кваліфіковані, маючі досвід роботи кадри були звільнені, а нових не встигли підготувати.

Крім участі спеціальних суб'єктів в боротьбі з корупцією, виникає нагальна проблема правової свідомості громадян. Сьогодні суспільство ще не повністю розуміє всі наслідки корупційних діянь, і в деяких випадках окремі категорії громадян самі сприяють скоєнню корупційних діянь різним категоріям посадових осіб.

Організаційно-управлінські фактори. Організаційно-управлінський аспект корупції полягає в тому що під видом оптимізації діяльності в центральних органах виконавчої влади було змінено організаційно-управлінську структуру цілої низки суб'єктів які відповідали за боротьбу зі злочинністю в державі. Так наприклад, постановою Кабінету Міністрів України № 343 від 18 травня 2016 року «Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції» було ліквідовано Державну пенітенціарну службу України, поклавши на Міністерство юстиції завдання і функції з реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробачії. Реформи в цьому напрямку почались з створення в складі Міністерства юстиції структурних підрозділів, які займалися реалізацією державної політики в сфері виконання покарань. Проіснувала ця структура не тривалий час. Тільки почала працювати, знову зміни. Після скоєння резонансних злочинів в установах виконання покарань, і

відчувши наслідки відповідальності за реалізацію такої політики, Мінюст почав створювати окремі юридичні особи, для того щоб всю відповідальність за діяльність системи покласти на них, а за собою залишити контрольні функції. При цьому залишивши за собою право на призначення та звільнення керівного складу окремих юридичних осіб, міжрегіональних органів, органів і установ виконання покарань, присвоєння спеціальних звань, заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності. Така організаційно-управлінська структура дає змогу практично безконтрольно та безкарно скоювати різні корупційні злочини, штучно приховувати та сприяти корупційним діянням своїх підлеглих, займатися протекціонізмом у кадровій політиці не звертаючи уваги на низький рівень соціального забезпечення та захищеності працівників органів і установ виконання покарань.

Соціально-психологічні фактори. Повертаючись до питання, що корупція є явищем не тільки соціальним, а й кримінологічним, доречно було б визначити, що це явище і психологічне. Корупція, як психологічне явище, виступає способом мислення суспільства, яке визначається умовами життя. В більшості випадків скоєння корупційних діянь залежить від особи, яка знаходиться в соціальному оточенні, та сприяє так званим «традиціям». Можна виділити деякі соціально-психологічні фактори, які впливають на різні види корупції: соціально-психологічний клімат суспільства, відношення громадян до проявів корупції, матеріальне та соціальне становище окремих категорій громадян та інше.

Правові фактори. До правових факторів можна віднести не досконалість законів та нормативно-правових актів, які націлені на боротьбу з корупцією, що регулюють соціальні відносини. В цілому це законодавство можна поділити на дві групи:

До першої групи можна віднести законодавство, яке визначає які саме дії є корупційними. А друга група регулює діяльність та повноваження різних правоохоронних органів в боротьбі з корупцією. Можна визнати що перша та друга група не є досконалим, що дає можливість використовувати ці прогалини в законодавстві різними категоріями посадових осіб, тай на далі скоювати різні корупційні діяння.

Соціально-економічні фактори. Соціально-економічне становище суспільства є одним із чинників розповсюдження корупції. Не готовність суспільства до ринкової економіки, не вдосконалене законодавство в цьому напрямку, створило не однорідне суспільство, в якому одні громадяни володіють необмеженими матеріальними статками, а інші знаходяться на межі виживання. Відсутність бажання держави щодо соціального захисту посадових осіб, їх прагнення до кращого життя, спонукає співробітників правоохоронних органів та інших державних посадових осіб до корупційних правопорушень. Як показує міжнародний досвід, жодна із соціально-економічних систем не мала і не має повного імунітету від корупції – змінюються лише її обсяги та прояви. Відтак корупційні злочини неможливо ліквідувати в

якійсь конкретній державі, чи на якомусь етапі історичного розвитку. Максимум, чого можна досягти, це зменшити їх рівень та локалізувати сфери розповсюдження, пом'якшити небезпеку корупційних проявів та їх вплив на різні соціальні процеси. У країнах Заходу це йменують контролем над корупцією [10, с. 72].

Кримінологічні фактори. До кримінологічних факторів можливо віднести наступні: рівень злочинності, коефіцієнти злочинності, структура злочинності, динаміка злочинності, географія злочинності, латентність, «ціна» тощо. Отже, саме кількісно-якісний аналіз того чи іншого виду злочинності дозволяє отримати необхідне уявлення про стан, ступінь розповсюдженості та просторово-часові параметри досліджуваного явища.

Одразу слід зауважити, що притаманною корупційній злочинності особливістю є її висока латентність. Так, за оцінками вчених, у поле зору правоохоронних органів потрапляє не більше 1–5 % злочинів корупційної спрямованості. Решта є латентними, а винні залишаються безкарними, оскільки не притягаються до кримінальної відповідальності та продовжують злочинну діяльність [11].

У 2019 році закінчено розслідуванням 1093 кримінальні провадження, пов'язані з фактами корупції, що виявили працівники органів поліції, з яких лише три учинено у складі організованих груп і злочинних організацій. Порівняно з першим півріччям 2018 року, значно знижено ефективність розслідування вказаних правопорушень у Чернівецькій (на 93 %, з 121 до 8), Рівненській (на 87 %, з 38 до 5), Запорізькій (на 83 %, з 30 до 5), Волинській (на 82 %, з 89 до 16), Тернопільській (на 78 %, з 28 до 6), Житомирській (на 74 %, з 27 до 7) областях [2, с. 11]. Понад 70 % українців переконані, що рівень корупції в країні не знизився, а уряд не хоче викривати хабарників. Рейтинги корупції в Україні високі, оскільки про неї почали говорити і протидіяти їй. Найбільше хабарників, на думку українців, серед держслужбовців (65 %), народних депутатів (64 %), податківців (62 %), суддів (61 %), поліцейських (54 %). Останнє місце в рейтингу посідають релігійні лідери (32 %).

Як зазначається в дослідженні, українці в повсякденному житті звикли до корупції. За останній рік вони найчастіше платили хабарі в дитсадочках та школах (38 %), у медичних закладах (33 %), представникам дорожньої поліції (33 %), а також у сфері соціального захисту. І хоча майже третина українців готова відмовити хабарнику, але 42 % опитаних вважають, що повідомляти відповідні органи про факт корупції не варто. Одні вважають, що від цього нічого не зміниться, інші ж бояться наслідків такого викриття [12].

Висновки. Підбиваючи підсумок викладеному вище, хочемо зробити загальні висновки, що корупція є найнебезпечніших для суспільства та держави явищем. Воно є багатогранним. Детермінантами, що впливають на її появу, існування, розвиток є політичні, соціально-економічні, правові, організаційно-управлінські, соціально-психологічні чинники. Існує низка факторів які впливають

на рівень корупції в країні. Ефективність заходів запобігання корупційній злочинності не може бути результатом разових і короткочасних акцій будь-якого ступеня активності та суворості на різних рівнях, а потребує довгострокових соціально-економічних, політичних і правових перетворень. Ця діяльність має ґрунтуватися на поєднанні запобіжних та репресивних заходів. Водночас пріоритетну роль мають відігравати запобіжні заходи на загально-соціальному та спеціально-кримінологічному рівні [13].

Список використаних джерел

1. Елеськин М.В. Про руйнівний вплив корупції на економіку держав та суспільні відносини: Коррупция и государство: кто победит в этой борьбе // Закон и право. 2001. № 2. С. 15–18.

2. Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н. Ю. Шведовой. 23-е изд., исправл. М.: язык, 1991. – 917 с.

3. Лунеев В.В. Коррупция учтенная и фактическая // Государство и право. 1996. № 8. С. 81.

4. Закон України № 49-1700-VII від 14 жовтня 2014 «Про запобігання корупції». Відомості Верховної Ради (ВВР). 2014. С. 20–56.

5. Бараш Є.Ю. Корупція в органах і установах виконання покарань та шляхи її подолання Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі. Мат.: II Міжнар. наук.-практ. конф. Київ. 2017 Національна академія внутрішніх справ, 408 с. С. 51–56.

6. Дослідження міжнародної організації Transparency International «Індекс сприйняття корупції-2019». URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2019>.

7. Марич Є.В. Боротьба з корупцією. Бібліотека державного службовця: посібник / Є. В. Марич, Р. П. Марчук. К.: КМЦППК, 2012. 64 с.

8. Лазаренко С.Ж., Бабенко К.А. Політико-правові та соціальні передумови корупції в органах державної влади. URL: <https://6aas.gov.ua/ua/proekty/articles/b/298-politiko-pravovi-ta-sotsialni-peredumovi-koruptsiji-v-organakh-derzhavnoji-vladi.html>.

9. Шевченко О.В. Проблемні аспекти боротьби з корупцією в правоохоронних органах України. URL: [qhttp://www.vru.gov.ua/content/article/visnik_06_12.pdf](http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik_06_12.pdf).

10. Ільєнок Т.В. Боротьба з корупцією: міжнародний досвід. Юридична наука. 2013. № 2. С. 71–77.

11. Аналітична довідка про стан і основні тенденції криміногенної та безпекової ситуації в Україні у 2019 році. Департамент аналітичної роботи та організації управління МВС України. Київ: МВС України 2019, 52 с.

12. Українці вкрай невдоволені рівнем боротьби з корупцією / ansparency International Україна. 2019. URL: <http://tiukraine.org/news/media-about-us/6477.html>.

13. Коваленко В.В., Кримінологічна характеристика корупційної злочинності в Україні та запобігання їй. URL: <http://maup.com.ua/assets/files/expert/9/20.pdf>.

Біленчук Петро Дмитрович,
професор кафедри кримінального права
і процесу Юридичного факультету
Національного авіаційного університету,
кандидат юридичних наук, доцент;
Лихова Софія Яківна,
завідувач кафедри кримінального права
і процесу Юридичного факультету
Національного авіаційного університету,
доктор юридичних наук, професор

НОВІТНЯ НАЦІОНАЛЬНА АНТИКОРУПЦІЙНА СТРАТЕГІЯ: ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ

Сучасний стан розвитку українського суспільства свідчить про те, що сьогодні нарізла реальна необхідність перегляду антикорупційної політики в державі і розробки новітньої загальнодержавної антикорупційної стратегії.

Вважаємо, що новітня загальнодержавна антикорупційна стратегія повинна розроблятися з урахуванням наявних об'єктивних закономірностей реальної криміногенної ситуації не тільки в країні загалом, а й в окремих її регіонах.

Очевидно, що при розробці антикорупційної стратегії доцільно чітко продумати які конкретні заходи, засоби і технології необхідно використовувати для дієвої і ефективної побудови та реалізації стратегії протидії корупційній злочинності в Україні.

Крім того, побудова новітньої національної антикорупційної стратегії буде більш об'єктивною, якщо в процесі її підготовки буде враховано досвід запобігання і протидії корупції, який накопичений в зарубіжних країнах (Данії, Фінляндії, Швеції, Новій Зеландії, Нідерландах, Норвегії, Швейцарії, Сінгапурі, Канаді тощо). Це обумовлено тим, що прояви корупції в сусідніх країнах, зокрема, в Центральній та Східній Європі (Вірменії, Грузії, Молдові, Польщі, Румунії, Угорщині, Чехії та інших країнах) мають схожий характер та подібні криміногенні причини, оскільки їх об'єднує не тільки географічне розташування, але і історія співпраці та протистоянь, заморожених конфліктів, війн, релігія (слов'янські країни), звичаї, традиції, обряди та психофізіологічні характеристики націй. Однією з важливих складових підготовки, формування і реалізації ефективної новітньої антикорупційної стратегії є взаємна співпраця, партнерство держав, зокрема, органів правопорядку та громадянського суспільства кожної з країн-сусідів на міжнародному рівні, а також безпосередня участь в заходах по запобіганню та протидії корупції, запроваджених Організацією Об'єднаних Націй, Радою Європи, Інтерполом, Європолом, ФАТФ, Міжнародним валютним фондом, Світовим банком, Міжнародною поліцейською асоціацією, Міжнародним Карпатським університетом та іншими міжнародними інституціями.

Відомо, що корупція є однією з основних соціальних, економічних і політичних проблем сучасності. Незважаючи на кардинальні заходи, які здійснюються світовим співтовариством по запобіганню і протидії цьому соціальному злу, подолання корупції залишається надзвичайно актуальним, важливим та нагальним завданням органів державної влади, місцевого самоврядування та всього громадянського суспільства. Розв'язання цієї проблеми значною мірою стосується й України, оскільки корупція становить значну загрозу демократії, реалізації принципу верховенства права, соціальному прогресу, національній безпеці.

Аналогічні дані свідчать, що у минулому (2019) році Україна, як відомо, посіла 126 місце зі 183 країн у рейтингу-дослідженні Transparency International «Індекс сприйняття корупції». Очевидно, це не робить честі усім державницьким структурам і громадським організаціям, які очевидно неефективно здійснюють заходи з метою запобігання і протидії корупції.

Очевидно, що ефективність реалізації антикорупційної політики в Україні та відповідних антикорупційних заходів, а також виконання положень чинного антикорупційного законодавства залишається достатньо низькою і неефективною. Тому вважаємо, що серед найбільш важливих напрямів наукових досліджень направлених на запобігання, протидію і розслідування корупційної злочинності в Україні повинні бути наступні: «Кримінально-правові, кримінологічні і криміналістичні засади протидії корупції», «Корупція і безпека держави: світова практика і українські реалії» і «Соціальний запит запобігання і протидії корупції».

Очевидно, що в умовах соціально-економічних реформ, які наразі здійснюються в державі недостатньо ефективно, пріоритетними напрямками новітньої антикорупційної стратегії мають стати виявлення та усунення умов, що сприяють або можуть сприяти виникненню корупції, а також запобігання спробам їх створити. А сама новітня національна антикорупційна стратегія повинна бути розроблена і реалізовуватися на основі аналізу криміногенної ситуації, пов'язаної з різними проявами корупції в державі, з використанням світового досвіду та рекомендацій міжнародних організацій за результатами моніторингу й оцінки стану запобігання і протидії корупції в Україні.

Відомо, що ще в Національній антикорупційній стратегії на 2011–2015 роки було чітко вказано, що корупція в Україні набула ознак системного явища, яке поширює свій негативний вплив на всі сфери суспільного життя, все глибше укорінюючись у повсякденному житті як основний, швидкий та найбільш дієвий протиправний засіб вирішення питань, досягнення певних цілей. Масштаби поширення корупції загрожують національній безпеці України. Це потребує негайного вжиття системних і послідовних заходів, які мають комплексний характер і базуються на єдиній Національній антикорупційній стратегії.

Очевидно, що сучасні реалії потребують розробки і впровадження в Україні нової антикорупційної стратегії.

Це обумовлено тим, що в амбітній доктрині збалансованого стабільного розвитку «Україна 2030», яка розроблена провідними науковими інституціями нашої держави, визначено деталізований перелік основних шести гальмівних факторів, які сприяють корупційним ризикам. Тому вважаємо, що усунення цих корупційних складових створить передумови для подолання корупції і забезпечення економічного стрибка України до нових вершин цивілізаційного розвитку.

Білоус Роман Вікторович,

начальник Департаменту кримінального аналізу Національної поліції України,
кандидат юридичних наук;

Василинчук Віктор Іванович,

професор кафедри оперативно-розшукової діяльності Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор

РОЛЬ КРИМІНАЛЬНОГО АНАЛІЗУ В ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ

Корупція і надалі залишається одним із ключових викликів, які стають на заваді розвитку України. Її всепроникаючий характер створює загрози для системи влади в країні, а також для її економічного та соціального добробуту.

Корупція створює підґрунтя для злочинності, зокрема організованої, розвиває та посилює її, іноді нівелюючи колосальну роботу правоохоронних органів з викриття окремих злочинів та послаблюючи правоохоронну діяльність загалом.

Корупція пристосовується до різних умов та мінливих обставин. Вона може розвиватися у відповідь на зміни у правилах, законодавстві та навіть технологіях [1].

Так, результати опитування, проведеного у 2020 році, показали, що населення держави вважає корупцію другою за значущістю суспільною проблемою після військових дій у Донецькій і Луганській областях [2].

Зазначені виклики та значний запит суспільства на подолання корупції та злочинності в цілому потребують від правоохоронної системи адекватної відповіді, зокрема щодо підвищення ефективності управління силами та засобами, запровадження нових підходів у протидії злочинності та філософії правоохоронної діяльності загалом.

Одним із основних чинників, що свідчить про ефективність здійснення протидії корупційним правопорушенням органами Національної поліції, є рівень системи накопичення, концентрації та використання різної інтегрованої оперативно-розшукової інформації [3].

У рамках наданих повноважень правоохоронні органи здобувають достатній масив інформації про корупційні правопорушення. Тому надважливим завданням є застосування інструментів, які б надали

можливість опрацьовувати велику кількість наявних даних. Одним із таких інструментів є кримінальний аналіз, завданням якого є здійснення інформаційно-пошукової та інформаційно-аналітичної діяльності, у тому числі в рамках кримінальних проваджень та у відповідності до вимог Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» оперативно-розшукових справ, [4] щодо подій, фактів, осіб, об'єктів, організованих груп та злочинних організацій, їх зв'язків та інших відомостей, що сприятиме протидії кримінальній корупції.

В процесі кримінального аналізу особливе місце відводиться впровадженню в діяльність поліції моделі поліцейської діяльності, керованої розвідувальною аналітикою (Intelligence-ledpolicing) та її системний розвиток у Національній поліції України, яка є наріжний камінь в сучасній поліцейській діяльності. Вона зміщує акцент роботи уповноважених оперативних підрозділів від реагування на корупційні правопорушення до дій на випередження та запобігання, забезпечуючи, щоб ті, хто веде боротьбу з корупційними правопорушеннями, були на крок попереду осіб, які їх готують чи вчиняють.

Як свідчить аналіз практики, уповноважені оперативні підрозділи отримують інформацію в різній формі, але сама по собі така інформація не несе жодної користі. Її потрібно порівняти, проаналізувати та розповсюдити. Аналіз та інтерпретація цієї інформації дозволяє направляти ресурси туди, де вони найбільш потрібні [5].

Підрозділи кримінального аналізу Національної поліції, маючи законний доступ до багатьох інформаційних ресурсів, а також володіючи навичками розвідувальної аналітики та роботи з сучасними аналітичними інструментами, суттєво полегшили роботу уповноваженим оперативним працівникам, які протидіють корупційним правопорушенням.

Аналітична розробка щодо корупційних правопорушень для кримінальних аналітиків може розпочинатись як від осіб, що підозрюються у вчиненні кримінальних корупційних правопорушень та подій, так і від фігурантів інших кримінальних проваджень (загальнокримінальних, пов'язаних з наркотиками, торгівлею людьми, економічних) в процесі аналізу інформації, щодо яких встановлюються корупційні зв'язки фігурантів, у тому числі неочевидні, які без застосування спеціальних аналітичних знань ймовірно залишилися б невідомими.

З огляду на практику сьогодення аналітики вирішують наступні завдання:

1. Збір, аналіз та узагальнення інформації щодо особи (події, об'єкту).

2. Встановлення, аналіз та інтерпретація зв'язків особи, складання схем, з метою встановлення зв'язків фігурантів, зокрема корупційних.

3. Встановлення, аналіз та інтерпретація взаємозв'язків між особою, подією, об'єктом тощо.

4. Проведення аналізу транзакцій (фінансових, поштових, телефонії, автотрафіку, інформації щодо перетину кордону тощо).

5. Встановлення (аналіз) маршрутів пересування особи або об'єкта на підставі масивів відеоданих, телефонії тощо.

У ході таких досліджень аналітик, використовуючи доступні інформаційні ресурси органів державної влади, відомчі ресурси, ресурси мережі Інтернет та інші наявні відомості, збирає інформацію щодо об'єкту дослідження, оцінює, узагальнює та систематизує її, здійснює аналіз та надає узагальнений результат замовнику.

Слід зазначити, що результативність аналітичної роботи у рамках конкретних кримінальних проваджень або оперативно-розшукових справ нерідко залежить від ефективної взаємодії з підрозділами кримінальної поліції, метою якої зокрема є краще розуміння потреб кожної служби, визначення спільних пріоритетів та напрацювання дієвих алгоритмів співпраці, а також забезпечення поінформованості та обізнаності підрозділів, які виконують конкретні аналітичні завдання про зміни, що відбуваються у рамках оперативного супроводження досудових розслідувань або оперативно-розшуковій діяльності, та отримання додаткової інформації для корегування та доповнення аналітичного процесу.

В процесі вивчення практики правоохоронних органів зроблено висновок, що на сьогодні роль кримінального аналізу у протидії корупційним правопорушенням вже важко переоцінити. Кримінальні аналітики продемонстрували, що здатні відшукати найприхованіші закономірності в діяльності кримінальних елементів, віднайти їх зв'язки в ситуаціях неочевидності, у тому числі корупційні, ідентифікувати фігурантів за дрібними уривками вхідної інформації, проаналізувати масиви інформації з різних джерел комплексно, створюючи суттєву додаткову значимість інформації для цілей розслідування, віднайти активи та встановити сфери інтересів (як бізнесових так і особистих), підтвердити або спростувати робочі версії, встановити додаткові кваліфікуючі ознаки вчиненого злочину, створити масштабні проекти візуалізації наявної та здобутої інформації, що є безцінним для розуміння стану розслідування, виявлення інформаційних та доказових прогалин та планування подальших негласних слідчих (розшукових) дій або оперативно-розшукових заходів, віднайти неочевидні спільні ознаки у вчинених злочинах певного виду, а також розробити тактичні і стратегічні заходи щодо протидії злочинності.

Список використаних джерел

1. URL: <https://www.transparency.org>.
2. URL: <https://euaci.eu/ua/news/prezentaciya-doslidzhennya-korupciya-v-ua-2020>.
3. Про національну поліцію : Закон України від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII. URL: <http://portal.rada.gov.ua/laws/show/3341-12>.

4. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303. URL: <https://www.euam-ukraine.eu/ua/news/opinion/intelligence-led-policing-the-cutting-edge-of-modern-law-enforcement/>

Бригінець Олександр Олексійович,
професор кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління
та права імені Леоніда Юзькова, доктор
юридичних наук, доцент

ВИКОРИСТАННЯ ДОСВІДУ ШВЕЦІЇ ЯК СПОСОБУ ЗНИЖЕННЯ РІВНЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Уявлення про побудову ефективної правової держави пов'язані з подоланням корупційних явищ в органах державної влади й управління. Зазвичай основи корупції базуються на неякісному законодавстві, опираються на недоліки фінансової системи держави і поширюються через відсутність ефективного контролю за діяльністю посадових осіб, органів державної та місцевої влади. Боротьба з корупцією є першочерговим завданням чинної влади в державі, адже корупція може унеможливити проведення будь-яких позитивних перетворень у нашій державі, багато з яких починаються саме зараз.

Усі президенти України неодноразово називали корупцію проблемою номер один для українського суспільства. Усі прагнули її подолати, але не змогли. Досить часто і ВРУ приймала закони України, які були направлені на боротьбу з корупцією. Але значних практичних кроків щодо вирішення цього важливого питання досі зроблено не було, як і не було досягнуто бажаних результатів.

Корупція залишається широко розповсюдженим явищем в Україні і є перешкодою для її демократичного та економічного розвитку. За даними міжнародної організації Transparency International [1], станом початок 2020 року Україна належить до ряду держав з найбільшим поширенням корупційних діянь. Високий показник негативного сприйняття корупції громадянами пояснюється відсутністю дієвих реформ у сфері протидії корупції. Корупція у свідомості громадян за останні роки стала абстрактним терміном, який існує сам по собі. Усі про неї говорять і борються з нею, але з перемінним успіхом. Багато хто використовує боротьбу з корупцією у політичних цілях. Але переважній більшості громадян досить важко уявити, про що конкретно йдеться, бо сам термін «корупція» включає в себе безліч різних проявів слабкості людської природи.

Корупційні діяння на території України є досить масштабними. Багато в чому через їхню масштабність погіршується економічна ситуація в Україні, що є свідченням зниження рівня вітчизняної безпеки держави. Вищі посадові особи держави неодноразово висловлювалися стосовно необхідності боротьби з корупцією, але практичних кроків у цьому важливому для всього суспільства напрямку розвитку було зроблено досить мало.

У багатьох державах світу корупція як явище зазіхає не тільки на стабільність економічного життя суспільства, але і на його моральні принципи. В першу чергу вона поширюється через те, що є практично безкарною. Звичайно, без політичної волі корупція не може існувати у державі у великих обсягах.

Для вирішення складних вищезгаданих проблем звернемось до світового досвіду. Одразу хотілося б зазначити, що станом на 2020 рік на мапі світу практично не залишилося держав, в яких тією чи іншою мірою не існувало б корупції. Корупція виникла досить давно. Для певної категорії людей вступ на певну владну посаду асоціювався з розширенням можливостей власного незаконного збагачення. З цього приводу існує цитата: «Якщо Ви бажаєте побачити негативні риси будь-якої людини – наділіть її владою». У будь-якому суспільстві є особи, які не бажають дотримуватися чинного законодавства, та особи, які їм допомагають порадами чи вчиненням конкретних справ [2].

Мінімізація корупційних проявів протягом останніх століть у державах велась по-різному. Досить корисним для нашої держави може бути досвід Швеції, де до середини XIX століття корупція була значною. Там керівництво держави провело модернізацію, одним із наслідків якої став комплекс заходів, націлених на усунення меркантилізму. Відтоді державне регулювання стосувалося більше домашніх господарств, ніж фірм, і було засновано більше на стимулах (через податки, пільги і субсидії), ніж на заборонах і дозволах. Був відкритий доступ до внутрішніх державних документів, і створена незалежна та ефективна система правосуддя. Одночасно шведський парламент і уряд встановили високі етичні стандарти для адміністраторів та стали домагатися їхнього виконання. Поступово чесність стала соціальною нормою серед бюрократії. Зарплати високопоставлених чиновників спочатку перевищували заробітки робітників у 12–15 разів, проте з часом ця різниця знизилася до двократної. І вже протягом більш, ніж півтора століття у Швеції відмічається один з найнижчих рівнів корупції у світі. Довести вчинення корупційного діяння у нашій державі навіть після останніх змін антикорупційного законодавства досить важко.

У даний час у Швеції проблема корупції не розглядається як така, що становить значну небезпеку для суспільства, відповідно, у країні не існує будь-яких спеціальних урядових програм чи спеціалізованих

державних органів боротьби з корупцією. Питання корупції та хабарництва виписані у загальному шведському законодавстві, зокрема Кримінальному кодексі, Кодексі про судочинство, Акті про аудит та інших законодавчих і підзаконних актах.

На даний час, громадська думка в цій державі є на стільки впливовою, що за наявності будь-якої недовіри до чиновника, останній може бути позбавлений своєї недоторканності. Також, такий чиновник може бути звільнений зі своєї посади, з подальшою заборonoю займати будь-яке державне становище та/або займатися приватним бізнесом.

Для більш об'єктивного та прозорого оцінювання роботи державних органів громадянам було відкрито доступ до внутрішніх документів державного управління, що дозволив всім бажаючим розуміти, як працює держава. В рамках шведського парламенту не існує окремої спеціалізованої структури парламентського антикорупційного контролю, яка б займалася питаннями корупції в країні. Однак, при необхідності, до такого роду роботі долучаються Конституційний комітет і Комітет у справах юстиції. Істотну роль в боротьбі з корупцією відіграє парламентський омбудсмен юстиції, наділений правом порушувати кримінальні справи проти посадових осіб [3, с. 202].

Як бачимо, боротися з настільки масштабним явищем, як корупція, за допомогою лише адміністративних методів буде досить довго і складно. Корупційні механізми в нашій державі створювались неодноразово, і повністю змінити їх одразу також не є можливим. Потрібно зазначити, що в світі не існує ідеальних схем з боротьби з корупцією. І шукати їх не потрібно. Мета цих заходів полягає не у повному усуненні корупції з українського суспільства, а у її мінімізації та обмеженні певними рамками. Позитивним результатом можна вважати той факт, коли на кожну гривню, витрачену на боротьбу з корупцією, бюджет отримає понад одну гривню доходу за рахунок зменшення корупційного обороту.

Список використаних джерел

1. CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2019. URL: <https://www.transparency.org/cpi2019?/news/feature/cpi-2019>.
2. Бригінець О.О. Правове регулювання фінансової безпеки України: монографія. Ірпінь: Університет ДФС України, 2016. 362 с.
3. Супрун Т. М. Зарубіжний досвід запобігання та протидії корупції. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2017. Вип. 2–3 (6–7). С. 199–204.

Бугера Сергій Іванович,
начальник відділу з вивчення проблем
захисту національних інтересів
в економічній сфері та протидії корупції
Міжвідомчого науково-дослідного центру
з проблем боротьби з організованою
злочинністю при РНБО України, доктор
юридичних наук, старший науковий
співробітник

КОРУПЦІЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН: ПРОБЛЕМИ ЗАПОБІГАННЯ

Результати соціологічних досліджень засвідчують, що частка громадян, які мають безпосередній досвід корупції, протягом останніх років суттєво зменшилася (якщо у 2013 році такий досвід мало близько 60%, то станом на початок 2020 року – не більше 40 % громадян). Спостерігається також поступове покращення порівняльних показників рівня корупції в Україні. Згідно з даними міжнародної організації «Transparency International», у період з 2013 по 2019 роки Індекс сприйняття корупції (далі – ІСП) в Україні зріс із 25 до 30 балів. Однак результати цих досліджень свідчать, що досягнутий за останні роки прогрес не задовольняє суспільство, оскільки є надто повільним. Загальний рівень сприйняття корупції в Україні залишається високим (у 2019 році, набравши 30 балів зі 100 можливих, Україна за ІСП посіла 126 місце серед 180 країн). Корупція, як і раніше, залишається однією з найважливіших проблем (згідно з опитуванням, проведеним на початку 2020 року, важливість проблеми корупції залишається на одному рівні з питанням вирішення кризи на Донбасі). Низькі темпи реалізації антикорупційної політики в Україні суттєво сповільнюють її економічне зростання. Опитування бізнесу демонструють, що поширеність корупції та недовіра до її судової системи є основними перешкодами для залучення в Україну іноземних інвестицій [1].

Питання запобігання та протидії корупції у сфері земельних відносин треба віднести до головних загальнодержавних стратегічних завдань, яке потребує невідкладного розв'язання оскільки воно загрожує національній продовольчій і екологічній безпеці, перешкоджає економічному розвитку та соціальному прогресові нашої країни [2].

Земельні відносини – це суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею. Суб'єктами земельних відносин є громадяни, юридичні особи, органи місцевого самоврядування та органи державної влади. Об'єктами земельних відносин є землі в межах території України, земельні ділянки та права на них, у тому числі на земельні частки (паї) [3].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», корупція – це використання особою, зазначеною у частині першій статті

з цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [4].

При цьому земельні відносини у останні десятиріччя впевнено залишаються однією із найбільш корумпованих сфер державного управління. Величезні суми хабарів, які підприємці та звичайні громадяни змушені сплачувати чиновникам, що розпоряджаються державними та комунальними землями, погоджують проектну документацію, реєструють земельні ділянки та права на них, підтверджуються статистикою правоохоронних органів. Більшість випадків виявлення хабарів, пов'язані з рішеннями про передачу земельних ділянок у приватну власність чи у користування. Розмір виявленого хабара у кожному такому випадку протягом 2019 року становив від 50 тис до 7,5 млн грн. Одним із найбільших джерел корупції у останні десятиріччя в Україні стала «безоплатна» приватизація земель державної та комунальної власності. На практиці положення про безоплатну приватизацію стали широко використовуватися для тіньового перерозподілу цінних державних та комунальних земель. Поширеною практикою в Україні є використання права на безоплатну приватизацію земельних ділянок не з метою використання їх за існуючим цільовим призначенням, а з метою подальшої зміни цільового призначення. Оскільки найбільшу площу із земель, які громадянин може одержати безоплатно від держави чи територіальної громади, є земельні ділянки для ведення особистого селянського господарства (2 га), одержання землі за межами населених пунктів найчастіше організовується саме для таких цілей. Повсюдно сформувалася ситуація, коли посадовці дозвільних органів найчастіше розглядають висновки щодо документації із землеустрою не стільки як засіб контролю якості проектних рішень, скільки як один із інструментів вилучення корупційної ренти шляхом тривалого блокування набуття прав на земельні ділянки для громадян і бізнесу. Можна констатувати, що зарегульованість землеустрою в Україні є явно надмірною і неадекватною, внаслідок чого погіршується бізнес-клімат, а також дискредитується землепорядна галузь, яку нерідко розглядають як осередок корупції та недоброчесності. Вирішення проблеми «неоднакового» ставлення чиновників до проектної документації, яку вони розглядають та погоджують, може бути вирішена через процедури стандартизації. Проте системною проблемою як для розробників документації із землеустрою (сертифікованих-інженерів землепорядників), так і посадових осіб дозвільних органів, які

здійснюють її розгляд, експертизу та погодження, є відсутність чітких технічних вимог щодо змісту та оформлення навіть найбільш поширених видів землепорядної документації [5].

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що Верховною Радою України прийнято за основу законопроект № 4135 «Про засади державної антикорупційної політики на 2020–2024 роки» яким передбачається затвердження відповідної Антикорупційної стратегії [6]. В стратегії, зокрема, вказується, що надмірна концентрація повноважень у центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику в галузі земельних відносин, спричиняє конфлікт інтересів та масові зловживання. В результаті реалізації стратегії передбачається, що повноваження щодо розпорядження землями державної власності, здійснення контролю за використанням та охороною земель, регулювання землеустрою, ведення Державного земельного кадастру будуть розділені між окремими органами. Отже базовими шляхами щодо запобігання корупції у сфері земельних відносин є: підвищення рівня публічності інформації з даного питання, удосконалення державного управління та земельного законодавства.

Список використаних джерел

1. Проект Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/09/Antykoruptsijna-strategiya-na-2020-2024-roky-za-rezultatamy-publichnyh-obgovoren-16.09.2020.pdf>.

2. Шкурпат О. В. Запобігання та протидія корупції в сфері земельних відносин. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=470>.

3. Земельний кодекс України: від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3–4, Ст.27. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>.

4. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 49. Ст.2056. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

5. Посібник проти схем для органів місцевого самоврядування, журналістів та громадських активістів: топ 20 корупційних схем на місцях – які вони та як здолати. URL: <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2020/03/top-20-200305074542.pdf>.

6. Про засади державної антикорупційної політики на 2020–2024 роки: законопроект від 21.09.2020 р. № 4135 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70007.

Бушумад Юрій Васильович,
заступник начальника Департаменту
оперативної служби Національної поліції
України

ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХОДІВ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ ЩОДО ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ ПОСАД У НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Починаючи з 2014 року Верховна Рада України оголосила старт антикорупційної реформи та прийняла ряд нормативно-правових актів у цій сфері. Результати численних досліджень засвідчують, що усі ці реформаційні процеси сприяють формуванню негативного ставлення населення до корупції у всіх її проявах на різних рівнях. Постійне навчання, прозорість підходів у розгляді питань антикорупційного спрямування, відкриття часткового доступу до офіційних державних реєстрів, а також створення Національним агентством з питань запобігання корупції нового напрямку експертного проактивного стратегічного аналізу корупційних ризиків для виявлення і усунення можливих корупційних схем, суттєво збільшує шанси на подолання корупції у державних органах України.

Разом з тим, вважаємо, що у процесі комплексного підходу до корупційної проблематики обов'язково необхідно враховувати особливості здійснення заходів фінансового контролю щодо окремих категорій посад у Національній поліції України.

Так, наприклад, статтею 3 Закону України «Про запобігання корупції» визначено суб'єктів, на яких поширюється дія цього закону. Серед вказаних суб'єктів наявні категорії посад, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність на підставі вимог статті 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність».

Відповідно до абзацу другого пункту 4 частини першої статті 8 Закону України «Про державну таємницю» до державної таємниці відноситься інформація у сфері державної безпеки та охорони правопорядку, а саме: про особовий склад органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність або розвідувальну чи контррозвідувальну.

Також, статтею 18 вказаного вище Закону визначено основні організаційно-правові заходи щодо охорони державної таємниці, в тому числі й обмеження оприлюднення, передачі іншій державі або поширення іншим шляхом секретної інформації.

Крім того, у статті 31 Закону України «Про державну таємницю» передбачено, що під час підготовки матеріалів для опублікування, поширення у пресі та інших засобах масової інформації або переміщення їх через державний кордон державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та громадяни з метою охорони секретної інформації зобов'язані керуватися законами України «Про інформацію» та «Про

доступ до публічної інформації», цим Законом та іншими нормативно-правовими актами про державну таємницю.

Згідно з приписами статті 28 цього ж Закону громадянин, якому надано допуск до державної таємниці, зобов'язаний не допускати розголошення будь-яким способом державної таємниці, яка йому довірена або стала відомою у зв'язку з виконанням службових обов'язків.

Окрім того, згідно зі статтею 39 Закону України «Про державну таємницю», посадові особи та громадяни, винні у розголошенні державної таємниці, порушенні встановленого законодавством режиму секретності та невиконанні обов'язків щодо збереження державної таємниці, нежитті заходів щодо забезпечення охорони державної таємниці та незабезпеченні контролю за охороною державної таємниці, несуть дисциплінарну, адміністративну та кримінальну відповідальність згідно із законом.

Дотримання приписів всіх вказаних нормативних-правових актів в частині здійснення заходів фінансового контролю суб'єктами оперативно-розшукової діяльності, із збереженням державної таємниці, можливе завдяки нормам статті 52¹ Закону України «Про запобігання корупції», у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції» від 02 жовтня 2019 року.

Відповідно до вказаної статті, стосовно осіб, зазначених у підпунктах «в», «г», «д», «е», «з», «и» пункту 1 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», які за посадами, що вони займають, належать до кадрового складу розвідувальних органів України та/або займають посади, перебування на яких пов'язане з державною таємницею у зв'язку з безпосереднім здійсненням такими особами оперативно-розшукової, контррозвідувальної, розвідувальної діяльності, а також осіб, які претендують на зайняття таких посад, та осіб, які припинили діяльність, заходи, передбачені розділом VII вказаного Закону, організовуються і здійснюються у спосіб, що унеможливило розкриття належності таких осіб до відповідних державних органів чи військових формувань, у порядку, що визначається Національним агентством з питань запобігання корупції.

Абзац другий частини першої статті 52¹ того ж Закону України «Про запобігання корупції» передбачає, що члени сім'ї осіб, зазначених в абзаці першому частини першої цієї статті, які є також суб'єктами декларування, з метою збереження державної таємниці, зазначають дані про таких осіб в обсягах, формі та за змістом, що унеможливають розкриття їх належності до зазначених органів.

Водночас, є чутливою до розголошення державної таємниці в деклараціях особи інформація стосовно належності членів сім'ї до вказаних органів, а саме зазначення інформації про:

1. Отримання грошового забезпечення від органу, який здійснює оперативно-розшукову діяльність, у полях «Найменування» та «Код в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних

осіб-підприємців та громадських формувань» графі «Джерело доходу» розділу 11 «Доходи, у тому числі подарунки»;

2. Користування службовим житлом, власником якого є орган, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, в полі «Інформація про власника (співвласника)» графі «Права на цей об'єкт» розділу 3 «Об'єкти нерухомості».

Так, з одного боку, особа, яка обіймає посаду передбачену абзацом першим частини першої статті 52¹ Закону України «Про запобігання корупції», не може надати члену сім'ї для заповнення його декларації вказану інформацію, так як розголосить свою приналежність до органу, який здійснює оперативно-розшукову діяльність. Через це член сім'ї буде вимушений зазначати у вказаних полях своєї декларації: «Член сім'ї не надав інформацію».

В той же час, абзацом четвертим частини першої статті 50 цього ж Закону (до визнання положень цієї статті неконституційними на підставі Рішення Конституційного Суду від 27.10.2020 № 13-р/2020 у справі № 1-24/2020(393/20)) було передбачено, що Національне агентство з питань запобігання корупції проводить повну перевірку декларації та зазначеної в ній інформації у разі відмови члена сім'ї суб'єкта декларування надати будь-які відомості чи їх частину для заповнення декларації.

Таким чином, виправдані дії особи, яка обіймає посаду, передбачену абзацом першим частини першої статті 52¹ Закону України «Про запобігання корупції», щодо ненадання інформації стосовно себе члену сім'ї, у підсумку призводили до ініціювання повної перевірки декларації такого члена сім'ї Національним агентством з питань запобігання корупції, за результатами якої могло відбутися розголошення державної таємниці.

Крім того, статтею 24 Конституції України передбачено, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Ситуація щодо ініціювання повної перевірки декларації фактично призводила до порушення вказаних принципів рівності, а також вводила певні обмеження стосовно члена сім'ї через виконання функцій держави особою, яка обіймає посаду, передбачену абзацом першим частини першої статті 52¹ Закону України «Про запобігання корупції», та мала ознаки дискримінації.

На сьогоднішній день, з метою усунення прогалин в Законі України «Про запобігання корупції», котрі виникли у зв'язку з Рішенням Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 у справі № 1-24/2020(393/20), до Верховної Ради України внесені законопроекти, якими пропонується відновити права Національного агентства з питань запобігання корупції (наприклад, законопроекти за № 4293 від 30.10.2020 та № 4293-1 від 13.11.2020), в

т.ч. і щодо повної перевірки декларацій. Водночас, у вказаних законопроектах запропоновані норми дублюються з приписами абзацу четвертого частини першої статті 50 цього Закону України «Про запобігання корупції», що діяли до визнання їх неконституційними на підставі вказаного Рішення Конституційного Суду України.

Враховуючи вказане, з метою дотримання вимог законодавства про державну таємницю під час здійснення заходів фінансового контролю, передбачених антикорупційним законодавством, а також дотримання прав і свобод членів сім'ї, пропонується під час внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції», направлених на усунення прогалин, котрі виникли у зв'язку з Рішенням Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 у справі № 1-24/2020(393/20), не передбачати норми стосовно проведення повної перевірки декларації у зв'язку з тим, що член сім'ї не надав інформацію.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції: закон України від 14 жовт. 2014 р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
2. Про оперативно-розшукову діяльність: закон України від 18 лют. 1992 р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
3. Про державну таємницю: закон України від 21 січ. 1994 р. // Офіц. веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
4. Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо приведення його норм у відповідність до рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 та з метою врегулювання діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції: проект закону України від 30 жовт. 2020 р. № 4293. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
5. Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо окремих питань діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції: проект закону України від 13 лист. 2020 р. № 4293-1. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

Василик Віталій Валентинович,
заступник Міністра юстиції України

ЗАПОБІГАННЯ ВЧИНЕННЮ КОРУПЦІЙНИХ ЗЛОЧИНІВ СЕРЕД ПЕРСОНАЛУ УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Корупція це один з основних факторів, який не дозволяє ефективно функціонувати органам державної влади, порушуючи стабільність самої держави. Небезпека корупції являє собою серйозну перешкоду на шляху розвитку України. Корупція створює загрозу національній безпеці та демократичному розвитку держави. Саме тому ця проблема є дуже актуальною.

Гостро постала проблема поширення корупції серед посадових осіб органів державної влади і місцевого самоврядування. Її негативний вплив на становлення громадянського суспільства в Україні стає все відчутнішим і нині створює реальну загрозу національній безпеці держави. Починаючи з порушення службового обов'язку, корупція тягне за собою порушення інших суспільних відносин: призводить до гальмування та викривлення соціально-економічних реформ, поглиблює соціальну нерівність громадян, збільшує соціальну напругу в суспільстві, порушує принципи соціальної справедливості, ускладнює доступ громадян до соціальних фондів [1, с. 117].

Корумпованість та бюрократизм, на теперішній час, на жаль, становить значний відсоток у нашій державі, що вражає різні види органів державної влади (не є винятком і Державна кримінально-виконавча служба України та підпорядковані їй органи і установи виконання покарань) та напрями їх діяльності та відповідно зменшує рівень довіри до державних інституцій з боку населення країни та міжнародної спільноти.

Корупційні прояви в Державній кримінально-виконавчій службі України створюють недовіру, руйнують авторитет всього персоналу. Корупція дискредитує право як універсальний регулятор суспільних відносин, перетворюючи його на засіб задоволення приватних і корпоративних інтересів. Вона змінює сутність правоохоронної діяльності відповідних державних органів, які за корумпованості їх посадових осіб перестають виконувати функцію охорони права і перетворюються на інструмент розправи над невинними особами або інструмент неправомірного задоволення особистих чи групових інтересів певних осіб, у тому числі самих посадових осіб таких органів.

Важливу роль на шляху боротьби із корупцією відіграє процес виявлення корупційних ризиків у діяльності органів державної влади загалом, а також працівників кримінально-виконавчої системи зокрема, з метою їх нейтралізації та недопущення подальшого розвитку корупції, яка охопила весь державний організм і робить його все більше недієздатним. Варто підкреслити, що спостерігається стійка тенденція до збільшення корупційних правопорушень в установах виконання покарань особливо серед осіб рядового і молодшого начальницького складу в Державній кримінально-виконавчій службі України.

На постійному контролі керівництва перебуває питання дотримання персоналом органів, установ виконання покарань та слідчих ізоляторів антикорупційного законодавства, реалізації заходів, спрямованих на запобігання негативним явищам, пов'язаним із проявами корупції.

В органах і установах, які належать до сфери управління Державної кримінально-виконавчої службі України, управлінням внутрішньої безпеки та протидії корупції виділено ділянки, на яких можуть допускатися правопорушення, а саме: сприяння у постачанні до зон, що охороняються, заборонених предметів та речей (наркотичних засобів, алкогольних напоїв, грошових коштів); надання

незаконних пільг і переваг засудженим, безпідставне їх заохочення та приховування дисциплінарних стягнень; закупівля продукції за завищеними цінами, сумнівної якості або з простроченими термінами вживання; штучне завищення показників виробничої діяльності; надання комерційним структурам неправомірних пільг і переваг [2, с. 34–35].

Головними причинами вчинення злочинів з корупційною складовою є: недостатній рівень правового захисту персоналу виправних колоній, їх матеріальне забезпечення та соціальний захист; незнання та невміння виявляти керівниками підрозділів злочини з корупційною складовою, які вчиняють їх підлеглі. Ми розглянемо напрям, пов'язаний з порядком підбору, підготовки та перепідготовки кадрів для виправних колоній, та норми, що регламентують їх соціальний та правовий захист. Фактором, який значно впливає на рівень корупції, є якість правової системи держави, особливо забезпечення нею можливості затримання та належного покарання за вчинення корумпованих діянь. Правовий фактор, у свою чергу, безпосередньо пов'язується з існуванням ефективних антикорупційних законів.

Ми вважаємо, що слід дослідити порядок підбору персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України, який є важливим елементом, на актуальність якого прямо вказують Європейські пенітенціарні правила, які зазначають, що персонал пенітенціарних установ повинен ретельно підбиратися, мати належну підготовку, яка повинна надаватися як на початку служби, так і надалі, його робота повинна оплачуватися на рівні фахівців і він повинен мати статус, який є поважним у громадянському суспільстві. При підборі нового персоналу адміністрація пенітенціарної установи мусить приділяти підвищену увагу вимогам чесності, гуманності, володінню професійними навичками та особистої здатності до виконання складної роботи, яка від нього вимагатиметься [3].

Важливим критерієм професійного відбору працівників до Державної кримінально-виконавчої служби України є система відбору, до якої відносяться: професійно-психологічний відбір (розпочинається після письмової заяви кандидата про бажання працювати в кримінально-виконавчій системі і про згоду на проходження професійного відбору); соціально-правовий відбір (попереднє вивчення та спеціальна перевірка); медичний відбір (психіатричний, психофізіологічний); конкурсно-екзаменаційний відбір (проводиться на курсах початкової підготовки та під час вступу до навчальних закладів освіти кримінально-виконавчої системи).

На службу до Державної кримінально-виконавчої служби України приймаються на конкурсній, добровільній, контрактній основі громадяни України, які спроможні за своїми особистими, діловими та моральними якостями, віком, освітнім і професійним рівнем та станом здоров'я ефективно виконувати відповідні службові обов'язки. Кваліфікаційні вимоги до професійної придатності визначаються нормативно-правовими актами центрального органу виконавчої влади з питань виконання

покарань. При прийнятті на службу може бути встановлений строк випробування до шести місяців. Не можуть бути прийняті на службу особи, які раніше були засуджені за вчинення злочину [4].

Підготовка персоналу є суттєвим елементом роботи з ним, підбір і якісна професійна підготовка та перепідготовка персоналу пенітенціарної служби є ключовою складовою проведення будь-яких реформ. Концептуальні засади формування кадрового потенціалу як для пенітенціарної служби, так і для всіх інших органів виконавчої влади, закладено в Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 1 лютого 2012 року № 45/2012.

І. Богатирьов, у свою чергу, зазначає, що сьогодні, як ніколи, Державна кримінально-виконавча служба України потребує високопрофесійного, високоморального, духовно й фізично підготовленого працівника, здатного виконувати покладені на нього непрості функції виховання і ресоціалізації злочинця на основі найсучасніших підходів і методів роботи [5].

Не можливо вирішити вказане завдання без належної професійної підготовки та перепідготовки персоналу служби, якість якої можна забезпечити лише шляхом організації адекватного сучасним вимогам безперервного навчання в спеціалізованих навчальних закладах за відповідними освітньо-професійними програмами. На жаль, система відомчої освіти, попри щорічне зростання кількості випускників, не задовольняє повною мірою нагальні потреби щодо підготовки правоохоронців. Не є виключенням і персонал Державної кримінально-виконавчої служби України, до якого сьогодні ставляться досить високі вимоги щодо професійної підготовки. Такий підхід відповідає і Європейським пенітенціарним правилам, у яких зазначено роль високих професійних і особистих стандартів для персоналу, етичних норм, гуманності й поваги до гідності людини, відходу від обов'язків простих охоронців до необхідності надання допомоги і сприяння поверненню засуджених до суспільства.

Кримінально-виконавча сфера діяльності як особлива і дуже складна багатоаспектна сфера соціальної практики вимагає залучення кваліфікованих працівників різного фаху, головним чином юристів, психологів, педагогів, але при умові адекватної загально-професійної та спеціально-посадової їх підготовленості у кримінально-виконавчому аспекті. Останнім часом національне законодавство приділяє велику увагу питанню запобігання корупційним проявам серед персоналу органів та установ виконання покарань Державної кримінально-виконавчої служби України, про що свідчить той факт, що на осіб рядового і начальницького складу служби поширені вимоги та обмеження, встановлені Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції».

О. Іваньков зауважує, що саме жорсткий підхід національного законодавства до питань запобігання вчинення злочинів особами з числа персоналу органів та установ виконання покарань зумовлює прагнення

реформувати кримінально-виконавчу систему України, враховуючи досвід пенітенціарних систем країн Європи, діяльність яких базується на точному та неухильному дотриманні та повазі прав засуджених, запобіганні корупційним проявам та іншим порушенням [6, с. 27].

Говорячи про правовий захист персоналу кримінально-виконавчої служби, його гарантії, слід підкреслити, що простежується певний взаємозв'язок між станом правової захищеності персоналу і ефективністю виконання покладених на нього завдань і в кінцевому результаті – рівнем забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів громадян [7, с. 164].

Л. Самофалов вказує про важливість соціального та правового захисту, який зазначає, що як і всі правоохоронці, працівники кримінально-виконавчої служби є державними службовцями, які виконують специфічні функції. Виконання даних функцій потребує від усіх рівнів працівників пенітенціарів чесності і непідкупності, вірності державі, закону, присязі, розвинутого почуття честі, гідності, обов'язку [8, с. 278].

Сучасна кримінально-виконавча служба потребує високопрофесійного, високоморального, духовно і фізично підготовленого працівника, здатного виконувати покладені на нього непрості функції виховання і ресоціалізації злочинця на основі найсучасніших підходів і методів роботи.

Корумпованість співробітників Державної кримінально-виконавчої служби України є гострою проблемою сучасного українського суспільства, так як вона паралізує довіру народу до органів і установ виконання покарань і до держави в цілому. Стратегічним напрямом протидії корупції в органах і установах виконання покарань є запобігання їй на стадії вчинення. Проведення комплексних профілактичних заходів серед персоналу органів і установ виконання покарань – це шлях, який може зменшити обсяг корупційних проявів та їх негативний вплив на імідж Державної кримінально-виконавчої служби України.

Отже, корупція в Державній кримінально-виконавчій службі України – це один із проявів корупції в системі органів державної влади. Корупція може проявлятися в різних формах, серед яких найбільш небезпечними є вчинення особою, уповноваженою на виконання функцій держави, посадових злочинів: зловживання владою або посадовим становищем, перевищення службових повноважень, одержання хабара та розкрадання державного майна шляхом зловживання службовим становищем. Таке негативне явище, здатне вражати різні види органів державної влади та напрями їх діяльності. Таким чином, ефективна протидія цьому негативному явищу потребує системного підходу з боку керівництва служби, чітко визначених пріоритетів та належного забезпечення. Ігнорування хоча б однієї з цих складових суттєво знижує ефективність антикорупційної діяльності в органах і установах виконання покарань.

Список використаних джерел

1. Лисенко В. О. Кримінологічна характеристика та запобігання корупційним проявам у державній кримінально-виконавчій службі. *Право і суспільство*. 2013. № 1. С. 117–122.

2. Коваль А. О. Стан і тенденції вчинення корупційних правопорушень персоналом Державної кримінально-виконавчої служби України // *Актуальні проблеми запобігання корупційним проявам у Державній кримінально-виконавчій службі України: матеріали наук.-практ. семінару (Київ, 12 квіт. 2012 р.)*. Київ: Держ. пенітенціар. служба України, 2012. С. 31–35.

3. Європейські пенітенціарні правила: рекомендація № R (2006) 2 Комітету Міністрів держав-учасниць Ради Європи // База даних (БД) «Законодавство України»/Верховна Рада (ВР) України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_032 (дата звернення: 18.11.2020).

4. Концепція розвитку пенітенціарної системи України, затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 № 654. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/654-2017-%D1%80>.

5. Богатирьов І. Г. Чернігівський юридичний коледж Державної пенітенціарної служби України (1978– 2013 рр.): історико-правовий нарис // *Актуальні питання підготовки фахівців у вищих навчальних закладах: досвід, проблеми, перспективи: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 3-й річниці утворення навч. закладу (м. Чернігів, 7–8 черв. 2013 р.) / Чернігів. юрид. коледж ДПтС України*. Чернігів: Вид. Лозовий В. М., 2013. С. 33–34.

6. Іваньков О. І. Міжнародно-правові стандарти у сфері забезпечення захисту прав засуджених до позбавлення волі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2016. 229 с.

7. Майборода І. А. Правова природа понять соціальний та правовий захист персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України // *Актуальні питання підготовки фахівців у вищих навчальних закладах: досвід, проблеми, перспективи: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 3-й річниці утворення навч. закладу (м. Чернігів, 7–8 черв. 2013 р.) / Чернігів. юрид. коледж ДПтС України*. Чернігів: Вид. Лозовий В. М., 2013. С. 162–165.

8. Самофалов Л. П. Деформація правової свідомості працівників правоохоронних органів і шляхи її подолання // *Модернізація системи професійної підготовки пенітенціарного персоналу: питання філософії права, педагогіки й психології, теорії і практики: матеріали виступів Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернігів, 6 черв. 2014 р.) / Чернігів. юрид. коледж ДПтС України*. Чернігів: Вид. Лозовий В. М., 2014. С. 276–280.

Вереша Роман Вікторович,
завідувач кафедри кримінального
та адміністративного права Академії
адвокатури України, доктор юридичних
наук, професор

ДИНАМІКА КОРУПЦІЙНОЇ КРИМІНАЛЬНО ПРОТИПРАВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Корупційна кримінально протиправна діяльність є одним із найбільш небезпечних проявів корупції, яка є невід’ємною складовою цього негативного явища. Такі кримінальні правопорушення підривають принцип верховенства права, послаблюють політичну стабільність і соціальну єдність, ускладнюють економічний розвиток, посягають на основи функціонування державного апарату. Зокрема, можна визначити прямий вплив засекреченості окремих справ, особливо міжнародного характеру, на рівень корупції, що у свою чергу негативно впливає на демократичні принципи та верховенство права і сприяє поширенню корупційних кримінальних правопорушень [1, с. 111]. Саме тому у переважній більшості держав підтримується позиція закріплення на законодавчому рівні окремих видів корупційних кримінальних правопорушень. Визначення шляхів запобігання вчиненню корупційних кримінальних правопорушень є особливо актуальним, оскільки сприятиме виробленню універсальних рекомендацій щодо боротьби із корупційними кримінально протиправними проявами як на міжнародному рівні, так і на рівні національного законодавства.

Корупція у цілому, і, зокрема, її складова – корупційні кримінальні правопорушення, не є сталим явищем. З кожним роком змінюються не лише кількісні, але і якісні показники, які характеризують дану сферу вчинення кримінальних правопорушень. Корупція має властивість не лише дуже швидко розповсюджуватися у сприятливих для неї умовах, але і пристосовуватися до якісних змін у суспільстві (соціально-економічних, політичних, культурних), що тягне за собою виникнення нових правопорушень, у тому числі і кримінально протиправних, корупційного характеру. З іншого боку, така кримінально протиправна діяльність не лише сама пристосовується до змін у суспільстві, але і здатна пристосовувати суспільство (окремі його сфери) для своїх потреб. А тому національні законодавці не завжди мають змогу відреагувати на виникнення нових корупційних кримінальних правопорушень настільки швидко, щоб виробити ефективні заходи запобігання їм на рівні кримінального законодавства. Це є ще одним аргументом на користь того, що у національному та міжнародному кримінальному законодавстві необхідно закріпити поняття корупційного кримінального правопорушення, оскільки це дозволить швидко ідентифікувати нові корупційні кримінальні правопорушення відповідно до закріплених на законодавчому рівні ознак.

Хоча корупційні кримінальні правопорушення мають тенденцію до розвитку разом із розвитком переважної більшості сфер життєдіяльності суспільства, є сфери державного регулювання, які визнаються найбільш корумпованими. Такими сферами є житлово-комунальна сфера, будівництво та сфера охорони здоров'я. До найбільш корумпованих сфер також можна віднести і сфери, пов'язані із фінансами, оборотом грошових коштів: це сфера розподілу бюджетних коштів (як на загальнодержавному рівні, так і на рівні влади на місцях), оскільки дозволяє накопичувати капітал приватними особами за допомогою корупційних схем; банківська сфера, корупційні кримінальні правопорушення в якій здійснюються за допомогою тісної співпраці урядових та банківських службових осіб, шляхом незаконного збагачення чи іншого отримання вигоди через створення банків, при роботі із позиками чи бюджетними коштами, штучне банкрутство, тощо; сфера приватизації державної власності, у якій корупційні кримінальні правопорушення пов'язані із незаконним збагаченням і отриманням вигоди; сфера державної власності, у якій здійснюється розкрадання, захоплення державних підприємств, незаконна приватизація державної власності. Також вагомий вплив на рівень корупції на національному рівні має вивіз капіталу за межі країни, чому сприяє значною мірою корупційна злочинність у фінансовому секторі державного управління.

Корупційні кримінальні правопорушення як складова частина корупції у цілому тісно пов'язані із організованою злочинністю, яка часто виходить за межі конкретної держави, завдяки чому боротьба із нею стає міжнародною проблемою. Наразі корупція є невід'ємною і важливою складовою організованої злочинності, оскільки завдяки корупційним кримінальним правопорушенням здійснюється фінансування та інше матеріальне забезпечення організованої злочинності, що сприяє здійсненню особливо небезпечних національних та міжнародних кримінальних правопорушень.

Зважаючи на суспільну небезпечність корупційних кримінальних правопорушень та їх широку розповсюдженість, практично всі країни мають інструмент для антикорупційної боротьби репресивними (каральними) засобами. Переважна більшість національних кримінальних кодексів різних країн містять норми, що встановлюють відповідальність за корупційні кримінальні правопорушення. До них, передусім, відносять кримінально протиправні діяння, пов'язані із одержанням, пропозицією неправомірної вигоди, підкупом, незаконним збагаченням.

Одним із основних детермінантів корупційних кримінальних правопорушень є особливості історичного розвитку країни [2, с. 61], протягом якого вироблялося та вкорінювалося ставлення до корупції як явища – не стільки позитивне, скільки терпиме, що певним чином сприяло розвитку цього явища. Серед інших можна виділити відсутність політичної волі у суспільстві, що обумовлює неможливість неупередженого застосування антикорупційних законів; високий рівень

бюрократії у сфері державного регулювання; низька заробітна плата державних службовців; низька ймовірність виявлення і покарання тих, хто вчинює корупційні кримінальні правопорушення; низький розвиток культури в усіх сферах суспільного життя та моральності у суспільстві. Все це виховує терпимість до корупції у суспільстві.

Враховуючи вказані детермінанти, засоби протидії будуть ефективними лише у тому випадку, якщо вони будуть спрямовані на подолання причин та умов корупційних кримінальних правопорушень на національному рівні. Такими можуть бути наступні: реалізація державою політики залучення до боротьби із корупційними кримінальними правопорушеннями інститутів громадського суспільства та населення, формування та встановлення контролю над корупцією; реалізація принципу відкритості та прозорості у діяльності органів державного та місцевого управління; контроль над діяльністю службових осіб, працівників економічного та фінансового секторів державного управління. Але головними серед заходів запобігання корупційним кримінальним правопорушенням повинні стати ті, що спрямовані на зміну свідомості осіб, які терпимо ставляться до корупції, формування політичної, економічної, правової, соціальної культури громадян. За таких умов кримінально-правові заходи боротьби із корупцією будуть ефективно застосовуватися на національному рівні. Ці заходи є універсальними і повинні знайти нормативно-правове закріплення у всіх державах, які мають на меті подолати корупційну кримінально протиправну діяльність.

Крім репресивних заходів боротьби із корупційними кримінальними правопорушеннями, які полягають у призначенні суворого кримінального покарання за ці кримінальні правопорушення, існують і менш кардинальні, але більш ефективні засоби – превентивні. Ці заходи можуть розроблятися у межах широкого кримінологічного дослідження, яке включає в себе аналіз показників корупції, їх детермінантів, динаміки тощо.

До конкретних стратегічних превентивних антикорупційних заходів відносять наступні: створення прозорості та відкритості державних витрат; скорочення бюрократії; встановлення міжнародних інституцій щодо розгортання інтелектуальних технологій.

одами запобігання та боротьби із корупційною кримінально протиправною діяльністю визнаються послідовна демократизація всіх сфер суспільного життя; публічність влади, прозорість прийняття державних та адміністративних рішень; розроблення ефективних механізмів щодо контролю діяльності органів державної влади для реалізації завдань громадянського суспільства; контроль за фінансовою діяльністю державних службовців (встановлення обов'язкового правила для державних службовців щодо надання детальної інформації щодо всіх фінансових активів, зобов'язань та зв'язків такої особи, звітність про доходи та комерційні операції і ризики, інформація про «зовнішній» дохід, продаж та купівлю будь-якого активу тощо).

Список використаних джерел

1. Martin Greg. Secrecy's Corrupting Influence on Democratic Principles and the Rule of Law // *International Journal For Crime, Justice And Social Democracy*, 2017, 6(4), p. 100–115.
2. Shashkova Anna. Russian specifics of combating corruption. // *Kutafin university law review*, Volume 2 May 2015 Issue 1(3), p. 52–67.

Вознюк Андрій Андрійович,

завідувач наукової лабораторії з проблем протидії злочинності ННІ № 1 Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор

НЕКОНСТИТУЦІЙНІСТЬ ДЕКЛАРУВАННЯ НЕДОСТОВІРНОЇ ІНФОРМАЦІЇ: АРГУМЕНТИ ТА КОНТРАРГУМЕНТИ

27 жовтня 2020 року відбувся потужний удар по механізму протидії корупції в Україні – Конституційний Суд України (далі – КСУ) прийняв рішення, яке призвело до часткової «паралізації» роботи НАЗК та «знищенні» окремих інструментів електронного декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Рішення КСУ, зокрема передбачало визнання такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною) ст. 366-1 КК України [1].

В обґрунтуванні неконституційності цієї норми КСУ спирався на два аргументи:

І. Не дотримання принципів справедливості та пропорційності як елементів принципу верховенства права насамперед через недотримання критеріїв криміналізації діяння, описаного у ст. 366-1 КК України.

«За своєю правовою природою такі діяння *не здатні заподіяти істотної шкоди* фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі в обсягах, необхідних для визнання їх суспільно небезпечними...» [1]. «Встановлення кримінальної відповідальності за ці діяння є *надмірним покаранням* за вчинення цих правопорушень. Негативні наслідки, яких зазнає особа, притягнута до кримінальної

¹ Варто нагадати, що це не перше і, мабуть, не останнє рішення, що стосується механізму протидії корупції. До цього були такі факти:

1) визнання неконституційною норми про незаконне збагачення (ст. 368-2 КК України);

2) визнання неконституційним постановлення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови (ст. 375 КК України);

3) позбавлення НАБУ права подавати до суду позови про визнання недійсними угод;

4) визнання неконституційним призначення Ситника директором НАБУ.

відповідальності за вчинення злочинів, передбачених статтею 366-1 КК України, непропорційні шкоді, яка настала або могла настати у разі вчинення відповідних діянь» [1].

Безумовно така думка має право на існування, однак не є безспірною, а тому можна навести аргументи на користь її спростування.

По-перше, криміналізація суспільно небезпечного діяння – **справа законодавця**, а не КСУ. Президенти GRECO та Венеційської комісії у своєму листі зазначили, що «Суд втрутився у повноваження Парламенту, зазначивши, що встановлення кримінальної відповідальності за декларування завідомо недостовірних відомостей, а також умисне неподання декларації є надмірним покаранням за вчинення цих правопорушень. Згідно Конституції України, визначення того, яке діяння є злочином, відноситься виключно до повноважень законодавчої гілки влади» [2].

По-друге, суд не навів і не спростував жодний аргумент про суспільну небезпеку цього діяння, навіть не спробував з'ясувати у чому вона полягає, а обмежився лише констатацією невідповідності. Це є виключно суб'єктивною думкою окремих суддів КСУ. Невипадково С. Головатий наголосив, що висновок Суду про неконституційність кримінальної відповідальності за декларування завідомо недостовірних відомостей вважає юридично необґрунтованим [3]. На це звернув увагу й інший суддя В.В. Лемак зауважуючи, що рішення не є належно обґрунтованим. Неналежне обґрунтування судового рішення веде до порушення принципу презумпції конституційності закону [4]. За відсутності необхідної аргументації можна стверджувати, що крадіжка, передбачена ч. 1 ст. 185 КК України, в певних випадках також не здатна заподіяти істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі в обсягах, необхідних для визнання її суспільно небезпечним діянням відповідно до вимог статті 11 КК України. Але є рішення Верховного Суду України від 24 грудня 2015 р. (справа № 5-221ксл5), яке рекомендує не визнавати такі діяння малозначними.

Криміналізація діяння, передбаченого ст. 366-1 КК України, була необхідна для забезпечення механізму протидії корупційним кримінальним правопорушенням. Воно стало окремим елементом такого механізму, виключення якого суттєво знизить ефективність протидії корупції. До речі у згаданому рішенні КСУ корупція визнається однією з основних загроз національній безпеці України [1]. А С. Головатий у своїй розбіжній думці зазначив, що «корупція є однією із найнебезпечніших загроз правопорядку, демократії та правам людини, руйнує добропорядне врядування, честь та соціальну справедливість, перешкоджає конкуренції та економічному розвитку, загрожує стабільності демократичних інституцій і моральним засадам суспільства» [3].

Підстави відповідальності за вчинення корупційних діянь є певним інструментом стримування цього суспільно небезпечного явища. Відсутність підстав кримінальної відповідальності, які

передбачалися ст. 366-1 КК України, надає можливість особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не подавати відповідні декларації, або ж вказувати в них неправдиві відомості.

Зазначена норма мала певний вплив на кримінальних правопорушників, які здобули активи шляхом вчинення як корупційних, так і інших протиправних діянь. Цей вплив полягав в тому, що частина з них, на яких поширювався обов'язок декларування, *змушені були декларувати свої доходи та видатки, або ж вдаватися до різних форм приховування своїх статків* (оформляли майно на інших осіб і лише користувалися ним). Ця норма змушувала подавати декларацію, а також пояснювати походження своїх активів у декларації. Вона робила більш прозорою діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, надавала можливість оцінювати їх роботу, а також у певних випадках вказувала на можливі ознаки вчинення протиправних діянь, у результаті яких незаконно здобуті кошти чи інше майно.

Варто погодитися з тим, що «необхідність криміналізації декларування недостовірної інформації зумовлюється наявністю таких підстав: 1) несприятлива динаміка такого виду діянь; 2) істотний розвиток нової групи суспільних відносин на підставі соціальних, політичних, економічних змін у державі; 3) необхідність кримінально-правової гарантії охорони конституційних прав та свобод; 4) наявність міжнародно-правових зобов'язань України щодо протидії корупційним правопорушенням» [5, с. 148].

Як слушно зауважив С. Головатий установа дієвих стримувальних санкцій за зазначення завідомо недостовірних відомостей у деклараціях є міжнародним стандартом і важливим елементом загальної системи декларування активів публічних осіб. Так, наприклад, Антикорупційна мережа ОЕСР для країн Східної Європи та Центральної Азії неодноразово рекомендувала Україні забезпечити ефективність санкцій за неподання або зазначення завідомо недостовірних відомостей у деклараціях. Запровадження дієвих санкцій для випадків установа декларування недостовірної інформації було також однією з рекомендацій Україні під час виконання Плану дій з лібералізації в'їзового режиму, схваленого на саміті Україна - Європейський Союз (22 листопада 2010 року, м. Брюссель, Королівство Бельгія) [3].

Про доцільність криміналізації відповідних діянь свідчить і зарубіжний досвід інших країн. Представники НАЗК слушно наголошують, що «ув'язнення особи за навмисно вказані недостовірні дані в декларації – типова міжнародна практика. Таке покарання передбачене у багатьох країнах світу, серед яких Чехія, Польща, Литва, Латвія, Болгарія, Молдова та Перу [6]. Не випадково В.В. Лемак наголосив: «принципово не погоджуюся із запереченням ідеї криміналізації відповідного діяння, підтвердженням чому є досвід усього цивілізованого світу» [4].

Тому правильним є висновок про те, що «в Україні, справді, існували об'єктивні підстави, які змусили законодавця не відмовлятися від криміналізації декларування недостовірної інформації під час прийняття нового антикорупційного законодавства України. Ці підстави виявилися настільки впливовими, що протидія зазначеному явищу без кримінально-правових заходів вважається неефективною» [5, с. 152].

По-третє, як варіант можливо було б декларування недостовірної інформації *віднести до адміністративних правопорушень*. Хоча не можна виключати той факт, що у такому разі КСУ міг би послатися на те, що механізм декларування передбачає елементи впливу на судову владу. Адже як зазначено в аналізованому рішенні КСУ «незалежність судової влади є одним із головних принципів її ефективної діяльності, тобто будь-який вплив законодавчої та виконавчої влади виключається повністю». Таке тлумачення можна довести до абсурду, а, відтак, до будь-якого впливу влади можна віднести: 1) притягнення суддів КСУ до кримінальної чи адміністративної відповідальності (вплив на них виконавчої та судової гілки влади); 2) стягнення податків з їхніх доходів (вплив виконавчої гілки влади); 3) призначення на посади суддів КСУ (вплив різних гілок влади). Відтак, КСУ фактично пропонує надати собі абсолютну автономію (самі судді повинні себе призначати, вирішувати питання про притягнення чи не притягнення своїх членів до відповідальності тощо).

II. Порушення принципу верховенства права, зокрема таких його елементів, як юридична визначеність та передбачуваність закону.

Дослідивши склад злочину, передбаченого ст. 366-1 КК України, КСУ дійшов висновку, що *використання юридичних конструкцій*, у яких відсутній чіткий перелік законів, унеможливило однозначне визначення кола суб'єктів злочину, а відсилочні норми унеможливають встановлення кола їх адресатів. Як наслідок, до відповідальності за умисне неподання декларації може бути притягнуто осіб, які не можуть бути учасниками правовідносин з декларування, а тому свідомо не виконали такого обов'язку. Зазначене не узгоджується з поняттям правової держави та принципом верховенства права, закріпленим у ч. 1 ст. 8 Основного Закону України, зокрема такими його елементами, як юридична визначеність та передбачуваність закону [1].

З такою позицією варто не погодитися принаймні з огляду на те, що існування сумнівів щодо визнання певних осіб суб'єктами декларування недостовірної інформації, виключає кримінальну відповідальність через умисну форму вини цього діяння.

Окрім того, щодо ймовірного порушення принципу верховенства права, зокрема таких його елементів, як юридична визначеність та передбачуваність закону можна стверджувати, що за такою логікою значну частину заборонних кримінально-правових норм можна визнати неконституційними. Головне мати бажання, а

аргументи завжди можна підібрати. Хоча, як свідчить практика, інколи ґрунтовні аргументи навіть не потрібні.

Таким чином можна зробити висновок, що відносно неконституційності ст. 366-1 КК України можуть бути аргументи як за, так і проти. Однак гіпотезу щодо неконституційної цієї норми не можна вважати доведеною з огляду на відсутність необхідних аргументів у відповідному рішенні КСУ. Очевидно, що завжди була, є і буде суб'єктивна думка суддів КСУ, яка без належності аргументації, може перетворитися на потужний інструмент руйнування механізмів протидії кримінально-протиправній діяльності. І з її допомогою не одну кримінально-правову норму, яка не викликає серйозних сумнівів щодо не відповідності Конституції України, можна визнати неконституційною. Було б бажання, а аргументи знайдуться. Причому в корумпованій державі це зробити значно легше.

Список використаних джерел

1. Рішення КСУ у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України від 27 жовтня 2020 р. № 13-р/2020. Справа № 1-24/2020(393/20). URL: <http://ccu.gov.ua/dokument/13-r2020>.

2. Щодо листа президентів GRECO та Венеційської комісії до Голови Верховної Ради стосовно конституційної кризи в Україні. 1 листопада 2020 р. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/shhodo-lysta-prezydentiv-greco-ta-venetsijskoyi-komisiyi-do-golovy-verhovnoyi-rady-stosovno-konstytutsijnoyi-kryzy-v-ukrayini/>.

3. Розбіжна думка судді Сергія Головатого у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України [справа № 1-24/2020(393/20)]. URL: <http://www.ccu.gov.ua/dokument/13-r2020>.

4. Окрема думка судді Конституційного Суду України Лемака В. В. стосовно Рішення у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020. URL: <http://www.ccu.gov.ua/dokument/13-r2020>.

5. Полькін К. К. Про обґрунтованість криміналізації декларування недостовірної інформації. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. № 1. 2016. С. 142–155.

6. За умисне зазначення недостовірних відомостей на більш ніж 1 млн грн має передбачатися позбавлення волі. Інакше ефективне запобігання корупції буде неможливим – НАЗК. 26 листопада 2020 р. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/za-umysne-zaznachennya-nedostovirnyh-vidomostej-na-bilsh-nish-1-mln-grn-maye-peredbachatysya-pozbavlennya-voli-inakshe-efektyvne-zapobigannya-koruptsiyi-bude-nemozhlyvy-m-nazk/>.

Герасименко Лариса Володимирівна,
завідувач кафедри економічної безпеки
та фінансових розслідувань Національної
академії внутрішніх справ, кандидат
юридичних наук, доцент;
Тихонова Олена Вікторівна,
професор кафедри економічної безпеки
та фінансових розслідувань Національної
академії внутрішніх справ, доктор юридичних
наук, професор

КРИПТОВАЛЮТА: ПРОБЛЕМИ ВИЗНАННЯ НЕПРАВОМІРНОЮ ВИГОДОЮ

Стрімкий розвиток світу цифрових технологій призводить до появи все нових явищ, що дозволяють правопорушникам вдосконалювати способи вчинення протиправних діянь. Одним з таких явищ, що виникло відносно нещодавно та стрімко набуло свого розповсюдження, є криптовалюта.

На початковому етапі криптовалюта широко використовувалась у DarkNet при розрахунках за певні нелегальні операції, але у подальшому вона, так би мовити, «вийшла на поверхню» і сьогодні нею можна розраховуватись, а також монетизувати в спеціальних пунктах обміну. Такий активний розвиток ринку криптовалюти як на міжнародному, так і на вітчизняному ринку призвів до того, що вона стала дуже привабливим предметом при отриманні неправомірної вигоди. Це обумовлено правовою невизначеністю статусу криптовалюти у національному законодавстві, що активно використовується в судових розглядах при запереченні факту отримання неправомірної вигоди.

Відповідно до приміток до ст.ст. 354¹ та 364¹ Кримінального кодексу України неправомірною вигодою визнаються грошові кошти чи інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру. Проте, юридичний статус криптовалюти у чинному законодавстві України поки що не закріплений. Тому дуже складно надати однозначну відповідь до якої категорії предмету неправомірної вигоди слід віднести криптовалюту та чи вона взагалі може бути запропонованою, обіцяною, наданою або одержаною у якості неправомірної вигоди.

Однією з причин невизначеності правового статусу криптовалюти слід визнати відсутність однозначності у сприйнятті її правової природи, що унеможливило її легалізацію. Доречним буде звернутись до законодавства ЄС, результати аналізу якого дозволяють стверджувати, що під криптовалютою розуміється цифрове представлення вартості, яке не підтверджено центральним банком або державним органом і не прив'язане до юридично встановлених валютних курсів, яке може використовуватися як засіб обміну для покупки товарів і послуг, їх передачі та зберігання і може купуватися в електронному вигляді. Такий підхід до розуміння змісту криптовалюти повністю дозволяє розглядати її

як предмет неправомірної вигоди, адже вона може бути трансформована у товари або послуги, що не суперечить законодавчо закріпленому визначенню змісту неправомірної вигоди.

Водночас, Національний банк України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку і Національна комісія, що здійснює регулювання у сфері ринків фінансових послуг висловили спільну позицію щодо статусу криптовалют в Україні, відповідно до якої «складна правова природа криптовалют не дозволяє визнати їх ані грошовими коштами, ані валютою і платіжним засобом іншої країни, ані валютною цінністю, ані електронними грошима, ані цінними паперами, ані грошовим сурогатом». При цьому у п. 6 ч. 1 ст. 46 Закону України «Про запобігання корупції» криптовалюти віднесені до нематеріальних активів. У Національному положенні (стандарт) бухгалтерського обліку 8 «Нематеріальні активи» закріплене поняття нематеріального активу як немонетарного активу, який не має матеріальної форми та може бути ідентифікований. Тобто немонетарні активи – всі активи, крім грошових коштів, їх еквівалентів та дебіторської заборгованості у фіксованій (або визначеній) сумі грошей. У свою чергу активи, відповідно до Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», це ресурси, контрольовані підприємством у результаті минулих подій, використання яких, як очікується, приведе до отримання економічних вигод у майбутньому. Виходячи з етимології дефініції «ресурс» це все, що можна використати для виробництва благ для задоволення потреб людини.

Отже, віднесення в антикорупційному законодавстві криптовалют до нематеріальних активів виглядає дещо нелогічним та таким, що суперечить їх економічному змісту. І хоча проблема правового статусу криптовалют та законодавчого врегулювання операцій з ними визнається актуальною, нормативного закріплення її статусу поки що не відбулося, що ускладнює правозастосування. Тому законодавче закріплення поняття «криптовалюти» та їх легалізація у господарському обігу зніме низку питань, що виникають під час притягнення осіб до відповідальності за вчинення корупційних кримінальних правопорушень.

Гладій Євген Васильович,

військовий прокурор Київського гарнізону
Центрального регіону України

ВПЛИВ КОРУПЦІЇ НА ОБОРОННИЙ СЕКТОР ДЕРЖАВИ ТА ПРОБЛЕМИ ПРОКУРОРСЬКОГО РЕАГУВАННЯ НА ЇЇ ВИЯВИ

Запобігання та протидія корупції – одна з найактуальніших проблем у сучасній Україні. Глибокі інституційні реформи, щорічне зростаюче державне фінансування даної сфери, підтримка міжнародних партнерів та реальні результати сприяють виведенню оборонного сектору України на якісно новий рівень розвитку.

Однак, якщо деякі явища просто гальмують прогрес у вказаній сфері, інші ж – руйнують під корінь досягнення останніх років. Недоброчесність і корумпованість людей у погонах підривають не лише рівень довіри суспільства, а й міжнародних партнерів держави до її Збройних Сил. Очевидно, що корупція, яка пронизує абсолютно всі сфери та вертикаль оборонної галузі, займає не просто перше місце серед останніх, але в умовах збройної агресії стає реальною загрозою існування держави та справляє синергійний вплив на пов'язані з нею сфери.

Набутий практичний досвід у даній сфері, а також аналіз нормативних актів та наукових праць дають змогу дійти до висновку, що основною причиною корупції у даній сфері є фундаментальні інституційні проблеми державного організму. Зазначене підтверджується Антикорупційною стратегією на 2020–2024 роки, проект якої схвалений 16 вересня 2020 року Урядом України та наразі переданий до Верховної Ради України для прийняття, положення підрозділу 3.6 Стратегії спрямовані на досягнення основних результатів: усунення корупційних ризиків в управлінні майном (зокрема, шляхом створення системи електронного обліку об'єктів у сфері оборони та системи обліку і моніторингу споживання та якості пального); усунення корупційних ризиків у проведенні закупівель товарів, робіт, послуг оборонного призначення; підвищення ефективності контролю за якістю озброєнь та військової техніки; усунення корупційних ризиків у забезпеченні військовослужбовців житлом [1].

Отже, лише запровадження прозорих та зрозумілих механізмів управління майном та його закупівель, одночасно із зниженням секретності (а відтак і безкарності) дозволить покращити нагляд та контроль у оборонній сфері, а також запобігти вчиненню корупційних злочинів.

Слід зауважити, що не меншою проблемою оборонної галузі є корупція у кадровій сфері. Як вірно підкреслив М. Голомша, саме належний підбір кадрів є превентивним засобом запобігання виникнення корупції, адже вони впливають на першопричину її виникнення – мотивацію та намагання посадових осіб незаконно збагатитися за рахунок держави [2, с. 21]. Більше того, відомим є феномен вітчизняної корупції, коли «підтягують» наближених до себе осіб, що у своєму чергу створює вже ланцюгову реакцію та завдає не просто значних, але руйнівних наслідків.

Разом з тим, класичні проблеми корупції в оборонній сфері, посилюються кризою, що зумовлена ухваленням Конституційним Судом України 27 жовтня 2020 року Рішення № 13-р/2020 у справі № 1-24/2020 за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України, яким визнано неконституційною статтю 366¹ Кримінального кодексу України, яка передбачає покарання за недостовірне декларування статків чиновниками та

суддями, а також низку інших антикорупційних норм, які складають так звану антикорупційну платформу.

З ухваленням вказаного судового рішення усі справи, які порушили на підставі внесення недостовірних відомостей у деклараціях – підлягають закриттю, а службові та посадові особи отримають реальну можливість приховувати статки, здобуті незаконним способом. Вказане породить віру у безкарність та ще більший потік потенційних корупціонерів, що аж ніяк не є допустимим.

Неможливо не згадати у контексті даного дослідження і роль збройного конфлікту на Сході України як додатковому фактору, що сприяє корупції у оборонній сфері. Серед принципових чинників, що підвищують корупційні ризики в структурах безпеки та оборони у регіонах з нерозв'язаними територіальними проблемами і замороженими конфліктами, є: підвищення військових витрат, зниження прозорості, створення правових «сірих зон» та існування напіввійськових формувань з неврегульованим статусом. Часто це все ускладнюється ще й ідеологією «національного виживання» та високим рівнем суспільної підтримки Збройних Сил, що може призвести до певної терплячості стосовно корупційних зловживань як ціни, яку платять за національну безпеку [3, с. 182–183].

Таким чином, лише відкритість та чіткість механізмів, підвищеність оборонного сектору безпеки суспільству, належна та прозора кадрова політика, а також невідступне слідування курсу антикорупційної політики держави в цілому у найближчій історичній перспективі дасть змогу подолати корупцію в оборонній сфері.

Очевидно, що боротьба з корупцією має комплексний характер, однак не виникає сумнівів, що саме прокуратура займає центральне місце серед правоохоронних органів, що здійснюють протидію виявленим фактам корупції.

Зазначена протидія здійснюється прокуратурою шляхом реалізації функцій процесуального керівництва досудовим розслідуванням і підтримання державного обвинувачення в суді, представницькою діяльністю у позакримінальній сфері, координацією дій правоохоронних органів у сфері протидії кримінальним корупційним проявам. Окремі елементи протидії корупційним проявам наявні також і під час реалізації функції нагляду за виконанням судових рішень у кримінальних провадженнях, застосування інших заходів примусового характеру, що обмежують гарантовані Конституцією права та свободи громадян [4, с. 67].

За словами представника Міноборони за 5 місяців 2020 року загалом до правоохоронних органів відомством передано 130 матеріалів про корупційні та пов'язані з ними правопорушення, з них – 15 кримінальних та 115 адміністративних [5]. Крім того, у різних правоохоронних органах розслідується майже 600 кримінальних проваджень щодо зловживань колишніх працівників ДК «Укроборонпром» та підприємств, які входять до його складу та складу Міністерства оборони України [6].

З практичної точки зору слід відзначити, що злочини у сфері оборони якісно відрізняються своєю продуманістю, а відтак і складністю доведення складу злочину. Зазначене пояснюється тим, що особи, які вчиняють злочини у оборонній сфері мають відповідний освітній, практичний та життєвий досвід, доволі часто розуміються в юридичних тонкощах здійснюваних ними дій, а також мають широкі кола соціальних зв'язків, що сприяє появі варіативності, креативності та новизні корупційних схем та діянь. Зрозуміло, що лише професійне та належним чином здійснене процесуальне керівництво дасть змогу у подальшому суду дати справедливую правову оцінку дій особи.

Основною проблемою, прокурорського реагування на корупційні злочини в сфері оборони є те, що в Україні немає основного стратегічного документа у сфері запобігання та протидії корупції – Антикорупційної стратегії. Це у свою чергу призводить до розбалансованої і малоефективної діяльності органів прокуратури та інших публічних інституцій у питаннях запобігання та протидії корупції.

Підсумовуючи зазначене, зауважу, що злочинність у оборонній сфері України має характер комплексного сформованого інституалізованого явища, побороти яке може лише злагоджена взаємодія правоохоронних органів, за координації діяльності органами прокуратури.

Список використаних джерел

1. Антикорупційна стратегія на 2020–2024 роки. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/09/Antykoruptsijna-strategiya-na-2020-2024-roky-za-rezultatamy-publichnyh-obgovoren-16.09.2020.pdf>.

2. Голомша М. Корупційні ризики оборонного сектору України // Посилення доброчесності та протидія корупції в оборонному секторі України: Збірник матеріалів міжнар. конф. (16 травня 2011 р., Київ) / За ред.: О.О. Котелянець. – Київ : Нац. ін-т стратегічних досліджень, 2011. – С. 20–22.

3. Виховання доброчесності та боротьба з корупцією в оборонному секторі: збірник прикладів (компендіум) позитивного досвіду / Женевський Центр демократичного контролю над збройними силами. – Женева, 2010. – С. 182–183.

4. Курбатова І. Роль органів прокуратури в системі запобігання та протидії корупції / І. Курбатова // Юридичний вісник. – 2019. – № 4. – С. 66–71.

5. Сучасний стан і проблеми антикорупційної діяльності у сфері оборони. URL: <https://www.mil.gov.ua/news/2020/05/29/suchasnij-stan-i-problemi-antikorupczijnoi-diyalnosti-u-sferi-oboroni/>.

6. Укроборонпром спільно з правоохоронцями продовжує викривати корупційні зловживання колишнього керівництва підприємств концерну. URL: <https://ukroboronprom.com.ua/uk/media/ukroboronprom-spilno-z-pravoohorontsyamy-prodovzhuye-vykrivaty-koruptsijni-zlovzhivannya-kolyshnogo-kerivnytstva-pidpryyemstv-kontsernu.html>.

Голубош Володимир Валентинович,
начальник ГУНП в Івано-Франківській
області, доцент кафедри кримінального права,
процесу і криміналістики Київського
інституту інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська
юридична академія», кандидат юридичних наук;
Кіцелюк Василь Мирославович,
заступник начальника ГУНП в Івано-
Франківській області, доцент кафедри
кримінального процесу та криміналістики
Івано-Франківського юридичного інституту
Національного університету «Одеська
юридична академія», кандидат юридичних наук

АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ В НАПРЯМІ СТВОРЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ

Актуальність теми. Державна антикорупційна політика вибудовується на ідеології як самої сфери управління, в якій працює робітник, так і загалом державної стратегії, яка до цих пір не вироблена та не сформована як загальнодержавна концепція. З приходом до влади нових політичних сил така ідеологія щоразу змінюється. Водночас не можна обирати проєвропейський вектор зовнішньої політики, відкинувши все національне. Особливо небезпечною в нинішніх умовах є гендерна ідеологія, яка завдає нищівного краху національним інтересам нашої держави. Тому прийняття гендерних законопроєктів та поступове насадження таких цінностей має отримати достойну відсіч з боку традиціоналізму та вітчизняного канонічного права, виробленого роками.

В умовах інформаційного простору корупція – це друга війна проти кожної з національних держав. Так склалося, що в нинішніх умовах корупційна складова набула міжнародних масштабів, адже офшори, міжнародні банки, де олігархи зберігають власні заощадження, не підвладні державним структурам. Тому вказана проблема потребує врегулювання на міжнародному рівні. Що характерно, чим нижчим є розвиток держави, тим вищий рівень корупції, і навпаки: чим розвиненішою є держава, тим корупційність менша. Виникає запитання: що поставити наріжним каменем нинішньої державної ідеології, коли, здавалось би, всі орієнтири прогресивного розвитку втрачені, а вироблені механізми боротьби з корупцією не дають бажаних результатів. Очевидно, треба прибїгати до набагато вищих принципів боротьби з вказаним явищем, яке призводить до тотальної злочинності в державі. В умовах боротьби з корупцією акцентувати слід на інститутах громадянського суспільства, об'єднаннях громадян. Народ України не може мовчати до безкінечності, і рано чи пізно такий стан може призвести до

всезагального бунту. Тому треба прикладати максимум зусиль для унеможливлення цих негативних тенденцій.

Громадський контроль за корупцією. Однією з основних функцій інститутів громадянського суспільства є контроль, передусім за фактами корупційної діяльності з боку представників влади. Поряд із активними заходами державної влади щодо зниження рівня корупції в країні, позитивної динаміки в цьому питанні не спостерігається. Залишається апелювати до громадського контролю, який став важливим механізмом боротьби з корупцією на всіх рівнях владних структур. За останні роки сформувався алгоритм реалізації громадського контролю з боку активних громадян і незалежних об'єднань. Водночас на загальнодержавному і регіональному рівні сутність і механізми громадського контролю за корупційною діяльністю органів влади законодавчо не регламентовані. При цьому громадський контроль за корупційною діяльністю є показником оцінки рівня демократії в країні, який досягається за допомогою таких критеріїв: – пріоритет інтересів громадянського суспільства; – добровільне та відкрите проведення заходів громадського контролю; – публічність і чесність результатів перевірок; – законність перевірок і компетентність перевіряючих організацій; – відсутність зовнішнього впливу і впливу на хід проведення громадського контролю; – адекватна реакція органів влади на результати перевірок громадськими організаціями, націлена на усунення фактів корупції або на її профілактику [1, с. 118–119].

Суб'єктами контролю можуть виступати як окремі громадяни, так і громадські об'єднання, що призводить до окремих складнощів при здійсненні контролю, наприклад, до відсутності виходу на органи влади або ЗМІ чи недостатнього рівня компетентності перевіряючих. Найголовніше, громадянське суспільство зараз не має дієвих заходів для організації протидії вказаному явищу. Органи влади самі приймають рішення, як реагувати на виявлені факти корупції, що також є індикатором рівня демократії в країні. Ефективність громадського контролю забезпечується виключно внаслідок двох взаємопов'язаних дій – підвищення підзвітності влади громадянському суспільству та забезпечення якісної соціальної інтеграції. В умовах узгодженості та взаємозалежності держави і суспільства як єдиної системи можливо домогтися зниження корупції та сформувати культуру її неприйняття [1, с. 119]. З цього приводу варто зауважити, що така культура може бути сформованою на основі високих духовно-культурних і морально-етичних цінностях, коли людина усвідомлює згубність негативних явищ. Слід працювати на власне ім'я, не заплямувати його у корупційних діях. Боротись ефективно з корупцією зможе лише той, хто виробив спротив до корупції та вимагає цього від інших. Повинні створюватися ефективні механізми такої боротьби, громадський осуд, і, зрештою, позбавлення волі.

В існуючих умовах взаємодії держави і суспільства доречно виокремити найбільш популярні механізми громадського

антикорупційного контролю. Наслідком будь-якої громадської перевірки є звітування та представлення результатів влади суспільству, наприклад, за допомогою ЗМІ та мережі Інтернет. Забезпечення широкого суспільного резонансу досягається при якісному проведенні контрольних заходів, в умовах довіри до контролюючих організацій і достатньої доказової бази [1, с. 119]. В цьому аспекті досить важливим є видання систематичних інтерв'ю про боротьбу з корупцією, відозвернень тощо. Крім того, глава держави повинен делегувати своїх представників у кожную область, з метою вивчення інформації про корупційність чиновників та виявлення інших негативних проявів у регіоні.

Для якісної антикорупційної перевірки громадським організаціям необхідно мати достатню професійну кваліфікацію, знання та досвід у конкретній сфері. В державі повинні формуватися спеціалізовані громадські об'єднання з протидії корупції, які б забезпечили інші організації та активних громадян юридичною та правовою підтримкою [2, с. 39–45]. Назріла потреба створення науково-дослідного центру з проблем протидії корупції і вироблення чітких та рішучих заходів боротьби з нею.

На думку С. І. Елізарова, К. А. Кулькової, Ш. Енус, перевагою роботи подібних організацій є накопичення досвіду і професійних знань, формування комплексу заходів щодо антикорупційної боротьби, формування методичних рекомендацій для проведення антикорупційних заходів. Недоліком подібних об'єднань є відсутність єдиної цілісної системи взаємодії активних громадян з усіх регіонів країни, оскільки різні об'єднання формують власні підходи і методики, відсутнє єдине бачення і цілеспрямованість до формування сильного громадського руху. Проте, соціальна інтеграція є перспективним кроком на шляху до антикорупційної боротьби [1, с. 120]. Ні для кого не секрет, що громадські активісти та й громадськість загалом найкраще знають, що відбувається у сільській місцевості чи обласних центрах. Так, студентство може володіти інформацією про рівень корупції у навчальних закладах. Тому потрібна спільна взаємодія щодо викорінення негативних факторів і передумов виникнення корупції на усіх рівнях.

Виникає також необхідність у вивченні зарубіжного досвіду боротьби з корупцією в умовах нинішнього часу. Боротьба з цим явищем, оголошена, наприклад, новим урядом Вірменії, набуває дедалі більших обертів. У поле зору тамтешніх правоохоронців потрапили люди, які в минулому займали найвищі пости в країні. Прем'єр-міністр Нікола Пашинян заявив, що всі вкрадені у народу гроші будуть йому повернуті і «Вірменія стане країною, вільною від корупції». На думку адвоката у кримінальних справах Ваагна Бабаяна, поки залишається відкритим питання про кадровий склад правоохоронних органів: «На багатьох посадах, включаючи генпрокурора і суддів, залишилися старі кадри, призначені колишньою владою. І, на жаль, вони часто імітують незалежність, а насправді гальмують боротьбу з корупцією». Щоб цього не відбувалося, «не виключено, що в країні може бути встановлене правосуддя перехідного періоду, зрозуміло, з

дотриманням усіх правових норм. В іншому випадку дії уряду сприймуть як зведення рахунків зі старою владою» [3].

Депутат Європейського парламенту Франк Енгель розповів кумедну історію про те, що прем'єр-міністр Румунії Віоріка Денчіле заявила про відсутність в її країні корупції і хабарництва, натомість існують «способи висловити подяку». «Перед виступом в Європарламенті... на закиди про високий рівень корупції в Румунії прем'єр заявила, що все це неправда. Вона сказала, що корупції в Румунії немає, просто у них такий звичай дякувати кому-небудь, властивий їхній культурі. Тобто можна підкупити, наприклад, суддю і заявити, що це не корупція, а така культура» [4].

Надзвичайно приємно, що боротьба з корупцією набуває міжнародних масштабів і до влади приходять справжні фахівці та професіонали своєї справи. Так, у минулому році була схвалена кандидатура генерального прокурора ЄС – ним стала колишня глава національного антикорупційного управління Румунії Лаура Ковеші, яка завоювала світове визнання. Так, поява в Європейському Союзі нової посади генпрокурора є визначною подією, а в 2021 році розпочне свою роботу і генеральна прокуратура Євросоюзу. «Нове відомство займеться розслідуванням неправомірного використання бюджетних коштів ЄС, суми яких перевищують 10 тисяч євро, і транскордонних махінацій з ПДВ в масштабах від 10 мільйонів євро. Рішення про створення в Люксембурзі загальноєвропейського слідчого органу було прийнято в 2017 році, коли стало зрозуміло, що розслідування таких злочинів потрібно вивести з компетенції окремих країн-членів ЄС. За даними Єврокомісії, які наводить Deutsche Welle, лише у зв'язку з транскордонними махінаціями з ПДВ країни Європи втрачають щонайменше 50 мільярдів євро на рік» [5].

Китайське антикорупційне законодавство, мабуть, є найжорсткішим у світі, де за хабарі або розкрадання держмайна чиновникам загрожує смертна кара. Дана міра покарання з'явилася в китайському кримінальному кодексі на початку 1980-х років. Причому розстріл проводиться публічно. Подібних вироків, оголошених досить великим чиновникам, менеджерам найбільших корпорацій, може бути кілька тисяч на рік. Крім того, непоодинокі випадки, коли китайським бюрократам, що погоріли на хабарі, відрубували руки. Водночас проводиться велика профілактична робота щодо протидії корупції: китайці відвідують спеціальні курси, на яких їх навчають, як боротися зі спокусою брати хабарі. З сім'ями чиновників також проводиться профілактична робота. Для держслужбовців, їх дружин і дітей влаштовують екскурсії до в'язниці, де відбувають покарання засуджені за хабарництво. Однак суворість закону поки не приносить суттєвих плодів. Згідно з рейтингом країн за рівнем корупції, який щорічно складає компанія Transparency International, Китай за підсумками 2016 року займає 80 позицію. У країні є популярною приказка: «Великі шахраї виступають з доповідями про боротьбу з корупцією, середні виробляють ревізії, а дрібні – потрапляють до в'язниці» [6].

Яскравим прикладом профілактики корупційних правопорушень є сусідня Білорусь, де корупційна складова присікається з боку глави держави, тому керівники органів державної влади, заводів і фабрик бояться красти через страх перед відповідальністю.

Отож відсутність корупційних дій і правопорушень має бути основоположним принципом для призначення на керівні посади. Лише вивчивши детально біографію чиновника у частині відношення до корупції, доречним є призначення його на вищі посади. Також аналіз іноземного досвіду боротьби з корупцією допоможе виробити власні національні методи боротьби з корупцією. Важливу роль у цих процесах відіграють громадські об'єднання та організації. Наслідком громадського контролю за корупційною діяльністю державних структур є звітування та предстання перед суспільством якісних та кількісних результатів влади, що є показником рівня демократії в країні.

Список використаних джерел

1. Елизаров С. И., Кулькова К. А., Энус Ш. Обзор механизмов гражданского контроля в антикоррупционной политике Российской Федерации. В сборнике: Современные подходы к противодействию коррупции: тренды и перспективы. Сборник тезисов, докладов и статей Всероссийской научной конференции с зарубежным участием. 2019. С. 118–120.

2. Шаламова А. Н. Роль общественного контроля и его институтов в механизме противодействия коррупции // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2018. – № 4(87). – С. 39–45.

3. Как премьер Пашинян строит Армению, свободную от коррупции. 31.08.2018. Сайт Deutsche Welle URL : <https://www.google.com/amp/s/amp.dw.com/ru/как-премьер-пашинян-строит-армению-свободную-от-коррупции/a-45311107>.

4. Премьер Румынии назвала взятки «культурой благодарности» евродепутат, 19 марта 2019. Европейская правда URL : <https://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2019/03/19/7094150/>.

5. Ариадна Рокоссовская. В ЕС свой прокурор. Рубрика: В мире. 30.09.2020. URL : <https://www.google.com/amp/s/rg.ru/amp/2020/09/30/v-evrosoiuzhe-poiavilsia-svoj-genprokuror.html>.

6. Раиса Бояхчан. Борьба с коррупцией в странах мира – от казни до поощрения. Лаборатория Судебных Экспертиз «Информационно-Контрольное Бюро» 30.01.2018. URL : <http://lse-ikb.com/activities/blog/87-Borba-s-korrupciey>.

Горяченко Руслан Іванович,
начальник Управління дотримання прав
людини Національної поліції України

РОЛЬ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Одним із ефективних способів боротьби з корупцією в Україні є співпраця громадян із правоохоронними органами. Такою співпрацею є взаємодія суб'єкта, який не має спеціальних повноважень у сфері протидії корупції, або наділений окремими повноваженнями у цій сфері, які визначаються законом, з відповідними правоохоронними органами: антикорупційним судом, антикорупційною прокуратурою, НАБУ, НАЗК, Службою безпеки, органами прокуратури, органами Національної поліції, органами ДФС, митними органами, органами захисту прав споживачів, тощо.

Отже, під органами Національної поліції як суб'єктом запобігання та протидії корупції слід розуміти органи (підрозділи, посадові особи), які відповідно до законодавства в межах своїх повноважень здійснюють низку спеціальних заходів, спрямованих на недопущення корупційних і пов'язаних із корупцією правопорушень, реагування на факти вчинення таких правопорушень, а також притягнення винних у їх вчиненні осіб до відповідного виду юридичної відповідальності [1, с. 75].

У ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» [2] закріплено, що органи Національної поліції є спеціально уповноваженим суб'єктом у сфері протидії корупції. Відповідно до положень цього ж Закону Національна поліція проводить спеціальну перевірку (перевірка стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується Національним агентством) щодо відомостей про притягнення особи до кримінальної відповідальності, наявність судимості, її зняття, погашення (ч. 4 ст. 57 Закону).

Протидія злочинності (яка, безумовно, передбачає і протидію корупції) є одним із завдань, покладених на органи Національної поліції відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» (ст. 2) [3]. Згідно з п. 9 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про Національну поліцію» поліція наповнює та підтримує в актуальному стані бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, стосовно зареєстрованих кримінальних та адміністративних корупційних правопорушень, осіб, які їх учинили, та результатів розгляду цих правопорушень у судах. У цьому випадку йдеться про протидію корупції, бо це стосується вже вчинених правопорушень. Однак, здійснюючи зазначені заходи, поліція одночасно й запобігає корупції, оскільки вживає заходів щодо інформаційного забезпечення антикорупційної діяльності та створює умови для підвищення її ефективності [1, с. 74].

Повноваження Національної поліції у сфері протидії корупції закріплені й у Положенні про Національну поліцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. [4]. Так, відповідно до п. 5 цього Положення Національна поліція з метою організації своєї діяльності забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції, порушень законності, службової дисципліни і контроль за їх реалізацією в центральному органі управління Національної поліції, територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери її управління. Як бачимо, у цьому випадку йдеться виключно про внутрішній аспект запобігання корупції.

У Кримінальному процесуальному кодексі України (ст. 216) [5] закріплено, що слідчі органів Національної поліції здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування. Такими правопорушеннями, зокрема, є зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (ст. 364-1 КК України) [6], зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги (ст. 365-2 КК України), підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (ст. 368-3 КК України), підкуп особи, яка надає публічні послуги (ст. 368-4 КК України) та ряд інших.

У відповідних положеннях Кодексу України про адміністративні правопорушення [7] також передбачено право Національної поліції попереджати та запобігати проявам корупції. Так, згідно зі ст. 255 Кодексу уповноважені посадові особи Національної поліції мають право складати протоколи про такі адміністративні правопорушення: порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4 КпАП України), порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5 КпАП України), порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6 КпАП України), нежиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9 КпАП України), тощо.

Із розглянутого можна зробити висновок, що Національна поліція України є одним із провідних органів по боротьбі з корупційними правопорушеннями та правопорушеннями, пов'язаними з корупцією. Правовий статус Національної поліції як суб'єкта запобігання та протидії корупції закріплений у низці нормативно-правових актів України. Крім того, у них знайшли своє відображення функції та повноваження зазначеного правоохоронного органу у боротьбі з цим негативним явищем.

Список використаних джерел

1. Пчелін, В. Б. Органи Національної поліції України як суб'єкт запобігання та протидії корупції в Україні. *Право і безпека*. 2019. № 1 (72). С. 72–77. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2019.1.09>.

2. Про запобігання корупції: закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
3. Закон України про Національну поліцію: чинне законодавство станом на 05 лют. 2016 р. Київ: Алерта, 2016. 84 с.
4. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постан. Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 88. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF>.
5. Кримінально-процесуальний кодекс України: прийнятий від 28 груд. 1960 р. № 1001-05. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1001-05>.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення: станом на 03 верес. 2018 р. Харків: Право, 2018. 340 с.
7. Кримінальний кодекс України: прийнятий від 05 квіт. 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

Гришук Максим Олександрович,
виконувач обов'язків керівника
Спеціалізованої антикорупційної
прокуратури Офісу Генерального
прокурора

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПРОКУРАТУРИ

Створення системи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, зокрема і Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (САП), було не лише вимогою часу, а й частиною взятих на себе Україною міжнародних зобов'язань.

Важливість дієвої спеціалізації правоохоронних органів з боротьби проти корупції відзначалася, зокрема, в Кримінальній конвенції про боротьбу з корупцією. Так, статтею 20 цієї Конвенції передбачено, що кожна Сторона вживатиме таких заходів, які можуть бути необхідними для забезпечення спеціалізації персоналу та органів на боротьбі із корупцією. Для того, щоб вони могли здійснювати свої функції ефективно та без будь-якого невинновданого тиску, вони повинні мати необхідну самостійність відповідно до основоположних принципів правової системи Сторони. Сторони забезпечуватимуть персоналу таких органів підготовку та фінансові ресурси, достатні для виконання його завдань [1].

Наказом Генерального прокурора від 16 жовтня 2020 року № 489 затверджено Стратегію розвитку органів прокуратури на 2021-2023 роки, яка, в подальшому, стане складовою частиною Концепції розвитку органів правопорядку для реального доступу громадян до правосуддя, де прокурору відведена ключова роль [2].

Вказаним документом стратегічними пріоритетами органів прокуратури визначено забезпечення високого рівня якості й ефективності виконання конституційних функцій прокуратури, ефективна координація діяльності у межах протидії злочинності та функціонування системи кримінальної юстиції загалом, розвиток професійних компетентностей працівників прокуратури, підвищення рівня відкритості та довіри громадськості до прокуратури, етика, доброчесність прокурорів та дисциплінарна відповідальність, забезпечення незалежності прокурорів і прокурорське самоврядування, соціальне забезпечення прокурорів.

Щодо пріоритетних напрямків діяльності САП, то до них, насамперед, слід віднести захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, вжиття заходів щодо забезпечення відшкодування завданих збитків інтересам державі та територіальних громад, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого досудового розслідування, забезпечення реалізації принципу невідворотності кримінального покарання для осіб, які вчинили корупційні злочини.

Відповідно до ч. 5 ст. 8 Закону України «Про прокуратуру» на САП покладаються функції здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України [3].

При цьому відповідно до ч. 5 ст. 216 КПК України та ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» детективи НАБУ здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених ст. ст. 191, 206-2, 209, 210, 211, 354, 364, 366-1, 368, 368-2, 369, 369-2, 410 КК України, які вчинені вищими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці [4, 5].

Саме недосконалість законодавства, зокрема відсутність правової визначеності, є одним із основних чинників корупційних ризиків, який неодноразово ідентифікувався Комісією з оцінки корупційних ризиків у діяльності органів прокуратури.

В проєкті Антикорупційної стратегії на 2020-2024 роки одним із стратегічних результатів подолання проблеми низької оперативності та якості здійснення досудового розслідування корупційних злочинів визначено саме посилення статусу та розширення повноважень керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та його заступників; налагодження ефективної взаємодії між НАБУ, САП та іншими державними органами [6].

Зокрема, першого заступника та заступника керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури необхідно віднести до керівників органу прокуратури, наділивши їх повноваженнями доручати здійснення досудового розслідування детективам Національного антикорупційного бюро України, а також скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови детективів Національного антикорупційного бюро України та прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Рішенням Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 серед іншого визнано неконституційною норму, що встановлювала кримінальну відповідальність за декларування недостовірних відомостей [7].

У даному контексті звертаємо увагу на те, що встановлення дієвих стримувальних санкцій за зазначення завідомо недостовірних відомостей у деклараціях є міжнародним стандартом і важливим елементом загальної системи декларування активів публічних осіб. Так, наприклад, Антикорупційна мережа ОЕСР для країн Східної Європи та Центральної Азії неодноразово рекомендувала Україні забезпечити ефективність санкцій за неподання або зазначення завідомо недостовірних відомостей у деклараціях. Запровадження дієвих санкцій для випадків установлення декларування недостовірної інформації було також однією з рекомендацій Україні під час виконання Плану дій з лібералізації візового режиму.

А тому встановлення в національному законодавстві кримінальної відповідальності за умисне неподання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прівівняних до них осіб, а також декларування завідомо недостовірних відомостей є юридично обґрунтованим.

Список використаних джерел

1. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією: ратифіковано Законом України від 18.10.2006 № 252-V (252-16) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text.
2. Стратегія розвитку органів прокуратури на 2021-2023 роки: наказ Генерального прокурора від 16.10.2020 № 489 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.gp.gov.ua/ua/iord?_m=publications&_t=rec&id=262782.
3. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>.

4. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № **1698-VII** [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.
6. Антикорупційна стратегія на 2020-2024 роки (проект) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/06/NAZK-Antykoruptsijna-strategiya-23.06.2020.pdf>.
7. Рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-п/2020 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text>.

Грібов Михайло Леонідович,
професор кафедри оперативно-розшукової
діяльності Національної академії внутрішніх
справ, доктор юридичних наук, професор

ПРИЧИНИ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: МІЖНАРОДНИЙ ВІМІР

З моменту проголошення незалежності України і до теперішнього часу, представниками влади як пріоритетний напрям внутрішньої політики визначається боротьба з корупцією. При цьому, постійно трансформується та ускладнюється антикорупційне законодавство, створюються та реформуються антикорупційні органи. Але, за даними незалежних міжнародних організацій, рівень корупційної злочинності в Україні неухильно збільшується. Це підтверджується і повсякденним досвідом населення.

Викладене спонукає представників різних сфер юридичної науки до активного пошуку засобів вирішення цієї проблеми. Потужні теоретичні напрацювання даного напрямку, що мають вагоме прикладне значення, провадились як в межах окремих наукових спеціальностей (кримінальний процес, криміналістика, судова експертиза, оперативно-розшукова діяльність, кримінальне право, криміналістика, адміністративне право, адміністративний процес) так і на міжгалузевому рівні.

Але до сьогодні бракує уваги науковців вивченню корупції в Україні, як явищу, що зумовлене не лише внутрішніми причинами, а й зовнішнім впливом.

Останнім часом в Україні проводиться чимало наукових заходів спрямованих на вирішення різних проблем протидії корупції. При цьому, окремі з них присвячені саме міжнародним аспектам даних проблем. Так у Національній академії внутрішніх справ вже п'ятий рік поспіль проводиться Міжнародна науково-практична конференція

«Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі». Її матеріали можна вважати концентрованим виразом результатів останніх наукових досягнень даного напрямку досліджень, одержаних провідними вченими та практиками (юристами, економістами, політологами, психологами, соціологами та філософами).

Вони розглядають корупцію як інституціональну загрозу національній безпеці України [1, с. 59–62]; як перманентну властивість влади [2, с. 37–40], як похідну тіньової економіки [3, с. 42–45] тощо. На розсуд наукової спільноти винесені питання пріоритетних напрямів протидії корупції, шляхів підвищення ефективності боротьби з нею [4, с. 95–98; 5, с. 102–105; 6, с. 212–215], запропоновано концептуальні засади запобігання корупційній злочинності в Україні [7, с. 65–67].

Щодо міжнародного виміру протидії корупції, то, здебільшого, досліджено аспекти використання досвіду інших держав, діяльності міжнародних організацій щодо боротьби з цим явищем, протидії його транснаціональним проявам, взаємодії між правоохоронними органами інших країн щодо боротьби з корупцією [8, с. 206–209; 9, с. 222–225; 10, с. 29–32; 11, с. 39–40; 12, с. 72–73; 13, с. 96–98].

При цьому, основними причинами виникнення корупції в Україні називають: високий рівень монополізації управління; нерівномірність розвитку ринкового господарства (відсутність добросовісної конкуренції та цивілізованого підприємництва); розшарування суспільства на бідних і багатих (за рахунок державного майна збагатилася незначна група населення в Україні); суперечність між мінливими умовами ринкового господарства та чинним законодавством (прогалини, які створюються завдяки такій суперечності, заповнюються тіньовими «правилами гри»); суперечність між законодавчою та морально-етичною нормами підприємництва; суперечності в політичній системі, які представлені владою та бізнесом (олігархія); слабкість політичної влади; створення штучного дефіциту ресурсів [1, с. 59].

Широке розповсюдження корупції та незадовільний стан боротьби з нею вчені пояснюють і правовими факторами, зокрема, недоліками чинного законодавства, яке не передбачає цілісної системи заходів протидії корупційній злочинності, а окремі чинні правові норми безпосередньо сприяють корупції.[14, с. 272–275]. Серед причин, що зумовлюють корупцію дослідники називають недосконалість оперативно-розшукового, кримінального та кримінального процесуального законодавства. [15, с. 157–164; 16, с. 61–62]. Вивчаються також філософські та психологічні причини існування корупції.

При цьому, вчені вносять цілком слушні пропозиції щодо засобів політичного впливу на рівень корупції, вдосконалення системи та структури антикорупційних органів України, адаптації міжнародного досвіду до вітчизняних умов, внесення змін та доповнень до законодавства та підзаконних нормативно-правових актів, формування в суспільстві правової свідомості та правової культури, громадського засудження корупції.

Але, з нашого погляду, без урахування глобальних впливів на вітчизняну корупцію, усе це є лікуванням не хвороби, а її симптомів. Дійсні витоки корупції в Україні зумовлені саме такими впливами.

Так, аналіз проблем корупції в Україні, з позицій достатньо загальної теорії управління, дозволяє дійти наступних висновків.

Сьогодні найвищі щаблі державної влади в Україні представлені особами, які фактично є підконтрольними та підзвітними певним центрам глобального управління. Те саме можна сказати і про керівництво опозиції (з різницею у суб'єктах геополітики, які здійснюють контроль).

Одночасно головною рушійною силою політичної боротьби в Україні є використання державної влади для власного збагачення, зміцнення та розширення власного бізнесу. Для цієї боротьби необхідні значні ресурси. Особи, які перебувають при владі, мають у цьому плані більш широкі можливості, що зумовлені їх доступом до державного бюджету та захищеністю власного бізнесу.

Вони володіють можливостями як структурного, так і безструктурного управління. Структурне управління представлене використанням можливостей державного апарату (адміністративного ресурсу), зокрема, прокуратури, СБУ, поліції, міністерств, відомств, місцевих державних адміністрацій. Безструктурне здійснюється шляхом корупційного фінансування прийняття «потрібних» законів Верховною Радою України, видання нормативних актів органами виконавчої влади (замовне правотворення) з метою легітимізації потрібних схем правового регулювання відповідних суспільних відносин.

Як слушно зауважує А. А. Вознюк, частина законів в Україні приймається не на користь справі протидії злочинам, а, навпаки, для легалізації певних злочинних схем, створення труднощів у діяльності правоохоронних органів та інших можливостей для не притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які вчинили кримінальні правопорушення [17, с. 45]. Більше того, спираючись на підтримку зарубіжних «інвесторів» (зокрема, фінансово-корупційну) через парламент проводяться закони, які явно суперечать не лише Конституції, а й національним інтересам України.

Особи, які лише претендують на доступ до державної влади (опозиція) обмежені у ресурсах, а тому змушені відшукувати інвесторів як у середині країни, так і за її межами. Ці інвестиції використовуються для організації «інформаційних атак» на владу, проведення масових протестних акцій, створення громадських рухів, партій, незаконних воєнізованих формувань (а також підкуп лідерів вже існуючих).

До зарубіжних «інвесторів» звертаються і представники влади цілком офіційно: для отримання позик, кредитів.

В умовах інтенсивної глобалізації, не дивлячись на ілюзорні суперечності між Старим та Новим світом, процеси глобального управління на економічному пріоритеті є консолідованими та замкненими в системі найбагатших кланів світу, які володіють

переважною частиною ресурсів планети. Саме вони і виступають реальними «інвесторами» як влади, так і опозиції в Україні.

Надаючи офіційні кредити та позики сучасним представникам державної влади, зарубіжні «інвестори» навмисно не запроваджують ефективної системи контролю за їх використанням (створюється лише ілюзія у формі імітування активного запровадження та «бурхливої» діяльності антикорупційних органів), чим надають можливість їх розкрадання. Розкрадені кошти, здебільшого, опиняються в офшорах, які контролюють ті самі «інвестори». Цим досягають одночасного виконання декількох завдань: 1) одержання можливості прямого управління діями поточних представників влади через повністю підконтрольні антикорупційні органи; 2) введення України у все більшу та більшу боргову кабалу (з подальшим «законним» захопленням території, акваторії, природних ресурсів); 3) збереження вкладених коштів (контроль офшорів + обслуговування Україною зовнішнього боргу в формі виплат за відсотками).

Такий механізм забезпечує гравцям глобального рівня можливість нав'язувати українській владі програму дій зі створення законодавчого поля у якому вони на законних підставах та за безцінь зможуть заволодіти землею, надрами, одержати повний контроль над усіма внутрішніми ринками.

Фінансування опозиції дає глобальним гравцям змогу у потрібний час замінити кланово-корпоративну верхівку державної влади в Україні (у разі виявлення непокори), у тому числі з використанням масових заворушень, що поступово переростатимуть у чергову революцію. При цьому, боргові зобов'язання держави України перед кредиторами не втрачають чинності, а кошти акумульовані в офшорах попередньою владою залишаються під їх контролем.

Саме тому, протягом всього часу незалежності України, їй постійно надають кредити, чітко розуміючи її неплатоспроможність. Зарубіжні «інвестори» абсолютно не зацікавлені аби їх кошти працювали на розвиток українських підприємств реального сектору економіки, а відповідно створювали конкуренцію закордонним підприємствам. Україна цікавить їх як джерело ресурсів (корисні копалини, ґрунти, ліс, прісна вода, рекреаційні зони тощо), дешевої робочої сили, як транзитна територія, як територія на якій можуть бути розміщені шкідливі виробництва, зони для захоронення радіоактивних, хімічних та інших шкідливих відходів.

Виходячи з усього викладеного, саме зарубіжні «інвестори» і є головними ініціаторами зростання корупції в Україні. Потрібно зауважити, що кредити надаються Україні в доларах та євро, виробництво яких контролюється саме глобальним предиктором (колективним зарубіжним «інвестором»). При цьому, виробник витрачається лише на сам процес виготовлення грошей, які планується матеріалізувати у володіння Українською землею, надрами, акваторією та над дешевою робочою силою. Це ми бачимо й на прикладах інших країн.

У цій системі представниками державної влади, опозиції та їх зарубіжними «інвесторами» населення України розглядається не як люди, не як народ, а як ресурс для досягнення власних цілей. Вже використаний ресурс підлягає «списанню». Таке «списання» відбувається шляхом зниження рівня народжуваності та збільшення рівня смертності через зубожіння населення, руйнування («реформування») системи охорони здоров'я, організацію масових заворушень та збройних конфліктів. Таким чином зарубіжні «інвестори» досягають своїх стратегічних цілей по зниженню рівня споживання та зменшення кількості населення на планеті.

Цілком природно, що корупція у верхніх ешелонах влади сприяє її розповсюдженню на усіх рівнях та сферах життєдіяльності суспільства. При цьому вертикаль державної влади формується за кланово-корпоративним принципом, де на ключові посади призначають «своїх людей». Від них вимагається бути повністю відданим своїй команді та обслуговувати її інтереси; вести корупційну діяльність лише в частині наданих повноважень; ділитися прибутками з керівництвом та ін. Одночасно зачиняються соціальні ліфти для людей які мають знання, переконання, моральні якості та інтелектуальний рівень, необхідний для здійснення ефективного управління країною на принципах соціальної справедливості; продовжується руйнування («реформування») системи освіти, яка б могла продукувати таких людей.

На цьому тлі, шляхом санкціонування та фінансування зарубіжними «інвесторами», завідомо провальних реформ продовжується руйнування («реформування») правоохоронної системи. Одночасно, формальні ознаки боротьби з корупцією зберігаються. Така боротьба ведеться з представниками інших кланів та членами власної команди, які намагаються вийти з-під контролю або не виконують встановлених норм поведінки. Для показовості використовуються новостворені антикорупційні органи.

Отже, незалежно від того, яка саме політична сила (група кланів) знаходиться при владі зараз та прийде до влади в майбутньому, корупційна політика в Україні не зазнає змін.

Ситуацію може зрушити лише сила, повним обсягом незалежна від зовнішніх «інвесторів». Формування такої сили та її підтримка широкими верствами населення можлива лише за рахунок формування ідеології, здатної згуртувати навколо себе усіх представників суспільства. Ця ідеологія має бути настільки ваговою, наскільки це потрібно для її домінування над концепцією пріоритету особистого добробуту.

Розуміючи це, представники влади та опозиції, їх зарубіжні «інвестори» намагаються запровадити в українському суспільстві ідеї, які його не об'єднують, а лише роз'єднують. Це, зокрема, стосується героїзації воєнків дивізії СС «Галичина», мовного питання та інших гостро дискусійних аспектів історії та суспільного життя. За спробами об'єднати усе суспільство навколо дискусійних історичних подій та постатей, однієї мови або культури стоять наміри розділити його та знищити по частинах.

Отже у міжнародному вимірі основною причиною катастрофічного поширення корупції в Україні є використання цього явища глобальним предиктором як інструменту, що дає можливість повністю контролювати владу та опозицію в Україні, одночасно утримуючи державу у борговій кабалі – з можливістю подальшого привласнення її території, акваторії, природних ресурсів та залишків стратегічних підприємств.

Список використаних джерел

1. Варналій З. С. Корупція як інституціональна загроза національній безпеці України. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали II Міжнар. наук.практ. конф. (Київ, 8 груд. 2017 р.). – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2017. С. 59–62.
2. Костицький М. В., Кушакова-Костицька Н. В. Корупція як перманентна властивість влади: філософський погляд на проблему. *Там само*. С. 37–40.
3. Шакур В. І. Тіньова економіка як джерело корупції. *Там само*. С. 42–45.
4. Коваленко В. В. Корупція в Україні: фактори ризику та заходи подолання. *Там само*. С. 95–98.
5. Комірчий П. О. Шляхи підвищення ефективності протидії корупції в Україні. *Там само*. С. 102–105.
6. Василевич В. В. шляхи вдосконалення заходів зниження рівня корупції в Україні. *Там само*. С. 212–215.
7. Джужа О. М., Тичина Д. М. Концептуальні засади запобігання корупційній злочинності в Україні. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 12 груд. 2019 р.) НАВС, 2019. Ч. 1. С. 65–67.
8. Бусол О. Ю. Федеральне бюро розслідувань США в протидії корупційній злочинності. *Там само*. С. 29–32.
9. Ващук О. П. Протидія корупції: досвід Сінгапуру. *Там само*. С. 39–40.
10. Дрозд О. Ю. Запобігання корупції: досвід Китаю. *Там само*. С. 72–73.
11. Князев С. М. Використання результатів негласної роботи під час розслідування корупційних злочинів: аналіз іноземної практики. *Там само*. С. 96–98.
12. Буличева Н. А. позитивний досвід фінської антикорупційної політики. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали II Міжнар. наук.практ. конф. (Київ, 8 груд. 2017 р.). Київ : НАВС, 2017. С. 206–209.
13. Гриненко І. М. Антикорупційна політика європейського союзу в контексті співробітництва з Україною. *Там само*. С. 222–225.
14. Кулакова Н. В. Правові причини та передумови корупційної злочинності. *Там само*. С. 272–275.

15. Орлов Ю. Ю. Проблеми нормативно-правового регулювання оперативно-розшукової діяльності поліції. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 12 груд. 2019 р.) НАВС, 2019. Ч. 1. С. 157–164.

16. Грібов М. Л. Зв'язок кримінально-правового та кримінального процесуального регулювання дій з викриття одержання неправомірної вигоди / М. Л. Грібов // Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції : зб. тез доп. V Міжнар. наук. практ. конф. (31 берез. 2017 р., м. Харків) ХНУВС, 2017. – С. 61–62.

17. Вознюк А. А. Реальні причини топ-корупції в Україні та нереальні способи протидії їй. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 12 груд. 2019 р.) НАВС, 2019. Ч. 1. С. 44–47.

Греба Роман Володимирович,
засновник GR Group, кандидат юридичних наук

ДІЯЛЬНІСТЬ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ

Питання корупції в економіці та політиці є актуальним та проблемним для більшості держав країн світу. Відповідно, з кожним роком починають своє функціонування в цій сфері діяльності міжнародні організації, які ставлять собі за основну мету попередити та зупинити «процвітання корупції» в середині держави та за її межами.

Значущим процесом на шляху у боротьбі з корупцією стала **Резолюція 3514 Генеральної Асамблеї ООН «Про заходи проти корупції, що практикуються транснаціональними та іншими корпораціями, їх посередниками та іншими причетними до цього сторонами» від 15.12.1975 року**. Даний документ покликаний до запровадження та дотримання заходів щодо запобігання корупції урядами країн [1].

Вже в 1982 році у Вашингтоні була проведена Перша міжнародна конференція з питання боротьби з корупцією та організованою злочинністю.

У 1990 році у Гавані на Восьмому конгресі ООН були прийняті рекомендації «Практичні заходи боротьби з корупцією», які закликають уряди країн до дій:

– проаналізувати адекватність свого кримінального законодавства, включаючи процесуальні норми, з тим щоб реагувати на всі види корупції;

– розробити адміністративні та регулятивні механізми попередження корупції;

- встановити процедури виявлення, розслідування та засудження корумпованих посадових осіб;
- розробити правові положення для конфіскації коштів та майна, набутих в результаті корупції;
- вжити відповідних заходів по відношенню до підприємств, причетних до корупції [1].

Варто зазначити, що спеціальними комітетами ООН прийнято низку резолюцій та декларацій, присвячених питанням боротьби з корупцією й хабарництвом.

Глобальний договір ООН створено для мобілізації міжнародного руху стійких компаній і зацікавлених сторін для створення світу, який відповідає Десятьом принципам прав людини.

Також у рамках угоди прийнято стратегічні заходи у сфері сталого розвитку, з акцентом на співпрацю та створення інновацій.

Слід звернути увагу, що головною ідеєю Глобального договору ООН є побудова корпоративної стійкості компаній, з метою їх відповідності основним обов'язкам в області прав людини, праці, навколишнього середовища та боротьби з корупцією.

Десять принципів Глобального договору Організації Об'єднаних Націй впливають з:

- Загальної декларації прав людини,
- Декларації Міжнародної організації праці про основні принципи і права в сфері праці,
- Декларації з навколишнього середовища і розвитку;
- Конвенції ООН проти корупції.

Глобальний договір ООН створив ключові засади сталого розвитку світу, які побудовані на наступних принципах:

- ділові кола повинні підтримувати та поважати захист проголошених на міжнародному рівні прав людини;
- ділові кола повинні переконатися, що вони не замішані в порушеннях прав людини;
- ділові кола повинні підтримувати свободу асоціацій і ефективне визнання права на ведення колективних переговорів;
- ліквідація всіх форм примусової та обов'язкової праці;
- ефективне викорінення дитячої праці;
- ліквідація дискримінації у сфері праці та занять;
- ділові кола повинні підтримувати обережний підхід до вирішення екологічних проблем;
- робити ініціативи, спрямовані на підвищення відповідальності за стан навколишнього середовища;
- заохочувати розвиток і розповсюдження екологічно чистих технологій;
- ділові кола повинні боротися з корупцією у всіх її формах, включаючи здирицтво і хабарництво [2].

Відбувся інтенсивний розвиток міжнародного руху і створення спеціалізованих організацій, метою яких стало розроблення правових

засобів проти корупції і співробітництво у виявленні та попередженні хабарництва.

Документи, які регулюють питання протидії та запобігання корупції:

- резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Боротьба з корупцією» від 12 грудня 1996 року;

- Декларація ООН «Про боротьбу з корупцією та хабарництвом в міжнародних комерційних операціях» (1996 р.);

- Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб (1996 р.);

- Керуючі принципи для ефективного виконання Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (1989 р).

Варто зазначити те, що *вище перераховані документи мають рекомендаційний характер* та саме вони відіграли головну роль в розробленні міжнародно-правових актів, які в свою чергу, закріпили певні стандарти, норми та вимоги в питаннях протидії та запобігання корупції [1].

Одним з основних документів в питаннях протидії та запобіганні корупції визначається Конвенція ООН проти корупції, яка була прийнята Генеральною Асамблеєю ООН на 58ій сесії у жовтні 2003 року [1].

Конвенція містить «пакет стандартів», які можуть використовувати уряди країн для відновлення та регулювання правових норм державного регулювання в питаннях протидії та запобіганні корупції.

Не менш плідною та активною є діяльність у сфері протидії та запобіганні корупції на рівні регіональних організацій.

Однією з організацій виступає Рада Європи, яка у своїй діяльності у боротьбі та запобіганні корупції керується трьома аспектами, які пов'язані між собою та утворюють один механізм [1].

Три аспекти діяльності Ради Європи полягають у:

- створенні загальноєвропейських норм та стандартів;

- контролі за дотриманням загальноєвропейських норм та стандартів;

- наданні технічної допомоги країнам.

Радою Європи було розроблено низку міжнародних документів, які регулюють питання протидії та запобігання корупції.

До таких документів відносяться:

- Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією;

- Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією;

- Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією;

- Двадцять принципів боротьби з корупцією (1997 р.);

- Модельний кодекс поведінки для державних службовців (2000 р.);

- Єдині правила протидії корупції при фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній (2003 р.) [1].

Контроль за реалізацією зазначених документів доручено Групі держав Ради Європи проти корупції GRECO (Group of States against Corruption), яка була створена 1999 року [3].

Членство в GRECO, яке є розширеною угодою, не обмежується державами – членами Ради Європи.

Нині GRECO об'єднує 49 держав-учасниць (крім членів РЄ, також США та Білорусь).

Починаючи з серпня 2010 року всі члени РЄ є також членами GRECO.

Будь яка держава, що взяла участь у розробці розширеної 26 часткової угоди «Право та державне управління», може приєднатися до GRECO, повідомивши про це Генерального секретаря Ради Європи [3].

До основної діяльності GRECO можна віднести:

- моніторинг відповідності законодавства антикорупційним стандартам Ради Європи;

- розроблення необхідних законодавчих, інституційних та практичних реформ;

- GRECO надає платформу для обміну передовим досвідом в галузі запобігання та виявлення корупції [3].

До універсальних (загальних) міжнародних організацій проти корупції належать TRANSPARENCY INTERNATIONAL – антикорупційна організація, яка заснована в 1993 році в Берліні [4].

Основні проєкти зазначеної організації – це Індекс сприйняття корупції та Глобальний корупційний барометр (опитування громадян на тему особистого досвіду корупції у повсякденному житті).

Індекс сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index, CPI) – показник, який з 1995 року розраховується міжнародною організацією TRANSPARENCY INTERNATIONAL [4].

Сама організація не проводить власних опитувань. Індекс розраховують на основі 13 досліджень авторитетних міжнародних установ і дослідницьких центрів. Для визначення оцінки України використано 9 джерел.

Ключовим показником Індeksu є кількість балів, а не місце в рейтингу.

Мінімальна оцінка (0 балів) означає, що корупція фактично підміняє собою державу, максимальна (100 балів) свідчить про те, що корупція майже відсутня в житті суспільства [4].

Індекс оцінює корупцію лише в державному секторі.

За даними розміщеними на офіційному сайті організації можна ознайомитися з **Аналізом результатів Індeksu сприйняття корупції-2019.**

«...30 балів зі 100 можливих – результат Індeksu сприйняття корупції-2019 для України. Ми повернулися на рівень 2017 року і тепер посідаємо 126 місце зі 180 країн. Поруч з нами у рейтингу – Киргизстан, Азербайджан та Джибуті.

Україна з-поміж сусідів випереджає Росію, яка зберегла свої позиції (28 балів, 137 місце). Очікувано серед сусідів лідирує Польща (58 балів, 41 місце) та Словаччина (50 балів, 59 місце). Білорусь додала один пункт і тепер має 45 балів та 66 місце. Також, цього року спостерігаємо зниження індексу у сусідів: Румунія – мінус 3 бали, Угорщина – на 2, Молдова на 1.

Лідери CPI суттєво не змінилися. На першому місці – Нова Зеландія та Данія, які набрали по 87 балів. Примітно, що 8 з 10 країн у першій десятці – представниці Західної та Північної Європи.

У кінці списку опинилися країни, у яких вже тривалий час нестабільна політична ситуація, військові конфлікти та де уряди частково контролюють територію країни – Сомалі (9), Південний Судан (12) і Сирія (13).

У порівнянні з попереднім роком найбільше балів (+7) додала Вірменія (всього 42). Після революції у 2018 році та формування нового парламенту, уряд рухається у напрямку вибудови антикорупційної політики. Попри численні позитивні рішення, досі є відкритим питання конфлікту інтересів, закритість і відсутність підзвітності в органах державної влади.» [4].

Наступною організацією, яка опікується питаннями антикорупційної діяльності є **Всесвітня організація парламентаріїв проти корупції (GOPAC – Global Organization of Parliamentarians Against Corruption)** – є міжнародним альянсом законодавців, які спільно працюють для боротьби з корупцією, зміцненням демократії та підтриманням верховенства закону [5].

GOPAC унікальний тим, що є єдиною міжнародною мережею парламентаріїв, орієнтованих винятково на боротьбу з корупцією.

Його члени представляють більше 50 країн у всіх регіонах світу. Це діючі, колишні або такі, яким було відмовлено в праві вступати на посаду, законодавці.

GOPAC може підтримати імплементацію законодавчих та наглядових змін у національних парламентах, з метою виявлення корупції, просування прозорого управління і створення підзвітної широкому загалу системи влади [5].

До Регіональних міжнародних організацій проти корупції належить Антикорупційна мережа для Східної Європи та Центральної Азії (Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia – ACN) – регіональна інформаційна програма робочої групи Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) з питань хабарництва [6].

Головною метою є підтримка своїх країн-членів у їхніх зусиллях щодо запобігання та боротьби з корупцією.

Відповідно до інформації, яка розміщена на офіційному сайті - організація забезпечує регіональний форум для сприяння

антикорупційній діяльності, обміну інформацією, розробці передового досвіду та координації donorів.

АСН здійснює діяльність на загальних зборах та конференціях, субрегіональних ініціативах та тематичних проєктах.

Програма роботи – АСН підтримує країни-учасниці у їхніх антикорупційних реформах, зокрема, у практичній реалізації антикорупційних заходів та ефективному застосуванні антикорупційних законів [6].

31 країна – учасниця Ініціативи в Азіатсько-Тихоокеанському регіоні взяла на себе зобов'язання щодо боротьби з корупцією, результатом якої стала спільна розробка – Антикорупційний план дій для Азії і Тихоокеанського регіону – та співпраця над її реалізацією.

План дій визначив цілі та стандарти сталого захисту від корупції в економічній, політичній та соціальній сферах країн регіону.

Ініціатива підтримує зусилля урядів країн-членів через три механізми:

– сприяння політичному діалогу через зустрічі та конференції керівної групи;

– аналіз політики, включаючи тематичні огляди та аналіз;

– регіональні семінари [6].

В період роботи Першої міжнародної конференції американських держав (жовтень 1889 – квітень 1890, Вашингтон) була створена Організація Американських держав (ОАД).

Метою створення організації стало досягнення серед своїх держав-членів, як це передбачено в статті 1 Статуту, «порядку світу і справедливості, сприяти їх солідарності, зміцнювати їх співпрацю Право та державне управління 28 і захищати їх суверенітет, територіальну цілісність та незалежність» [7].

Для успішної реалізації основних напрямів та завдань, організація дотримується певних засад:

– демократії

– прав людини

– безпеки

– розвитку

В рамках Організації американських держав були створені Місія з підтримки боротьби з корупцією і безкарністю в Гондурасі (МАССІН), Департамент правового співробітництва, Антикорупційний комітет.

Правовим механізмом боротьби з корупцією стала Міжамериканська конвенція проти корупції та Механізм подальшого контролю за виконанням Міжамериканської конвенції проти корупції (MESICIC) [7].

Міжнародні організації мають досвід роботи з багатьма структурними ланками: громадськістю, урядом, політиками тощо задля розвитку та регулювання заходів у сфері запобігання та протидії корупції.

Можна виокремити певні критерії міжнародних організацій, які опікуються питаннями щодо запобігання та протидії корупції:

- незалежність;
- спеціалізація у сфері запобігання та протидії корупції;
- незалежна професійна підготовка кадрів на які покладаються обов'язки у сфері запобігання та протидії корупції.

Варто зазначити те, що міжнародні організації вживають заходи боротьби з корупцією через:

- прийняття односторонніх зобов'язань на національному рівні;
- добровільних зобов'язань окремих фірм;
- створення національних законів, спрямованих проти корупції;
- сертифікацію фірм з метою припинення незаконних виплат;
- розробку кодексів поведінки, укладення міжнародних угод по боротьбі з корупцією.

Отже, аналізуючи основи діяльності вище вказаних організацій в сфері протидії та запобігання корупції однією з важливих тенденцій у їх діяльності виступають антикорупційні угоди, які визначають основоположені міжнародні норми і процедури протидії цьому явищу.

Питання боротьби та протидії корупції є актуальними в сучасних реаліях. Саме тому були створені міжнародні організації, які в свою чергу, покликані розробляти правове регулювання у сфері запобігання та протидії корупції та забезпечувати рівні можливості для запровадження та реалізації антикорупційних заходів.

Список використаних джерел

1. Міністерство юстиції: офіційний веб-сайт URL: <https://minjust.gov.ua>.
2. United Nations Global Compact : офіційний веб-сайт URL: <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission>.
3. Group of States against Corruption : офіційний веб-сайт URL: <https://www.coe.int/web/Greco>.
4. Transparency International: офіційний веб-сайт. URL: <http://cpi.ti-ukraine.org>.
5. Global Organization of Parliamentarians Against Corruption : офіційний веб-сайт. URL: <http://gopacnetwork.org/>.
6. Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia : офіційний веб-сайт. URL: <https://www.oecd.org/corruption/acn/aboutthenetwork>.
7. Organization of American States : офіційний веб-сайт URL: <http://www.oas.org/en/topics/corruption.asp>.

Дрозд Олексій Юрійович,
т.в.о. начальника відділу докторантури
та ад'юнктури Національної академії
внутрішніх справ, доктор юридичних наук,
професор

**ОСНОВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ УПОВНОВАЖЕНИХ ПІДРОЗДІЛІВ
(УПОВНОВАЖЕНИХ ОСІБ) З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ
ТА ВИЯВЛЕННЯ КОРУПЦІЇ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ**

17.10.2019 по праву можна вважати переломним етапом в історії розвитку адміністративно-правового забезпечення діяльності викривачів корупції. Саме цього дня було ухвалено Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції», яким передбачено не просто внесення окремих змін і доповнень до VIII Розділу Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон), а викладення його в новій, значно розширеній редакції. Відтепер, окрім однієї ст. 53 Закону, якою вичерпувався увесь обсяг нормативно-правового регулювання державного захисту викривачів корупції, VIII Розділ Закону було доповнено ще дев'ятьма новими статтями (ст. 53¹-53⁹), які детально регулюють порядок подання і розгляду повідомлень викривачів про порушення антикорупційного законодавства, а також окреслюють їх адміністративно-правовий статус. Науково-теоретичний аналіз змісту вказаних статей потребує окремого комплексного наукового дослідження, а тому нижче пропонуємо зосередити свою увагу лише на одній з них.

Мова піде про ст. 53⁹ Закону, що визначає місце та роль уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції щодо захисту викривачів. Аналізована стаття складається всього з двох частин: перша частина окреслює коло повноважень таких підрозділів (осіб) у сфері захисту викривачів корупції; а друга частина визначає їх права та загальні засади підзвітності й підпорядкованості.

Як свідчить дослідний аналіз змісту ст. 53⁹ Закону, на сьогодні уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції наділені такими повноваженнями у сфері захисту викривачів: 1) організація роботи внутрішніх каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону, отримання та організація розгляду повідомленої через такі канали інформації; 2) співпраця з викривачами, забезпечення дотримання їхніх прав та гарантій захисту, передбачених законом; 3) надання працівникам відповідного органу чи юридичної особи або особам, які проходять у них службу чи навчання, чи виконують певну роботу, методичної

допомоги та консультацій щодо повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону та захисту викривачів, проведення внутрішніх навчань з цих питань.

Детально проаналізувавши перелік і зміст наведених вище повноважень, ми можемо зробити висновок про їх неповноту та суперечливий характер.

По-перше, ми вважаємо необґрунтованим обмеження повноважень уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції організацією роботи лише «внутрішніх» каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень. Враховуючи той факт, що ч. 1 ст. 1 Закону передбачає обов'язкове створення регулярних каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону не лише спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції, але також й «іншими державними органами, установами, організаціями», логічним видається покладання повноважень щодо забезпечення функціонування таких регулярних каналів саме на уповноважені підрозділи (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції.

По-друге, вважаємо за доцільне законодавчо оформити основні межі співпраці уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції із НАЗК. Необхідність такого кроку обумовлена, передусім тим, що згідно Закону НАЗК наділено досить широкими правами та повноваженнями щодо забезпечення функціонування інституту викривачів корупції. Зокрема, на нього покладається здійснення «перевірки дотримання законодавства з питань захисту викривачів, внесення приписів з вимогою про усунення порушень трудових (звільнення, переведення, атестація, зміна умов праці, відмова у призначенні на вищу посаду, зменшення заробітної плати тощо) та інших прав викривачів і притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні їхніх прав, у зв'язку з такими повідомленнями». Також, НАЗК має право «отримувати від осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняних до них осіб, працівників юридичних осіб публічного права та юридичних осіб, зазначених у ч. 2 ст. 62 Закону, письмові пояснення з приводу обставин, що можуть свідчити про порушення вимог Закону щодо захисту викривачів». У випадках виявлення порушення вимог Закону щодо захисту викривачів, НАЗК «вносить керівнику відповідного органу, підприємства, установи, організації припис щодо усунення порушень законодавства, проведення службового розслідування, притягнення винної особи до встановленої законом відповідальності». На нашу думку, логічним було б законодавчо оформити обов'язок уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання

та виявлення корупції вчиняти певні дії на виконання перерахованих вище прав і повноважень НАЗК.

Що стосується прав уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, то їх вичерпний перелік закріплено в ч. 2 ст. 53⁹ Закону. Зокрема, зазначені підрозділи (особи) мають право: 1) витребувати від інших структурних підрозділів відповідного органу чи юридичної особи документи, у тому числі ті, що містять інформацію з обмеженим доступом (крім державної таємниці), та робити чи отримувати їх копії; 2) викликати та опитувати осіб, дій або бездіяльності яких стосуються повідомлені викривачем факти, у тому числі керівника, заступників керівника органу, установи, організації; 3) звертатися до НАЗК щодо порушених прав викривача, його близьких осіб; 4) вносити подання керівнику відповідного органу чи юридичної особи про притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності за порушення Закону; 5) виконувати інші визначені законом повноваження, спрямовані на всебічний розгляд повідомлень викривачів та захист їхніх прав та свобод.

Аналіз переліку та змісту перерахованих вище прав, дозволяє нам зробити висновок про їх логічну необґрунтованість та суперечливий характер. Так, з одного боку, частина перерахованих прав має загальний характер і пов'язана з усією сферою діяльності таких підрозділів (осіб), а не лише із роботою з викривачами. Зокрема, мова йде про права, які закріплені в п.п. 1, 2 та 4 ч. 2 аналізованої статті. З іншого боку, в переліку таких прав відсутня згадка про деякі дійсно актуальні права якими варто було б наділити уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції. Зокрема, мова йде про наділення їх додатковими повноваженнями щодо забезпечення безпеки викривачів, а також щодо захисту їх трудових прав і законних інтересів.

Вище ми лише в загальних рисах окреслили основні недоліки та суперечливі положення законодавчого регулювання діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції у сфері захисту викривачів корупції. І хоча в цілому крок законодавця в напрямі узаконення діяльності таких підрозділів (осіб) необхідно вважати своєрідним «проривом» у сфері розвитку інституту викривачів, однак на даний час ще ціла низка проблемних аспектів все ще потребує свого розв'язання.

Дудоров Олександр Олексійович,
завідувач науково-дослідної лабораторії
з проблем попередження, припинення
та розслідування злочинів територіальними
органами Національної поліції України
Луганського державного університету
внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка,
доктор юридичних наук, професор

ПРОВОКАЦІЙНА ПОВЕДІНКА ПРАВООХОРОНЦІВ З ПОЗИЦІЙ РОЗРОБНИКІВ ПРОЄКТУ НОВОГО КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

У контексті опрацювання проєкту нового Кримінального кодексу України (далі – проєкт) актуалізується питання, чи потребує провокаційна поведінка (передусім правоохоронців) спеціальної законодавчої регламентації, а якщо так, то яким має бути нормативне відбиття ознак такої поведінки і правових наслідків вчиненого як провокатором, так і спровокованою особою.

У ст. 2.5.3 проєкту, розміщеній у розділі 2.5 «Співучасть у злочині. Причетність до злочину», зазначається, що: не є співучастю провокація злочину, тобто схилення особи до вчинення злочину з метою подальшого викриття цієї особи перед органами правопорядку (ч. 1); не визнається провокацією виявлення службовою особою органу правопорядку вже існуючого в особи наміру на вчинення певного злочину і надання їй можливості його вчинити під контролем органу правопорядку та в порядку, передбаченому КПК України (ч. 2); особа, яка спровокувала іншу особу до вчинення злочину, підлягає кримінальній відповідальності за підбурювання до злочину (ч. 3).

Наведена ч. 2 уособлює загалом схвальне бажання Робочої групи закріпити (конкретизувати) у кримінально-правовому сенсі ознаки правомірної поведінки правоохоронців, яка не є провокаційною. Ця норма містить ключове в аспекті відповідного розмежування положення – про невизнання провокацією злочину виявлення уповноваженим суб'єктом держави вже існуючого в особи наміру вчинити певний злочин. Щоправда, і без спеціальної регламентації, запропонованої у ч. 2 ст. 2.5.3 проєкту, доктрина і практика (маю на увазі передусім Касаційний кримінальний суд у складі Верховного Суду (далі – ККС ВС)), керуючись з-поміж іншого правовими позиціями ЄСПЛ, виробили підхід, відповідно до якого, якщо при провокації винний сам викликає в іншій особі намір вчинити злочин з метою її викриття, то при проведенні правомірних заходів під контроль беруться вже наявні процеси, пов'язані з посяганням на об'єкт кримінально-правової охорони. Вважається, що такі заходи не ініціюють злочинну поведінку особи, а втручаються в уже наявну реалізацію злочинного наміру, засвідчуючи при цьому події і факти. Тому не визнаються, наприклад, провокацією підкупу дії, вчинені з метою викриття того, хто вчиняє одержання

неправомірної вигоди, коли ця особа вимагає неправомірну вигоду, а інша особа для викриття вимагача погоджується на задоволення цієї вимоги, а далі, вже з відома правоохоронних органів, передає неправомірну вигоду.

Наприклад, підтверджуючи правильність засудження за ч. 2 ст. 15, ч. 1 ст. 190 КК України начальника відділу місцевих податків і зборів, плати за землю управління оподаткування та контролю об'єктів і операцій ДПІ у Деснянському районі Головного управління Міндоходів у м. Києві Особи-1, ККС ВС констатував з-поміж іншого відсутність провокації злочину. Адже Особа-1 вчинила активні дії, спрямовані на заволодіння коштами, ініціювала їх передачу та визначила конкретну суму, яку бажала отримати; після покладення на стіл доларів США в обумовленому розмірі вона не відмовилась від свого наміру, навпаки, запевнила нібито в позитивному вирішенні питання і, лише усвідомивши, що її викрито, намагалась позбутися грошей [1].

Проблема провокаційної поведінки правоохоронців невідривно пов'язана з нормативно-правовим регулюванням проведення оперативно-розшукових заходів і НС(Р)Д, у зв'язку з чим відсилка в ч. 2 ст. 2.5.3 проєкту до порядку, передбаченого КПК України, на перший погляд, виглядає логічною. Тим більше, що ч. 3 ст. 271 цього Кодексу в унісон наведеному вище підходу забороняє під час підготовки та проведення такої НС(Р)Д, як контроль за вчиненням злочину, провокувати (підбурювати) особу на вчинення злочину з метою його подальшого викриття, допомагаючи особі вчинити злочин, який вона не вчинила, якби слідчий, співробітник уповноваженого оперативного підрозділу та інші не сприяли цьому.

Наприклад, ККС ВС, перевіряючи доводи скарги захисника особи, засудженої за ч. 1 ст. 190, ч. 2 ст. 27, ч. 2 ст. 15, ч. 3 ст. 369 КК України, щодо наявності провокації злочину, зробив висновок про те, що такий факт не знайшов свого підтвердження у матеріалах кримінального провадження. Навпаки, як убачається з показань засудженого та потерпілого, саме засуджений зателефонував потерпілому і вказав, яку суму неправомірної вигоди йому потрібно сплатити для отримання наказів щодо надання дозволу на оформлення проєктів відводу двох земельних ділянок, а надалі при зустрічі повідомив, що вказані гроші необхідно сплатити керівнику Головного управління «Держгеокадастру» у Вінницькій області, тобто схилив до передачі йому грошей. При цьому ККС ВС традиційно послався на відповідні рішення ЄСПЛ, який для відмежування провокації від допустимої поведінки правоохоронних органів виробив змістовний і процесуальний критерії [2].

Стає зрозумілим, що, за великим рахунком, у ч. 2 ст. 2.5.3 проєкту якогось прирошування нової практично значимої інформації немає.

Наведене у цій нормі проєкту положення про надання особі можливості вчинити злочин під контролем органу правопорядку сприймається неоднозначно. З одного боку, воно перегукується з

позицією ЄСПЛ щодо правомірності саме і тільки *пасивного* розслідування злочину (інакше матиме місце підбурювання до злочину, а отже, провокація). ЄСПЛ відкидає будь-яку поведінку, яку можна тлумачити як спонукання до вчинення злочину, включаючи ініціативу в контакті із заявником, повторення пропозиції понад відмову, обіцянку фінансової допомоги, заклик до співчуття. З іншого боку, формулювання, яке міститься в ч. 2 ст. 2.5.3 проєкту (таке собі пасивне спостереження), навряд чи адекватно відображає те, що фактично відбувається під час проведення контролю над вчиненням злочину як НС(Р)Д.

Так, О. Б. Сибаль у цьому контексті пише, зокрема, про: організацію діяння, вчиненого особою, яка конфіденційно співпрацює з правоохоронним органом (розроблюється план дій такої особи, їй надаються вказівки, забезпечується її прикриття тощо); підбурювання до вчинення діяння особою, яка конфіденційно співпрацює з правоохоронним органом (наприклад, слідчий переконує особу, яка заявила про злочин, у необхідності її участі у контролі за вчиненням злочину задля викриття злочинця); пособництво у діянні, вчиненому особою, яка конфіденційно співпрацює з правоохоронним органом (під час контролю за вчиненням злочину така особа отримує від правоохоронців поради вказівки і поради, їй можуть надаватись заздалегідь ідентифіковані або імітаційні предмети (гроші, зброя, наркотики тощо); імітування обстановки злочину у вигляді вибухів, підпалів, викрадення людини, заволодіння транспортним засобом тощо [3, с. 341].

Спеціальний слідчий експеримент (одна з форм контролю за вчиненням злочину) полягає у створенні слідчим та оперативним підрозділом відповідних умов в обстановці, максимально наближеній до реальної, з метою перевірки дійсних намірів певної особи, у діях якої вбачаються ознаки тяжкого чи особливо тяжкого злочину, спостереження за її поведінкою та прийняттям нею рішень щодо вчинення злочину (пп. 1.12.14 Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, затв. наказом Генеральної прокуратури України, МВС України, СБУ, Адміністрації ДПС України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16 листопада 2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1687/5).

Відтак, якщо і залишити в статті проєкту «Провокація злочину» окрему частину, присвячену правомірній поведінці правоохоронців, то замість надання особі можливості вчинити злочин під їхнім контролем варто вказати на створення службовою особою органу правопорядку обстановки, потрібної для реалізації виявленого наміру особи вчинити певний злочин (або як варіант використати інше подібне (узагальнене) формулювання, яке дозволить охопити активності, що становлять зміст інших форм контролю за вчиненням злочину, – контрольованої поставки, контрольованої та оперативної закупки, імітування обстановки злочину).

Те, що в ч. 2 ст. 2.5.3 проєкту фігурує службова особа органу правопорядку, є зрозумілим з огляду як на зміст глави 21 КПК України «Негласні слідчі (розшукові) дії», так і на практику ЄСПЛ у частині вироблення концепції «поліцейської провокації». Водночас слід мати на увазі те, що дії, вказані у цій нормі, за дорученням зазначеної службової особи може вчиняти особа, залучена до контролю за вчиненням злочину на засадах конфіденційного співробітництва. Це може бути, наприклад, особа, якій надійшла пропозиція незаконно придбати чи збути зброю або наркотики, створити порнографічний сайт або встановити на комп'ютер неліцензійне програмне забезпечення, надати чи одержати неправомірну вигоду. Ч. 2 ст. 2.5.3 проєкту не створюватиме перешкод для залучення осіб, які конфіденційно співпрацюють з правоохоронцями у викритті злочинів.

Так само навряд чи буде поставлена поза законом (кримінальним) регламентована, зокрема, Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» практика проведення оперативних експериментів із використанням об'єктів-пасток (приманок), тобто спеціально підготовлених і контрольованих оперативними підрозділами об'єктів посягань (автомобілів, квартир, валіз тощо), які розміщуються в місцях ймовірного вчинення злочинів. Така правомірна поведінка правоохоронців, врегульована відмінними від КПК України нормативно-правовими актами, як і поведінка, зазначена в ч. 2 ст. 2.5.3 проєкту, не є наразі (і не визнаватиметься за новим КК України) провокацією злочину. Тому ця норма проєкту (якщо вже рухатись шляхом перерахування різновидів правомірної поведінки «агентів держави», дотичної до провокації злочину) може бути доповнена (розвинута) за рахунок вказівки на оперативно-розшукові заходи, здійснювані до кримінального провадження і врегульовані оперативно-розшуковим законодавством, а не КПК України.

Викладеним резерви вдосконалення ч. 2 ст. 2.5.3 проєкту не вичерпуються. Так, окремими дослідниками висувається «перспективна» пропозиція доповнити ст. 370 КК України приміткою, яка, серед іншого, передбачатиме, що не вважається провокацією проведення в порядку, передбаченому законом, перевірки на доброчесність особи – суб'єкта відповідальності за корупційні злочини [4, с. 231]. Доцільність включення подібного положення до ч. 2 ст. 2.5.3 проєкту залежить від того, чи буде в Україні врешті-решт запроваджено дотичний до провокації злочину інститут перевірки на доброчесність осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, як це передбачає п. 2.1.5 розробленого НАЗК проєкту Антикорупційної стратегії на 2020–2024 рр.

Постає питання, чи варто у матеріально-правовій нормі, присвяченій відмежуванню кримінально караної провокації злочину від правомірної поведінки службових осіб органів правопорядку, спрямованої на викриття злочинів, «прив'язуватись» до порядку, передбаченого КПК України. Чи універсальним за такого підходу буде правило, закріплене в ч. 2 ст. 2.5.3 проєкту? Тим більше, що згідно з

ч. 3 ст. 271 КПК України така НС(Р)Д, як контроль за вчиненням злочину, допускається лише стосовно тяжких та особливо тяжких злочинів, а наявне кримінально процесуальне регулювання проведення НС(Р)Д не відзначається досконалістю.

Уявимо ситуацію: службова особа органу правопорядку здійснює виявлення вже існуючого в особи та вираженого зовні наміру на вчинення певного злочину і надає їй можливість його вчинити, але це відбувається з порушенням порядку, закріпленого кримінальними процесуальним законом (наприклад, контроль за вчиненням злочину здійснюється до винесення процесуального рішення (постанови прокурора) або після закінчення визначеного у цьому документі строку проведення такої НС(Р)Д; відсутність у матеріалах кримінального провадження письмової згоди особи на конфіденційне співробітництво з органом досудового розслідування; до співробітництва на конфіденційних засадах залучено осіб, яким це заборонено КПК України). Така неправомірна поведінка правоохоронця навряд чи буде провокацією (бо тут він виявив відповідний намір, а не викликав, не породив його), хоч ч. 2 ст. 2.5.3 проекту (за її незмінності) допускатиме й інше тлумачення.

Насамкінець зазначу, що проблема кримінально-правових наслідків провокаційної поведінки правоохоронців та їхніх агентів невідривно пов'язана з регулюванням оперативно-розшукових заходів і НС(Р)Д. Звідси очевидним є висновок про необхідність доопрацювання проекту нового КК України у частині вирішення питань, пов'язаних із провокацією злочину, у комплексі з поліпшенням нормативного регулювання порядку проведення оперативно-розшукових заходів і НС(Р)Д. Відтак Робочій групі в цій частині не обійтись без залучення компетентних процесуалістів і фахівців із ОРД. Україй бажаним видається також залучення співробітників правоохоронних органів, які мають досвід проведення вказаних заходів (дій).

Список використаних джерел

1. Постанова колегії суддів Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду від 5 травня 2020 р. у справі № 754/2623/14-к. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/89107394>.
2. Постанова колегії суддів Першої судової палати Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду від 9 квітня 2019 р. у справі № 127/5345/16-к. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81203042>.
3. Сибаль О. Б. Контроль за вчиненням злочину: кримінально-правовий аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 3. С. 337–342. URL: http://www.lsej.org.ua/3_2020/83.pdf.
4. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / О. В. Калітенко, Д. О. Калмиков, І. Б. Коліушко та ін.; за заг. ред. М. І. Хавронюка. Київ: Москаленко О.М., 2019. 366 с.

Ємець Олег Миколайович,

доцент кафедри оперативно-розшукової діяльності Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, доцент;

Руснак Дмитро Іванович,

ад'юнкт кафедри оперативно-розшукової діяльності Національної академії внутрішніх справ

ОСОБЛИВОСТІ ФІКСАЦІЇ ФАКТИЧНИХ ДАНИХ ПРО ПРОТИПРАВНУ ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІЗОВАНИХ ГРУП З КОРУПЦІЙНИМИ ЗВ'ЯЗКАМИ, ЩО ВЧИНЯЮТЬ ТОРГІВЛЮ ЛЮДЬМИ

Сьогодні, на жаль, досить широкого розповсюдження по всьому світу отримала торгівля людьми, яка має довге історичне коріння, проте і тепер руйнує долі мільйонів людей по всьому світу. Такий злочинний бізнес є одним із найбільш прибуткових, тому є привабливою сферою для заробітку організованих груп з потужними фінансовими ресурсами та корупційними зв'язками. Тобто, до сучасних чинників, що заважають протидіяти подібній протиправній діяльності, можна переконливо відносити корупцію, про що вже пишуть як українські, так і закордонні вчені. Так, науковці зі США Ш. Чжан та С. Пінедазазначають, що хоча дослідники проблематики торгівлі людьми лише час від часу вказують на корумпованість правоохоронних органів в якості певного фактору, який полегшує її вчинення, між тим, мало хто з дослідників зосереджує увагу на тому, що саме корупція є фундаментальною причиною такого злочину [1, с. 41–55].

Крім того В. Гладкий обґрунтовано вказує на те, що хоча торгівля людьми може здійснюватися без корупційної практики, однак помітні її обсяги виключають презумпцію невинуватості публічної влади в цій діяльності. Чим більший масштаб корупції, тим і більша ймовірність того, що в державі має місце торгівля людьми [2, с. 88]. Хотілось би тут зауважити, що торгівля людьми, все ж таки, вчиняється і в розвинених країнах із досить помірним рівнем корупції, але, дійсно, її масштаби там зовсім інші.

Підрозділи кримінальної поліції як суб'єкти оперативно-розшукової діяльності повинні виконувати поставлені перед такою діяльністю завдання. Статтею 1 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність»[3] до завдань віднесено фіксацію фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена КК України [4]. Відповідно до статті 6 цього Закону підставами для проведення оперативно-розшукової діяльності є наявність достатньої інформації, одержаної в установленому законом порядку, що потребує перевірки за допомогою оперативно-розшукових заходів і засобів, прокримінальні правопорушення, що готуються, а також осіб, які готують вчинення кримінальних правопорушень, у тому числі торгівлі людьми (стаття 149 КК України).

При цьому, забороняється приймати рішення про проведення оперативно-розшукових заходів при відсутності підстав для цього. У сттті9 цього Закону записано, що у кожному випадку наявності підстав для проведення оперативно-розшукової діяльності заводиться оперативно-розшукова справа. Саме це надає правову можливість проводити оперативно-розшукові заходи, направлені на фіксацію фактичних даних про торгівлю людьми. Вивчивши особливості роботи правоохоронних органів з документування подібної протиправної діяльності, рекомендуємо проводити уповноваженими суб'єктами системну фіксацію фактичних даних про протиправні діяння організованих груп, а саме:

- конкретні факти торгівлі людьми та іншої злочинної діяльності;
- учасників організованої групи, в тому числі тих, які перебувають і діють за кордоном (максимально повну інформацію: анкетні дані, сімейний стан, спосіб життя та зв'язки, характер, можливе кримінальне минуле та обізнаність у методах оперативно-розшукової діяльності, місця відпочинку та можливі позашлюбні відносини, доходи та матеріальне становище, наявність автотранспорту, володіння зброєю чи технікою рукопашного бою тощо);
- ієрархічну структуру організованої групи, її лідера та методи керівництва, зв'язок між її членами;
- роль кожного із учасників організованої групи на різних етапах злочинної діяльності;
- корупційні зв'язки організованої групи з посадовими особами органів державної влади та працівниками правоохоронних органів України;
- міжнародні корупційні зв'язки організованої групи з посадовими особами органів влади та працівниками правоохоронних органів інших країн;
- зв'язки організованої групи з іншими злочинними групами та організаціями в країні;
- міжнародні зв'язки організованої групи з іншими злочинними групами та організаціями за кордоном, окремими особами, які можуть допомагати у злочинній діяльності;
- потерпілих від торгівлі людьми та іншої протиправної діяльності організованої групи;
- форми експлуатації, яка виступає метою торгівлі людьми (сексуальна, використання в порнобізнесі, примусова праця або примусове надання послуг, рабство або звичаї, подібні до рабства, підневільний стан, залучення в боргову кабалу, вилучення органів, проведення дослідів над людиною без її згоди, усиновлення (удочеріння) з метою наживи, примусова вагітність, втягнення у злочинну діяльність, використання у збройних конфліктах тощо);
- місця та способи вербування жертв, обставини їх можливого викрадення;

- канали транзиту та поставки жертв, місця їх переховування;
- місця вчинення фактів торгівлі людьми та подальшої експлуатації жертв;
- спосіб оплати;
- місце зберігання коштів, а також осіб, які розподіляють їх та мають до них доступ;
- місця, де знаходяться документи чи інші предмети, що можуть виступати речовими доказами (паспорти жертв, записники, носії цифрової чи аналогової інформації, документи про надання медичної допомоги тощо);
- подальші злочинні наміри організованої групи;
- легальний бізнес учасників групи, вплив на комерційні структури;
- причини і умови, що сприяють вчиненню торгівлі людьми чи інших злочинів.

Одержані матеріали оперативно-розшукової діяльності відповідно до статті 10 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність»[4] використовуються як приводи та підстави для початку досудового розслідування, а також для отримання фактичних даних, які можуть бути доказами у кримінальному провадженні з метою притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні торгівлі людьми. Результати проведеного дослідження можуть бути використані вченими при проведенні подальших наукових розробок щодо протидії торгівлі людьми, а також працівниками правоохоронних органів в боротьбі з цими кримінальними правопорушеннями.

Список використаних джерел

1. Zhang S.X., Pineda S.L. Corruption as a Causal Factor in Human Trafficking. *Organized Crime: Culture, Markets and Policies* / D. Siegel, H. Nelen (ed.). New York, NY: Springer, 2008. P. 41–55.
2. Гладкий В. Зв'язок торгівлі людьми з корупцією. *Вища освіта – студентська наука – сучасне суспільство: напрями розвитку* : матеріали Міжнар. студ. наук.-практ. конф. (м. Київ, 19 квіт. 2019 р.). Київ :ПВНЗ «Міжнар. наук.-техн. ун-т ім. акад. Юрія Бугая, каф. ЮНЕСКО «Інформ.-комунік. технології в освіті», 2019. С. 85–89.
3. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. Ст. 303.
4. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

Запотоцький Андрій Петрович,
проректор Національної академії внутрішніх
справ, доктор юридичних наук, доцент

ПРОТИДІЯ ВИЯВАМ ЕЛЕКТОРАЛЬНОЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Формування демократичного політичного режиму з чітко визначеним вектором на європейську цивілізаційну ідентичність, що абсолютно виключає механізми політико-кримінальної симуляції, наразі залишається однією зі стратегічних цілей розвитку української державності. Серйозною перешкодою на цьому шляху є застосування корупційних виборчих технологій (так звана «електоральна корупція»), що цілком нівелює принципи безпосереднього народовладдя та надає можливість корумпованій еліті, а також кримінальним і напівкримінальним структурам прямо впливати на формування представницьких органів державної влади, а нечесним політикам – розпоряджатися значними публічними ресурсами.

Застосування корупційних виборчих технологій варто розглядати як способи організації та проведення виборчого процесу окремими політичними діями, службовими особами державних органів шляхом застосування неправомірних прийомів, методів, дій, масового чи індивідуального підкупу електорату, незаконного втручання до електоральної свідомості й електоральної поведінки та здійснення інших корупційних проявів в інтересах окремих партій, кандидатів на виборчі посади [1, с. 79–80].

До найбільш поширених проявів електоральної корупції, крім безпосереднього підкупу виборців, варто віднести підкуп членів виборчої комісії з метою фальсифікації виборчих документів, підкуп кандидатів з метою створення так званих «технічних кандидатів» чи кандидатів-двійників, нелегальні методи проведення передвиборної агітації із використанням адмінресурсу, корупційні угоди щодо отримання відповідного («прохідного») місця у виборчому списку тощо.

Приклад 1. До Громадянської мережі «Опора» звернулась медпрацівниця Сумського обласного клінічного перинатального центру з інформацією про те, що представники адміністрації медзакладу розповсюджують «страхову карту» – добровільне страхування на випадок захворювання на COVID-19. Ця карта є частиною соціальної програми «Наш край» благодійного фонду кандидата в депутати Сумської обласної ради ОСОБА_1 «Наше майбутнє». Примітно, що деяким медпрацівникам право вибору чи погоджуватись на страхування не надавалось.

«Таке страхування має ознаки непрямого підкупу, а якщо мав місце тиск на підлеглих щодо підписування заяв на страхування, тут наявні ознаки використання адміністративного ресурсу», – розповіла координаторка спостереження Громадянської мережі за виборами в Сумській області [2].

Приклад 2. Застосування технології «клонування» кандидатів не оминуло місцеві вибори-2020. Лідером за найбільшою кількістю

кандидатів-двійників можна вважати Одесу та Олега Філімонова, кандидата на посаду мера Одеси від партії «Слуга народу». Так, крім згаданого кандидата, на посаду міського голови претендують ще чотири людини з прізвищем Філімонов. Троє з них мають ім'я Олег. Усі вони місцем своєї роботи зазначають ТОВ «Слуга народу» [3].

Небезпека електоральної корупції полягає, насамперед у тому, що під час виборчої кампанії наявність або відсутність доступу до матеріальних, фінансових, організаційних та інших ресурсів створює для кандидатів апріорі нерівні умови: кандидат, який обіймає владну посаду, або отримав підтримку владних структур наділяється під час виборчих перегонів додатковими ресурсами і через таку нерівність можливостей спотворюється реальний результат волевиявлення громадян та, зрештою, цілком нівелюється принцип народовладдя. Крім того, поширення корупційних проявів серед осіб, уповноважених на виконання державних функцій, суттєво підриває авторитет органів влади, нівелює механізми держави в аспекті служіння народу, сприяє утвердженню в суспільній свідомості думки про безпринципність, безкарність та зневажливість представників владних структур в цілому та зрештою призводить до руйнування фундаментальних засад виборчого процесу як загальнодемократичної цінності.

Варто визнати, що розслідування таких кримінально караних діянь є вельми ускладненим через цілу низку факторів: від активної протидії зацікавленим можновладців до високого рівня латентності таких злочинних проявів, адже аналіз слідчо-судової практики переконливо свідчить, що на сьогодні такі злочини не знаходять адекватного відображення у кримінальній статистиці. Водночас, про різноманітні та численні прояви електоральної корупції регулярно інформують моніторингові громадські організації (Громадянська мережа «Опора», Всеукраїнська громадська організація «Комітет виборців України» та ін.), повідомлення про них також постійно з'являються на сторінках Інтернет-видань та у телевізійних репортажах.

Ефективному розслідуванню таких злочинів донедавна суттєво перешкоджали ускладнення щодо їхнього документування, оскільки попередня редакція ст. 160 КК України («Підкуп виборця, учасника референдуму») суттєво обмежувала процесуальні можливості слідчого через надто м'які санкції норми. Питання про необхідність посилення відповідальності за електоральний підкуп неодноразово піднімалося як на рівні діяльності громадських організацій, так і на законодавчому рівні, про що свідчать численні законопроекти [4, 5]. Наразі прагнення законотворців та активістів не виявилися марними і 16 липня 2020 р. напередодні чергових виборів був прийнятий Закон України [6], який крім іншого, вніс суттєві зміни до ст. 160 КК України, як у напрямі розширення суб'єктного складу таких злочинів, так і щодо посилення кримінальної відповідальності за злочини, що передбачені даної нормою.

Так, шляхом збільшення санкції у вигляді позбавлення волі до 6 років посилюється відповідальність за злочини, передбачені ч.ч. 2 та 3 ст. 160 КК України (пропозиція, обіцянка або надання виборцю чи учаснику

референдуму, кандидатів, членів виборчої комісії або комісії з референдуму неправомірної вигоди; надання виборцям, учасникам референдуму, юридичним особам неправомірної вигоди, що супроводжується передвиборною агітацією або агітацією з референдуму, згадуванням імені кандидата, назви політичної партії, яка висунула кандидата на відповідних виборах, або використанням зображення кандидата, символіки політичної партії, яка висунула кандидата на відповідних виборах). Крім суто профілактичної ролі, дані зміни мають на меті отримання правових підстав для затримання правопорушників та проведення відповідних процесуальних заходів. Зокрема, правоохоронці наразі отримали можливість здійснювати негласні слідчі дії та збирати належні докази для притягнення до відповідальності недобросовісних учасників передвиборчої боротьби [7, с. 164].

Таким чином, активна протидія електоральній корупції є фундаментальною умовою і водночас індикатором формування демократичного громадянського суспільства. Ефективність такої протидії, крім суто політичної волі, залежить від розроблення та впровадження у виборчий процес світових антикорупційних стандартів, удосконалення виборчого та кримінального законодавства. Хотілося б висловити щирі сподівання на те, що зміни, які нещодавно відбулися у вітчизняному законодавстві в цьому напрямі, значно посилять арсенал процесуальних засобів протидії цьому ганебному та деструктивному явищу.

Список використаних джерел

1. Корж В. П. Проблеми протидії корупційним виборчим технологіям. *Особливості застосування антикорупційного законодавства: від розслідування до вироку суду*: зб. тез доп. міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 17 жовт. 2019 р.). Харків: ХНУВС, 2019. 216 с.
2. У медзакладі в Сумах зафіксували ознаки використання адмінресурсу та непрямого підкупу виборців. *SUMY.TODAY*: [сайт]. URL: <http://sumy.today/news/politics/9187-u-sumskii-likarni-zafiksuvaly-oznaky-vykorystannia-adminresursu-ta-nepriamoho-pidkupu-vybortsiv.html>.
3. Місцеві вибори-2020: «клони» знову атакують. *Radio Svoboda*: [сайт]. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/mistsevi-vybory-2020-klony-znovu-atakuyut/30868728.html>.
4. Законопроект № 8270 щодо відповідальності за виборчі злочини підтримали на комітеті та радили до прийняття у ВР. *Громадянська мережа «Опора»*: [сайт]. URL: <https://www.oporaua.org/news/vybory/46591-zakonoprojekt-8270-shchodo-vidpovidalnosti-za-vyborchy-zlochynty-pidtrymaly-na-komiteti-ta-radyly-do-pryiniattia-u-vr>.
5. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення протидії підкупу виборців № 3571 від 02.06.2020 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=68995.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства: Закон України № 805-IX

від 16 лип. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-20?find#Text>.

7. Грига М. А., Григорова С. В. Розширення процесуальних можливостей слідчих органів під час розслідування підкупу виборців відповідно до змін у кримінальному законодавстві. *Актуальні проблеми юридичної науки та практики в XXI столітті*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Рівне, 16–17 жовт. 2020 р.). Рівне, 2020. С. 162–165.

Іваницька Вікторія Валеріївна,

головний спеціаліст відділу з питань адміністративної відповідальності та антикорупційної експертизи Головного управління кримінальної юстиції Директорату правосуддя та кримінальної юстиції Міністерства юстиції України, кандидат юридичних наук;

Іваницький Сергій Олександрович,

професор кафедри економічної безпеки та фінансових розслідувань Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, доцент

ВІДНОВЛЕННЯ ПОТЕНЦІАЛУ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ СИСТЕМИ ЯК ЕТАП ПОДОЛАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОЇ КРИЗИ

Ухвалення Конституційним Судом України Рішення № 13-р/2020 від 27.10.2020 отримало багато наслідків, які серед міжнародних партнерів та українських громадян характеризуються здебільшого як істотне послаблення усієї антикорупційної системи. Вже сьогодні закриваються десятки (сотні) кримінальних та адміністративних справ, поставлено під сумнів результати багаторічної роботи й перспективи розбудови ключових антикорупційних інституцій держави.

Замість вирішення довгострокових проблем стратегічного розвитку перед органами антикорупційної інфраструктури на порядок денний постало гостре питання відновлення статус-кво, збереження накопиченого функціоналу. З огляду на правову природу рішень органу конституційної юрисдикції, просте розв'язання цього завдання не очікується, потребуючи комплексного підходу й змін до процесуального та галузевого законодавства.

Одним з першочергових кроків на цьому шляху вочевидь має стати активізація судової реформи в частині удосконалення механізму кадрового забезпечення. А оскільки провідні функції в цій сфері належать Вищій раді правосуддя (далі – ВРП) та Вищій кваліфікаційній комісії суддів (далі – ВККС), реформування цих органів перетворилося на одну з головних передумов подолання конституційної кризи.

Вже зараз підготовлено декілька законопроектів [1], в тому числі й Міністерством юстиції України [2], кожен з яких має як позитивні риси, так й недоліки. Поряд з цим, серед представників юридичної громадськості, які опікуються питаннями антикорупційної реформи, сформувалося бачення про доцільність поєднання приписів законопроекту Міністерства юстиції України та істотно доопрацьованого проекту № 3711 від 22.06.2020.

Акцент із суб'єктів (інституцій), які можуть не виправдати покладені на них сподівання, певним чином переноситься на процеси (процедури), що мають запобігти дисфункціональній поведінці або її нейтралізувати.

В концептуальному плані повноваження щодо перевірки доброчесності діючих та майбутніх членів ВРП пропонується передати незалежному органу – Експертній комісії з добору кандидатів на посаду члена Вищої ради правосуддя, яка складатиметься з 9 членів (3 особи з числа суддів або суддів у відставці, визначені Радою суддів України; 3 особи, визначені Громадською радою доброчесності, утвореною відповідно до Закону України «Про судоустрій та статус суддів»; 3 особи, визначені міжнародними та іноземними організаціями, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції відповідно до міжнародних договорів України).

Вказаний орган прозоро (транспарентно) здійснюватиме попередній відбір кандидатів на посаду члена ВРП, після чого надсилатиме список кандидатів (у кількості, більшій від потреби) для остаточного добору відповідним конституційним суб'єктам (Верховна Рада України, всеукраїнська конференція прокурорів тощо).

З боку представників професійних співтовариств (суддівська спільнота, прокурорське середовище тощо) цілком прогнозованими є заперечення щодо доцільності такого додаткового процедурного «фільтру», який ставить під сумнів спроможність самостійної реалізації цієї функції на корпоративному рівні. Із цього приводу слід зазначити, що багаторічна практика обрання представників різних груп правничої громади не завжди демонструвала зразки реального конкурсу й нерідко мала кулуарно-наказний характер.

Оптимальним вбачається комплексне вирішення питання реформи ВРП та ВККС в одному законодавчому акті й застосування аналогічного підходу стосовно складу незалежної експертної комісії щодо кадрового оновлення органу конституційної юрисдикції.

В юридико-технічному аспекті на першочергову прикладну реалізацію заслуговує положення, що сформовано у законопроекті, розробленому Міністерством юстиції України, в частині доповнення Закону України «Про Вищу раду правосуддя» статтею 9-1 такого змісту:

Стаття 9-1. Експертна комісія з добору кандидатів на посаду члена Вищої ради правосуддя.

1. Експертна комісія з добору кандидатів на посаду члена Вищої ради правосуддя (далі – Експертна комісія) утворюється як незалежний орган з метою оцінки відповідності кандидата до складу Вищої ради

правосуддя встановленим для судді етичним стандартам як складової доброчесності та професійної етики члена Вищої ради правосуддя.

До складу Експертної комісії входять:

1) три особи з числа суддів або суддів у відставці, визначені Радою суддів України;

2) три особи, визначені Громадською радою доброчесності, утвореною відповідно до Закону України «Про судоустрій та статус суддів»;

3) три особи, визначені міжнародними та іноземними організаціями, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції відповідно до міжнародних договорів України».

Список використаних джерел

1. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності Верховного Суду та органів суддівського врядування № 3711 від 22.06.2020. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69228.

2. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення порядку призначення членів Вищої ради правосуддя та підвищення інституційної спроможності Вищої ради правосуддя»: вноситься Кабінетом Міністрів України. URL: <https://www.facebook.com/roman.maselko/posts/10215249277419725>.

Ілляшенко Олексій Володимирович,
заступник Міністра у справах ветеранів
України з питань європейської інтеграції,
кандидат юридичних наук;
Зарубей Вікторія Володимирівна,
професор кафедри кримінального процесу
Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, професор;
Сухомлин Юлія Володимирівна,
доцент кафедри кримінального процесу
Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук

МЕХАНІЗМИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ ПІД ЧАС НАДАННЯ СТАТУСУ ОСОБИ З ІНВАЛІДНІСТЮ ВНАСЛІДОК ВІЙНИ

В умовах сьогодення проблема корупції в сфері надання статусу особи з інвалідністю в наслідок війни продовжує мати місце та пов'язана з участю в цьому процесі великої кількості різних державних органів та суб'єктивного підходу до прийняття рішень окремими посадовими особами, що потребує відповідного врегулювання.

Відповідно до норм Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» № 3551-ХІІ від 22.10.1993 року (далі – Закон України № 3551-ХІІ), ветеранами війни вважаються особи, які брали участь у захисті Батьківщини чи в бойових діях на

території інших держав до яких, зокрема, належать учасники бойових дій, особи з інвалідністю внаслідок війни, учасники війни.

Право учасників АТО/ООС на отримання статусу учасника бойових дій або особи з інвалідністю внаслідок війни передбачено підпунктами 19-21 статті 6 та підпунктами 11–14 статті 7 Закону України № 3551-ХІІ.

В Україні прийняті та діють відповідні порядки надання статусу учасника бойових дій та особи з інвалідністю внаслідок війни, затверджені відповідними постановами Кабінету Міністрів України [1].

Додатково, з метою узагальнення переліку ветеранів з числа учасників АТО/ООС у 2015 році Мінсоцполітики було запроваджено Єдиний державний реєстр учасників АТО [2], який наразі ведеться Міністерством у справах ветеранів.

Водночас вищезазначений реєстр містить лише інформацію про учасників бойових дій та не повний перелік потреб вищезазначеної категорії осіб. Рішення про надання та позбавлення статусу учасника бойових дій приймається комісіями з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій, утвореними в Міністерстві у справах ветеранів України (далі – Мінветеранів), Міністерстві оборони, Міністерстві внутрішніх справ, Міністерстві юстиції, Національній поліції та інших відомствах (в цілому 12 комісій) [3].

Мінветеранів відповідальне за утворення міжвідомчої комісії з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій щодо встановлення статусу ветерана відносно деяких категорій осіб (наприклад, бійцям-добровольцям).

Станом на початок 2020 року процедура встановлення статусу особи з інвалідністю внаслідок війни налічує декілька етапів:

- проходження військово-лікарської комісії (ВЛК), яка встановлює придатність до військової служби та видає постанову ВЛК про причинний зв'язок захворювання, травм (поранень, контузій, каліцтв). ВЛК діють при військово-медичних лікувальних закладах (госпіталях) [4];

- проходження медико-соціальної експертної комісії (МСЕК), яка встановлює групу інвалідності із зазначенням причинного зв'язку інвалідності. МСЕК як правило це комісія лікарів при районній поліклініці [5];

- надання статусу ветерана війни-особи з інвалідністю внаслідок війни органами соціального захисту населення [6].

Слід зазначити, що для отримання довідки про інвалідність (МСЕК) необхідно, окрім іншого, надати довідку про безпосередню участь в АТО/ООС (встановлення причинного зв'язку), хоча в самій довідці про встановлення інвалідності посилання на безпосередню участь в АТО/ООС потім не міститься.

Водночас, статус ветерана – особи з інвалідністю внаслідок війни надається органами соціального захисту населення на підставі довідки МСЕК та довідки про безпосередню участь в АТО/ООС.

Процедура встановлення статусу особи з інвалідністю може бути спрощена та вдосконалена шляхом усунення потреби повторної подачі одних і тих самих документів до різних установ, а також шляхом координації дій між МСЕК та відділами соціального захисту населення.

Зважаючи на вищезазначене, існує нагальна потреба перегляду та вдосконалення діючого порядку встановлення інвалідності та надання статусу особи з інвалідністю внаслідок війни.

В ході аналізу виявлено:

- віднесення діючих військовослужбовців, резервістів, військовозобов'язаних, осіб, які звільнені з військової служби, а також окремих категорій цивільних осіб до категорії «ветеран війни» та надання їм відповідного статусу;

- відсутність в Законі України № 3551-ХІІ норми про право вибору особою підстави для отримання пільг, гарантій, послуг, якщо така особа має право на пільги, гарантії або послуги у сфері соціального захисту на підставі декількох законів;

- невідповідність переліків осіб, які мають право на отримання статусу «ветеран війни/учасник бойових дій», «особа з інвалідністю, отриманої внаслідок війни» в Законі України № 3551-ХІІ та підзаконних актах;

- ускладненість порядку встановлення інвалідності внаслідок війни;

- відсутність єдиного підходу до збору, систематизації та обробки інформації щодо кількості осіб, які мають статус учасника бойових дій чи особи з інвалідністю внаслідок війни до впровадження Єдиного державного реєстру ветеранів війни [7].

- відсутність процедури моніторингу зміни різних статусів однією і тією самою особою до впровадження Єдиного державного реєстру ветеранів війни.

Результати аналізу свідчать про дієвість запровадженого порядку надання статусу ветерана – учасника бойових дій.

Лише сім (7 %) відсотків респондентів повідомили, що стикалися з проблемами при отриманні посвідчення.

До кінця 2019 року найбільш гострим питанням у цій сфері залишалось надання статусу УБД особам, котрі були членами добровольчих батальйонів, які не були включені у подальшому до складу військових формувань та правоохоронних органів України, але виконували завдання антитерористичної операції у взаємодії із ними.

Слід зазначити, що порядок надання статусу особи з інвалідністю внаслідок війни членам таких добровольчих формувань діяв ще з 2015 року.

25 грудня 2019 року набули чинності відповідні зміни до законодавства та це питання було врегульовано [8].

У ході опитування, проведеного Міжнародною організацією з міграції (далі – МОМ), було висвітлено складнощі які виникали при отриманні статусу особи з інвалідністю внаслідок війни.

Серед респондентів які не мали посвідчення особи з інвалідністю внаслідок війни, 26 % підтвердили наявність травм або захворювань, отриманих під час проходження служби. Третина (31 %) респондентів не отримала посвідчення особи з інвалідністю, оскільки тяжкість травм чи захворювань не вважалася достатньою для його отримання. Чверть ветеранів (25 %) повідомила, що не змогла отримати посвідчення особи з інвалідністю через високий рівень бюрократії та брак часу для його отримання; 16 % респондентів повідомили про труднощі в отриманні посвідчення через недостатність доказів, а 4 % повідомили, що військовий підрозділ не надав їх необхідних підтверджень та документів.

У процедурі проведення медико-соціальної експертизи важливе місце займає якісна підготовка документації, а також наявність комунікації між лікуючим лікарем, представником лікарсько-консультаційної комісії (ЛКК) або військово-лікарської комісії (далі – ВЛК) та пацієнтом. Висновки медико-соціальної експертної комісії та встановлення групи інвалідності залежить від діагнозів, точного і правильного опису хвороби і висновку ЛКК (ВЛК). При цьому має місце суб'єктивний фактор, коли лікар може по-різному визначити міру втрати здоров'я/описати хворобу і, як наслідок, в одному випадку хворий отримує II групу інвалідності, в іншому випадку III групу інвалідності. Це професійна специфіка, яку важко контролювати.

Тому деякими органами влади і експертами пропонується розглянути можливість спрощення процедури проходження МСЕ не тільки для ветеранів війни, а й для інших категорій громадян шляхом зменшення впливу людського чинника на прийняття рішення з використанням сучасних комп'ютерних технологій.

На засіданнях різних робочих груп розглядалися ряд питань щодо реформування системи МСЕ шляхом впровадження в Україні Міжнародної кваліфікації функціонування, обмежень життєдіяльності та здоров'я та Міжнародної класифікації функціонування, обмежень життєдіяльності та здоров'я дітей та підлітків (далі – МКФ) для створення умов подальшого переходу від системи МСЕ до системи оцінки функціонування і потреб у соціальній підтримці на основі МКФ.

Список використаних джерел

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 413 «Про затвердження Порядку надання та позбавлення статусу учасника бойових дій осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення чи у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення».

2. Постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2015 р. № 685 «Про затвердження Порядку надання статусу особи з інвалідністю внаслідок війни особам, які отримали інвалідність внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних

під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх проведення».

3. Інформація Державної служби у справах ветеранів про відомчі комісії з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій з відкритого ресурсу URL: <http://dsvv.gov.ua/dostup-do-publichnoji-informatsiji/informatsiya-schodo-nadannya-statusu-uchasnyka-bojovyh-dij.html>.

4. Наказ Міністерства оборони України від 14.08.2008р. № 402 «Про затвердження Положення про військово-лікарську експертизу в Збройних Силах України».

5. Постанова Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 р. № 1317 «Питання медико-соціальної експертизи».

6. Постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2015 р. № 685 «Про затвердження Порядку надання статусу особи з інвалідністю внаслідок війни особам, які отримали інвалідність внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх проведення».

7. Постанова Кабінету Міністрів України від 14.08.2019 р. «Про Єдиний державний реєстр ветеранів війни».

8. Закон України від 04.12.2019 р. № 329-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо надання статусу та соціальних гарантій окремим особам із числа учасників антитерористичної операції».

9. Наказ Міністерства соціальної політики України від 06.02.2015 р. № 114 «Про затвердження Порядку ведення Єдиного реєстру учасників антитерористичної операції».

10. Дослідження Міжнародної організації з міграції щодо аналізу чинного законодавства у сфері підтримки ветеранів та їхніх сімей (березень 2020 рік).

Казміренко Вячеслав Петрович,
професор кафедри психології факультету
психології Львівського державного
університету внутрішніх справ, доктор
психологічних наук, професор

ЗАДОВОЛЕНІСТЬ ПРАЦЕЮ ЯК ЧИННИК ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Задоволеність працею можна вважати одним із критеріїв поведінки співробітника в організації з точки зору її ефективності – якщо ступінь задоволеності працею низький, то й діяльність в організації буде неефективною. Тут має місце пряма пропорційна

залежність: чим нижчий ступінь задоволеності працею, тим менш ефективна поведінка в організації та існує потенційна можливість формування у людини корисливої мотивації поведінки.

Задоволеність роботою співробітника в організації може виникнути тільки за умови відповідності характеристик самої роботи, умов праці та соціально-психологічної атмосфери в організації. Задоволеність працею – це комплекс позитивних почуттів і емоцій, що виникають у працівника в процесі роботи і при оцінці її результатів. Вона характеризується переважанням позитивного, конструктивного ставлення до роботи, яке проявляється в старанності, високому ступені відповідальності, прагненні зробити її якомога краще, дотриманні норм поведінки і вимог.

При визначенні задоволеності працею ключовими, узагальнюючими аспектами, з урахуванням впливу на мотиваційну сферу всіх зазначених чинників організаційного середовища, є матеріальна задоволеність і психологічний комфорт працівника.

Матеріальна задоволеність характеризує ступінь відповідності очікувань щодо оплати праці. Цей компонент задоволеності роботою формується в системі індивідуальної оцінки співробітником розміру заробітку, залежно від рівня домагань, шляхом порівняння його величини з зарплатою інших співробітників, в тому числі й в інших організаціях, а також шляхом зіставлення необхідних трудових зусиль і винагороди. Іншими словами, працівник задоволений зарплатою, якщо вона забезпечує придбання необхідних йому благ і якщо матеріальні винагороди сприймаються ним як справедливі. Для визначення цього компоненту необхідно оцінювати: рівень задоволеності розміром оплати праці (загальна задоволеність), співвідношенням її частин (базової заробітної плати і гнучких виплат), задоволеність порядком призначення і розміром преміальних виплат.

Психологічний комфорт залежить від того, як співробітник оцінює якість міжособистісних зв'язків, своє положення і соціально-психологічний статус в організації, зміст виконуваної ним роботи, можливості професійного розвитку та зростання, а також його ставлення до організації в цілому. Якщо працівник не відчуває негативних емоцій відносно колег, керівника, задоволений займаною посадою і оцінкою результатів своєї праці, отримує задоволення від своєї діяльності, позитивно ставиться до організації і реально уявляє своє майбутнє в ній, то можна стверджувати, що він знаходиться в стані психологічного комфорту.

Зрозуміло, в реальному житті час від часу виникають ситуації, які порушують такий стан, – це конфлікти різного рівня (внутрішньоособистісні, міжособистісні, міжгрупові), розбіжності, суперечності, труднощі виконання тих чи інших робочих завдань, відсутність навчання або перешкоджання його здійсненню. Якщо такі ситуації стають постійними і створюють напруженість в робочій обстановці, це призводить до формування сталого психологічного дискомфорту.

Для оцінки особистісної складової задоволеності працею використовуються такі критерії як рівень конфліктності в колективі, можливості підвищення статусу працівників (навчання, посадове просування). Разом із тим, психологічний комфорт як результат взаємодії чинників організаційного середовища і мотиваційної сфери співробітника залежить від того, яке місце в структурі цінностей працівника відводиться праці. Тому позитивний настрій на працю далеко не завжди пов'язаний, наприклад, із наявністю можливостей розвитку. Більш того, значна частина співробітників, як правило, пов'язує поняття психологічного комфорту зі стабільністю положення і наявністю гарантій (зайнятості, безпеки, заробітку).

Умови праці – важливий чинник задоволеності працею. Стан робочого оточення (робоче місце, обладнання, комунікації, зовнішні зв'язки), доступність ресурсів (матеріальних, інформаційних), трудовий розклад (режими праці і відпочинку) оцінюються з точки зору зручності, фізичного комфорту, забезпеченості робочого процесу всім необхідним. Незадоволеність умовами праці виникає, якщо вони завдають шкоди здоров'ю працівника, перешкоджають нормальному виконанню роботи, не дозволяють якісно відновлювати фізичну форму. Для оцінки цього компонента важливо звертати увагу на наступні параметри: забезпеченість робочого процесу, його безпечність, комфортність, регламентованість.

Аналіз задоволеності працею – складне завдання, що вимагає застосування сукупності методів. Для такого дослідження необхідно комплексне вивчення документів організації, а також спостереження за основними аспектами задоволеності працею. Як правило, планомірне і систематичне проведення аналізу організаційних проблем, аналізу документів і спостережень забезпечує, з одного боку, накопичення всіх необхідних даних про стан задоволеності працею працівників організації, а з іншого – створює основу для розробки заходів, спрямованих на її розвиток. Також в дослідженнях задоволеності працею застосовується опитування, метою такого є з'ясування глибинних причин, що впливають на ефективність персоналу.

При цьому важливо розуміти, що опитування не може бути використане як засіб моніторингу мотивації персоналу, оскільки очікувати вдосконалення марно, якщо регулярно запитувати співробітників про проблеми, щодо яких вони вже висловилися. Результатом такого опитування може бути тільки інформація, що викривляє або дублює отриману раніше. Тому, стикаючись з необхідністю дослідження соціальних проблем, потрібно відповідально підходити до прийняття рішення про його необхідність і можливості проведення, адже поверхневе опитування не тільки не дасть потрібних результатів, а й може спровокувати небажану поведінку співробітників (наприклад, з'ясування стосунків, упереджену оцінку дій психолога, конфлікти).

Кваша Оксана Олександрівна,
провідний науковий співробітник відділу
проблем кримінального права, кримінології
та судоустрою Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України, доктор
юридичних наук, професор

КОРУПЦІЯ ЯК ВНУТРІШНІЙ ВОРОГ УКРАЇНИ

Антикорупційна криза, що відбувається сьогодні в Україні містить ризики руйнації усієї антикорупційної системи, що може призвести до вкрай негативних наслідків для нашої держави за умов зовнішньої агресії, світової пандемії та падіння економіки. Водночас корупція в Україні сьогодні досягла таких масштабів, що сприймається як головна загроза незалежності та національній безпеці як громадянами України, так із боку міжнародної спільноти. *«Корупція не дозволяє Україні стати повноцінною процвітаючою демократією і заважає їй боротись проти порушень Росії»*, йдеться в звіті Гельсінської комісії США (Комісії з безпеки і співробітництва в Європі)¹. Довіра населення до державних інституцій підірвана, адже загальновідомо, що маючи на меті особисте збагачення, посадові особи усіх рівнів не здатні захищати національні інтереси, права та свободи громадян.

Слід погодитись із тим, що системне використання корупції шляхом її впровадження в сектор оборони і безпеки України, а також в окремі європейські інституції та відносини є невід'ємною складовою гібридної війни Росії та її агресивної стратегії в реалізації своїх імперських планів [1]. Росія визнана зовнішнім ворогом України, тоді як корупцію можна розглядати як внутрішнього ворога нашої держави. Вчені справедливо констатують, що корупція є найбільшою внутрішньою загрозою національній безпеці України... [2, с. 158]; особливою загрозою національній безпеці України [3, с. 328]. Відповідно і у Стратегії національної безпеки України зазначено: *«Корупція та неефективна система державного управління: поширення корупції, її укорінення в усіх сферах державного управління; слабкість, дисфункціональність, застаріла модель публічних інститутів, депрофесіоналізація та деградація державної служби; здійснення державними органами діяльності в корпоративних та особистих інтересах, що призводить до порушення прав, свобод і законних інтересів громадян та суб'єктів господарської діяльності»* [4].

Науковці і практики намагаються віднайти шляхи ефективної протидії корупції, законодавцем систематично корегується законодавство у сфері протидії корупційним правопорушенням, створюються нові антикорупційні органи, проте успіхів у мінімізації корупційних проявів так і не досягнуто. Більше того, під сумнів ставиться існування антикорупційних органів та окремих положень

¹ URL: <https://ukrainian.voanews.com/a/vnutrishny-voroh/4073627.html>.

антикорупційного законодавства. Слід згадати останнє рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України, яким, зокрема, статтю 366-1 Кримінального кодексу України, було визнано неконституційною [5].

Корупція була і залишається загрозою для існування багатьох суспільних інститутів. Слід знайти відповідь на питання: «Чому за наявності належної нормативно-правової бази протидії корупції, яке відповідає більшості міжнародних стандартів та вимог у цій сфері, розгалуженої системи антикорупційних органів не вдається досягти успіхів у протидії їй?». Лише репресією не можливо подолати корупцію, тим більше коли ця репресія – удавана, адже і сама правоохоронна та судова системи корумповані. Значного зниження рівня корупції досягнуто у Сінгапурі. Завдяки політичній волі лідера Сінгапуру, прем'єр-міністра Лі Куан Ю стали можливими успіхи у протидії корупції. Лі Куан Ю вважається одним із найбільш видатних політичних діячів XX століття, у тому числі завдяки ефективній політиці щодо мінімізації корупції, що дозволило перетворити Сінгапур із британської колонії у високорозвинуту державу. Лі Куан Ю у 1993 році відзначив: «Коли корупція проникає у всі сфери урядової ієрархії, від глави держави до дрібних чиновників, проблема особливо ускладнюється. Чистку і дезінфекцію слід починати з верхівки, систематично проходячи всі її рівні до самих низин. Це довга і болісна робота, з якою впорається лише дуже сильна група лідерів, чій чесність і моральний авторитет не піддаються жодному сумніву» [6, с. 107].

Якщо тривалий час відсутня політична воля керівництва країни на здійснення реальної боротьби з проявами корупції у всіх сферах суспільного життя, високо імовірним є виникнення суспільно-політичної кризи та революційної ситуації. Доречно згадати так звану Революцію світла в Румунії 2017 року, коли підставою масових протестів стало рішення уряду Румунії помилувати засуджених за корупційні злочини. Вищезгадане рішення Конституційного Суду України, а особливо, його наслідки його реалізації, містять в собі подібні ризики.

Отже, політична воля у протидії корупції – це не просто власна воля політичного лідера (Глави держави) як особистості, але й воля осіб з його найближчого оточення. Лише політична воля здатна забезпечити ефективність всіх інших необхідних складових протидії корупції. Політична воля керівництва держави – це *conditio sine qua non* подолання корупції в державі, тобто умова, без якої не можлива її мінімізація [7, с. 365].

Протидія корупції повинна базуватись на її оцінці з боку найвищих органів держави як загрози національній безпеці. Таке розуміння має обумовити поєднання комплексного впливу на причини та умови корупції, створення відповідних Конституції України системи антикорупційних органів та антикорупційного законодавства, його

ефективного застосування до всіх без винятку проявів корупції на всіх щаблях державної влади. Ні інші політичні умови, ні економічні, соціальні чи законодавчі важелі не принесуть успіху у зниженні рівня корупції та корупційної злочинності без політичної волі керівництва України. Водночас не можу погодитись із позицією, що «корупція, попри історію, може бути подолана у теперішньому часі. Для цього потрібна лише – політична воля тут і тепер, із думкою про майбутнє і без озирання на минуле» [8]. Корупцію, як і злочинність, не можна викоренити повністю. На це не здатна жодна держава у світі. Як відомо, ще Е. Дюркгейм обґрунтував тезу про «нормальність» існування злочинності, але за умов, що вона не перевищує рівня характерного для суспільства певного типу. Відповідно слід ставити реальну мету і в українських реаліях – не подолання, а суттєве зниження рівня корупції та корупційної злочинності в Україні. На підставі проведеного дослідження та анкетування В. М. Трепак визначає реалістичну мету саме як мінімізацію корупції до соціально допустимого рівня [9, с. 209]. Корупція не повинна перевищувати рівня, характерного для суспільства певного типу.

Корупція в Україні є внутрішнім ворогом/агресором, адже становить реальну загрозу для національної безпеки, забезпечення прав і свобод громадян України, верховенства права, і як наслідок – послаблює нашу державу у боротьбі із зовнішньою військовою агресією Росії.

Список використаних джерел

1. Бурба В.В., Суворов О. М. Корупційні ризики як складова терористичних проявів в контексті гібридної війни. URL: http://www.academy.ssu.gov.ua/ua/page/page_1581428685.htm.

2. Мельник М.І. Антикорупційна діяльність держави: проблема відповідності Конституції України. *Забезпечення правопорядку в умовах коронакризи* : мат-ли панельної дискусії IV Харків. Між народ. юрид. форум. Харків, 23–24 вересня. Харків: Право, 2020. С. 157–166.

3. Смірнова В.О. Політична воля як чинник державотворчої діяльності: об'єктивні та суб'єктивні детермінанти. Київ: Логос, 2019. 384с.

4. Стратегія національної безпеки України, затв. Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України „Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text>.

6. Ли Куан Ю. На пути из третьего мира в первый. Взгляды и убеждения Ли Куан Ю. Москва: Манн, Иванов и Фербер, 2015. 304 с.

7. Кваша О.О. Політична воля – необхідна умова ефективної протидії корупції. *Правова держава*. Вип. 31. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2020. С. 359–365.

8. Грицак Я. Корупція: короткі історичні нотатки. *Критика*. 2012. Липень <https://krytyka.com/ua/articles/korupsiya-korotki-istorychni-notatky?page=3>.

9. Трепак В.М. Оцінка стану протидії корупції в Україні. *Забезпечення правопорядку в умовах коронакризи* : мат-ли панельної дискусії IV Харків. Між народ. юрид. форум. Харків, 23–24 вересня. Харків: Право, 2020. С. 208–214.

Князєв Сергій Миколайович,
Голова Всеукраїнської професійної спілки
МВС України, доктор юридичних наук,
доцент

НЕГЛАСНА РОБОТА ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ: ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Сьогодні поширення корупції в Україні набуло катастрофічних масштабів та становить реальну загрозу національній безпеці України. Це негативне явище проникло в усі сфери життєдіяльності суспільства. Воно вразило усі гілки та шаблі державної влади й місцевого самоврядування. Завдяки «прозорості» сучасного інформаційного простору, численним журналістським розслідуванням та інсайдам від окремих народних обранців, сьогодні широкодоступними є відомості про факти політичної корупції найвищого рівня. Йдеться про замовне правотворення (оплатне голосування за прийняття тих чи інших законів, у тому числі у супереч інтересам держави), про лобіювання Народними депутатами України інтересів окремих представників великого бізнесу тощо. Не обійшлося і без корупційних скандалів у Офісі Президента України та у Кабінеті міністрів України. На своєму ж рівні пересічні громадяни України постійно стикаються з проявами корупції у повсякденному житті, оскільки змушені надавати неправомірну вигоду за можливість реалізації своїх законних прав у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, підприємницької діяльності, правосуддя тощо. Усе це сприяє зміцненню думки про відсутність в українському суспільстві соціальної справедливості, поширенню правового нігілізму.

Корупційна злочинність підриває принцип верховенства права, послаблює політичну стабільність і соціальну єдність, ускладнює економічний розвиток, посягає на основи функціонування державного апарату [1, с. 41].

Корупційні злочини, особливо ті що пов'язані з підкупом, здебільшого, є латентними. Вони готуються та вчиняються в умовах неочевидності. Злочинці вигадають та використовують різноманітні

засоби конспірації аби уберегти себе від викриття та притягнення до кримінальної відповідальності. З цих причин, важлива роль у протидії корупційним злочинам належить негласній роботі правоохоронних органів. Саме завдяки використанню негласних методів та засобів можливо виявити та задокументувати злочинну діяльність корупціонерів.

Однією із державних структур, наділених можливістю використання негласного інструментарію, є Національна поліція. Цей орган не має повноважень протидіяти корупції у верхніх ешелонах влади. Така протидія становить компетенцію інших відомств. Проте сьогодні працівники оперативних підрозділів та слідчі органів Національної поліції несуть на собі найбільший тягар з виявлення, припинення та розслідування корупційних злочинів. Адже, переважна кількість таких злочинів, що викриваються останнім часом, відповідно до положень ст. 216 КПК України, мають визначатися як такі, що віднесені до підслідності Національної поліції.

До надмірного навантаження на оперативних працівників та слідчих Національної поліції долучаються не менш серйозні проблеми. Адже на сьогоднішній день у правовому регулюванні їх негласної роботи накопичилося чимало проблем. Проведений нами аналіз засвідчує, що значна кількість цих проблем залишаються невирішеним через відсутність належного теоретичного підґрунтя. Це, зокрема, стосується відсутності чіткого розуміння змісту та коректних визначень ключових понять.

Так, на відміну від поняття оперативно-розшукової діяльності, поняття негласної роботи сьогодні не регулюються законодавством. Йому бракує і наукової уваги. Дана категорія була запроваджена у правоохоронну практику без належного наукового обґрунтування (за ініціативою практичних працівників, які розробляли проект відомчого нормативно-правового акту, покликаного, урегулювати всі питання діяльності оперативних підрозділів Національної поліції). Такий крок був вимушеним, оскільки у правових реаліях, сформованих введенням в дію у 2012 році чинного КПК України (та внесенням відповідних змін до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність») значна частина важливої суспільно-корисної діяльності оперативних підрозділів Національної поліції опинилася поза законом. Ця частина була переважно негласною.

Насамперед йдеться про розкриття оперативними підрозділами злочинів. Сьогодні сам термін «розкриття злочинів» у чинному КПК України та у Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність» не вживається. Згідно з положеннями цих законодавчих актів, усі дії з встановлення осіб причетних до вчинення конкретного злочину, збирання доказів їх вини здійснюються в межах досудового розслідування (п. 5 ч. 1 ст. 3 КПК України). Компетенцією щодо ініціативи та прийняття рішень про проведення цих дій, їх організації покладаються на слідчого (ст. 40 КПК України) та прокурора (процесуального керівника досудового розслідування) (ст. 36 КПК України). Оперативним підрозділам відводиться лише роль виконавця

доручень слідчого, прокурора на проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій (ст. 41 КПК України).

Такий підхід законодавця став предметом нищівної критики науковців та практичних працівників [2–6 та ін.]. Адже його наслідком є те, що оперативні підрозділи правоохоронних органів, юридично позбавлені можливості здійснення оперативно-розшукового супроводження кримінального провадження (окрім підрозділу детективів, та підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України).

Незважаючи на критику науковців та практиків, а також на подання до Верховної ради пропозицій у формі проектів Законів про внесення змін і доповнень КПК України щодо повноважень оперативних підрозділів, законодавець не зробив реальних кроків до виправлення цього становища. Зазначене і стало основною причиною, яка зумовила необхідність запровадження до підзаконного нормативно-правового акту МВС України категорії «негласна робота». Таким чином було відмежовано оперативно-розшукову діяльність як таку від негласної роботи із супроводження оперативними підрозділами кримінального провадження (зараховуючи і комплекс заходів, які виходять за межі виконання доручень слідчого, прокурора на виконання негласних слідчих (розшукових) дій).

Але, одночасно потрібно зазначити, що передумови виділення негласної роботи як окремої категорії в межах ОРД були закладені ще задовго до прийняття чинного КПК України. Адже з часу прийняття Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» чи не головною проблемою законодавчого регулювання діяльності оперативних підрозділів було і залишається питання заборони проведення оперативно-розшукових заходів без заведення ОРС (ч. 3 ст. 9). У науковій літературі з цього приводу слухно зауважують: щоб отримати підстави для заведення ОРС («наявність достатньої інформації, одержаної у встановленому законом порядку, що потребує перевірки за допомогою оперативно-розшукових заходів і засобів»), необхідно провести відповідну розвідувально-пошукову роботу [7, с. 156], яка, здебільшого є негласною. Певні оперативно-розшукові заходи потрібно проводити аби одержати первинну інформацію про осіб, які готують і скоюють злочини, а також про кримінальні правопорушення, вчинені нестановленими особами. Ідеться, насамперед, про латентну злочинність. Це, зокрема, стосується і корупційних злочинів.

Норми закону виписано таким чином, що будь-які заходи спрямовані на виявлення злочинів, їх припинення та на запобігання їм фактично є незаконними, оскільки проводяться до заведення ОРС. Такі негласні заходи не можуть мати статус оперативно-розшукових та здійснюватися в межах оперативно-розшукової діяльності. Саме це і стало першим поштовхом для виділення практичної категорії «негласна робота». В комплексі із фактичним позбавленням законодавцем у 2012 році оперативних підрозділів можливості

здійснювати оперативне супроводження кримінального провадження це призвело до необхідності реального запровадження цієї категорії до правоохоронної практики шляхом прийняття відповідного відомчого нормативно-правового акта.

Звідси випливає необхідність чіткого розуміння змісту та співвідношення оперативно-розшукової діяльності, негласної роботи оперативних підрозділів та їх діяльності в межах кримінального провадження.

Проведений нами аналіз дає змогу констатувати, що оперативно-розшукова діяльність та негласна робота оперативних підрозділів Національної поліції є елементами (переважною часткою накладеними один на одного) більш широкої категорії «діяльність оперативних підрозділів». Ця категорія охоплює виконання оперативними Національної поліції усіх функцій, покладених на них законодавством та підзаконними нормативно-правовими актами.

Діяльність оперативних підрозділів оперативно-розшукових підрозділів класифікуємо залежно від двох основних критеріїв: перший – належність до конкретної сфери правовідносин (ОРД або кримінальний процес); другий – гласність. За першим критерієм виокремлюємо ОРД та кримінальну процесуальну діяльність оперативних підрозділів. За другим розмежовуємо діяльність оперативних підрозділів на гласну і негласну.

Накладенням цих двох критеріїв виокремлюємо важливі категорії: 1) гласну оперативно-розшукову та кримінально-процесуальну діяльність оперативних підрозділів; 2) негласну роботу оперативних підрозділів в межах ОРД і кримінального процесу.

Оперативно-розшукову діяльність визначаємо як систему дій які: 1) проводяться з метою виявлення та припинення злочинів, запобігання кримінальним правопорушенням; 2) полягають у пошуку і фіксації фактичних даних про злочинну діяльність окремих осіб і груп, місця перебування та долю осіб, оголошених у розшук; 3) здійснюються оперативними підрозділами правоохоронних органів відповідно до наданих їм законом повноважень; 4) можуть проводитися як відкрито, так і негласно.

Негласна робота – частина діяльності оперативних підрозділів, що за метою та завданнями співпадає з ОРД та становить систему винятково негласних дій, до яких належать:

1) проведення негласних оперативно-розшукових заходів в межах оперативно-розшукових справ з отриманням відповідних дозволів слідчого судді та погодження з прокурором;

2) виконання доручень слідчого, прокурора на проведення НСРД;

3) проведення негласних заходів, що відповідно до закону не потребують одержання спеціальних дозволів та можуть проводитися оперативними підрозділами за власною ініціативою, у тому числі без

заведення оперативно-розшукової справи. Ці заходи мають відрізнятися мінімальним (в порівнянні з ОРЗ та НСРД) втручанням у права і свободи громадян, що здійснюється без завдання їм моральної та матеріальної шкоди. Вони мають проводитися з метою: по-перше, одержання первинної інформації про досі невідомі правоохоронним органам факти вчинення злочинів або готування до них; по-друге, одержання та надання слідчому, прокурору відомостей необхідних для прийняття рішень щодо ефективної організації збирання доказів і тактики досудового розслідування.

Комплексний аналіз наукових праць [8–11 та ін.], законопроектів [12–14] та практичної діяльності органів досудового розслідування і оперативних підрозділів Національної поліції дає нам підстави стверджувати, що до числа таких заходів слід віднести: а) збирання публічно доступної інформації з будь-яких джерел; б) опитування осіб за їх добровільною згодою з приховуванням мети опитування, професійної належності і дійсних даних суб'єкта опитування; в) огляд публічно доступних об'єктів; г) обстеження публічно недоступних об'єктів за згодою осіб, у розпорядженні (користуванні) яких вони перебувають – з приховуванням мети обстеження, професійної належності і дійсних даних суб'єкта обстеження; ґ) короточасне впровадження до криміногенного середовища; д) комплексний аналіз інформації, одержаної під час інших заходів; ж) візуальне спостереження у публічно доступних місцях (з метою: по-перше, розпізнавання ознак вчинення злочину та встановлення даних, що в подальшому дають змогу ідентифікувати причетних до нього осіб; по-друге, ідентифікувати невідомих осіб, виявлених у процесі інших ОРЗ та негласних слідчих (розшукових) дій); з) виявлення радіоелектронних засобів у певному місці та визначення їх ідентифікаційних та/або технологічних ознак.

Можливість проведення заходів останньої групи (пошукові заходи та заходи оперативного супроводження кримінального провадження) має бути закріплена на рівні Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» та КПК України. З нашого погляду, це надасть можливість Національній поліції та іншим правоохоронним органам більш ефективно протидіяти корупційним злочинам.

Список використаних джерел

1. Вереша Р. В. Глобалізаційні засади протидії корупційній злочинності. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі : матеріали IV Міжнар. наук.- практ. конф. (Київ, 12 груд. 2019 р.) : Київ.НАВС, 2019. Ч. 1. С. 41–43.
2. Албул С. В. До питання процесуалізації розвідувальної діяльності органів Національної поліції України. Процесуальні аспекти досудового розслідування: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Одеса, 07 квітня 2017). ОДУВС, 2017. С. 6–10.

3. Погорецький М. А. Негласні слідчі (розшукові) дії: проблеми провадження та використання результатів у доказуванні. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 270–277.

4. Грібов М. Л. Організація діяльності оперативних підрозділів: питання юридичного унормування. *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 3. С. 26–31

5. Сергєєва Д. Б. Проблемні питання постановлення ухвал про проведення негласних слідчих (розшукових) дій. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2014. № 1. С. 177–186.

6. Старенький О. С. Проблемні аспекти законодавчої регламентації провадження негласних слідчих (розшукових) дій. *Науковий вісник ДДУВС*. 2013. № 4. С. 449–455.

7. Погорецький М. А. Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі : [моногр.] Харків. Арсис, ЛТД, 2007. 576 с.

8. Орлов Ю. Ю. Проблеми нормативно-правового регулювання оперативно-розшукової діяльності поліції. . Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі : матеріали IV Міжнар. наук.- практ. конф. (Київ, 12 груд. 2019 р.) :– Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2019. – Ч. 1 С. 157–161.

9. Черняк А. М. Виявлення та розслідування злочинів у сфері міжнародного студентського обміну. *Вісник кримінального судочинства*. 2017. № 3. С. 143–148.

10. Грібов М. Л., Черняк А. М. Протидія злочинності оперативними підрозділами правоохоронних органів: поняття та зміст. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 4. С. 37–51.

11. Чернявський С. С., Василичук В. І. Аналіз діяльності підрозділів ДСБЕЗ МВС України в умовах нового кримінального процесуального законодавства України. *Науковий вісник НАВС*. 2015. № 1. С. 208–219.

12. Про оперативно-розшукову діяльність: проект Закону України від 03 черв. 2016 р. № 4778. Офіц. сайт Верховної Ради України. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua>.

13. Про оперативно-розшукову діяльність: проект Закону України від 04 квіт. 2017 р. № 6284. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua>.

14. Про оперативно-розшукову діяльність: проект Закону України від 02.09.2019 реєстр. № 1229. Офіц. веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua>.

Ковалів Олександр Іванович,
завідувач відділу економіки природокористування
в агросфері Інституту агроекології
і природокористування НААН, доктор
економічних наук, старший науковий
співробітник

ЗЕМЛЯ ТА ЇЇ ПРИРОДНІ РЕСУРСИ ЯК ОСНОВНИЙ КАПІТАЛ НАЦІЇ ТА ГОЛОВНИЙ ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Наявні в Україні корупційні проблеми і негаразди, що пов'язані із сферою природокористування та земельних відносин, які охоплюють майже всіх галузі життєдіяльності, виникають в основному через тотальне залишення поза увагою наукової та педагогічної еліти, а відтак – органів державної влади (законодавча, виконавча і судова) вимог повноцінної інституалізації конституційних норм щодо права власності Українського народу на природні об'єкти – основне національне багатство, що де-юре перебуває під особливою охороною держави, а де-факто, навіть не взято – на відповідний баланс нації.

Не секрет, що земля та її природні ресурси є одночасно основним непозиченим капіталом української нації (всіх громадян України), і оцінюється на початок реформи – в понад 90 трлн. дол. США. При цьому, на землях сільськогосподарського призначення, які щорічно генерують животворну частку капіталу нації, найсуттєвішою корупційною складовою і порушенням, що унеможливорює державне регулювання земельних відносин, є – відсутність до цього часу функціонуючого Державного кадастру ґрунтів в агроландшафтах України (Державний кадастр агросфери України).

Саме, із цих причин, всі природні об'єкти, які є абсолютною власністю всіх громадян України, потребують професійного опису, характеристик і класифікації, а також взяття їх на повноцінний баланс власника (всіх громадян України) в спеціалізованій Національній земельній установі, сформованій на зразок Національного банку України. Для цього мають присвоюватися відповідні кадастрові номери кожному такому природному об'єкту (ресурсу), що уособлюють відповідне геопросторове місце (3-D) знаходження їх на Землі (ГЕО) – в межах державного кордону України, включаючи прибережну смугу континентального шельфу виключної (морської) економічної зони.

У цьому зв'язку слід переконливо знати, що надважливою передумовою ліквідації централізованих корупційних схем є, не лише, повноцінна передача на місця всіх повноважень, притаманних місцевому самоврядуванню (у межах і за межами населених пунктів), – але й синхронне та одночасне посилення загальнонаціональних функцій щодо практичної реалізації конституційного права власності українського народу «на землю та її природні ресурси», забезпечуючи права й обов'язки кожному громадянину України, незалежно від того,

де він проживає і до якої громади належить. Адже основні функції стосовно цих двох взаємних складових державності та природокористування в Україні мають прозоро належати виключно до загальнонаціональних цінностей і не можуть будь-кому делегуватись чи «децентралізуватись» (рис.).



Рис. Основні функції державності та природокористування в Україні
Джерело: розроблено автором

Проте, через жагу ворогів законності й правопорядку до безкарної наживи, земельне питання не вирішується дотепер, а численні пропозиції реформування земельної сфери нагадують скоріше чергові афери тих, хто хоче привласнити земельний капітал нації і вільно ним розпоряджатися – в обхід справжнього власника – всіх громадян України та дотримання вимог платності користування за встановленими регламентами... Наприклад, через безпідставну відсутність впродовж чверть століття конституційно декларованого Закону України «Про право користування природними об'єктами права власності Українського народу» (ч. 2, ст. 13 КУ), порушуються права їх власника та відбувається самочинне використання капіталу нації. Водночас злочинно не нормуються права, обов'язки й відповідальність користувачів за можливе нераціональне використання чужих (наших) природних ресурсів і погіршення їх стану.

Цей вакуум, навпаки, сприяє безконтрольному і безкарному використанню природних об'єктів як, начебто власних об'єктів

цивільних прав. При цьому, законотворчі по-шулерські, замінили конституційну норму щодо права лише «користування» природними об'єктами права власності народу (ч. 2 ст. 13 КУ) іншим словом «поширення» (ст. 79 ЗКУ та ст. 373 ЦКУ).

Як наслідок, таке перекручення конституційного права «користування», привело до спотворення сутності декларованого права та уявлення про самий об'єкт (предмет) можливої купівлі-продажу, оренди, застави тощо. Особливо це стосується родючих ґрунтів та інших природних ресурсів агросфери.

Нажаль, вимушені констатувати факти наявності й інших численних розбіжностей між справжніми правочинами, декларованих норм Конституції України, і вже діючим законодавством, які треба якнайшвидше ліквідувати в контексті вимог державної антикорупційної політики в Україні.

Зокрема, з метою нівелювання абсолютного права власності Українського народу на землю та її природні ресурси (разом з надрами), що знаходяться в земельному (ГЕО) просторі держави, і які не можуть бути предметом купівлі-продажу (відчуження), було безпідставно вилучено з норми «земля, її надра...та інші природні ресурси...» (ч. 1 ст. 13 КУ) ключовий імперативний чинник «її», в наслідок чого проявився антиконституційний прорадянський рудимент одно-рядності «земля, надра, ліси,...». Таким чином, вирвавши конституційний імперативний чинник «її» і, знехтувавши нормою «ґрунти», які справді є природним ресурсом, та замінивши на конституційну норму «земля», «вчені», особливо юристи, штучно нав'язали також антиконституційні терміни «земля та інші природні ресурси», «земельні ресурси», «земельний фонд» тощо.

Нами доведено, що відсутність Закону України «Про право користування природними об'єктами права власності Українського народу» разом з не існуванням Державного кадастру ґрунтів в агроландшафтах України, склали головні неврегульовані в Україні передумови щодо самовільного заволодіння основним капіталом нації, безкарного погіршення якісного стану природних об'єктів, особливо в агросфері, а головне – існування корупційної безкарності.

Такий антиконституційний вакуум плавно і підступно також позбавляє всіх нас основного національного багатства, спричиняючи критичний стан життєдіяльності, особливо в сільській місцевості. Насправді, як на наше розуміння, все це має ознаки прямого злочину на найвищих щаблях влади, оскільки право законодавчої ініціативи належить Президентові України, народним депутатам, а також Кабінетові Міністрів (ст. 93 КУ).

Щоб знешкодити ці корупційні трюки, і безпомилково реалізувати державну антикорупційну політику в Україні стосовно землі та її природних ресурсів як основного капіталу нації, вважаємо за доцільне домогтися також одержання офіційного й справедливого тлумачення Конституційним Судом України – чинних земельних норм Конституції України.

Коваленко Валентин Васильович,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ В УКРАЇНІ

Корупція є явищем, що переслідує людство практично з моменту виникнення найперших, організованих за допомогою певних правил, форм його існування. Пустивши коріння в усі сфери функціонування держави, корупція здатна поставити під загрозу існування економічної системи та громадянського суспільства, що перебувають на етапі становлення. Тому подолання корупції перетворюється на надзвичайно складну проблему.

Низький рівень координації суб'єктів боротьби з корупцією, їх чисельність та слабка співпраця з громадськістю призводять до розпорошеності антикорупційних зусиль державних органів. Традиційний підхід до боротьби з корупцією лише репресивними засобами жодним чином не протидіє існуванню корупції та не впливає на її розвиток. Практично не здійснюються профілактичні заходи щодо запобігання корупції.

У цьому контексті ефективна боротьба з корупцією вимагає наукової концепції її запобігання. Однією з головних засад такої концепції має бути розуміння корупції як соціально обумовленого явища. Відповідно до цього, необхідно розробити стратегію і тактику боротьби з нею, поставити відповідні цілі, визначити засоби їх досягнення, рівень матеріального, фінансового, організаційного та правового забезпечення.

Запобігання корупційній протиправності являє собою комплексний організований і науково обґрунтований процес впливу держави та інших спеціально уповноважених суб'єктів на формування негативних факторів корупційної протиправності та стану корупції в суспільстві. Одним із ключових напрямів є запобігання корупційним правопорушенням, попереджувальний зміст якого якраз і зосереджується на усуненні та нейтралізації причин і умов корупційної протиправності, а також інших криміногенних чинників, що позначаються на формуванні особистості, яка вчиняє корупційні кримінальні правопорушення. Теоретико-методологічне забезпечення корупційної протиправності виділяє пріоритетне значення запобігання цьому соціально-правовому явищу поряд з іншими формами боротьби [1, с. 129].

Як показує міжнародний досвід, жодна із соціально-економічних систем не мала і не має повного імунітету від корупції – змінюються лише її обсяги та прояви. Відтак корупційні кримінальні правопорушення неможливо ліквідувати в якійсь конкретній державі чи на якомусь етапі історичного розвитку. Максимум, чого можна досягти, це: зменшити їх рівень та локалізувати сфери розповсюдження; пом'якшити небезпеку корупційних проявів та їх

вплив на різні соціальні процеси. У Західних країнах це йменують контролем над корупцією [2, с. 72].

Стратегічним напрямом боротьби з корупцією є її запобігання. Комплексні запобіжні заходи – це шлях, який може зменшити обсяг корупційних проявів та їх негативний вплив на суспільство.

Водночас ситуація, що склалася в Україні, має такі характерні риси, які необхідно врахувати під час формування стратегії подолання корупції:

- 1) залежність рівня та форм корупції від загального стану зрілості демократичних інститутів та здійснення дієвих і реальних кроків у реформуванні основних сфер суспільного життя (адміністративні процедури, податкова система, регуляторна діяльність держави, розв'язання соціальних проблем тощо);

- 2) набуття корупцією ознак системного явища шляхом не лише ураження всіх життєво важливих сфер суспільства, а й перетворення на функціонально важливий спосіб їх існування;

- 3) неефективність будь-яких політичних ініціатив у сфері боротьби з корупцією. Зовнішнім проявом цього є невиконання основних рішень з цих питань;

- 4) зміцнення в суспільстві стереотипів толерантності стосовно корупції, поєднання в масовій свідомості визнання суспільної шкоди корупції і готовності обирати корупційні шляхи розв'язання проблем.

Найбільш негативним наслідком є нездатність громадян бути активними учасниками антикорупційних дій;

- 5) враження корупцією правоохоронних органів, уповноважених на здійснення антикорупційних заходів;

- 6) слабкість інститутів громадянського суспільства. Засоби масової інформації часто залежні від власників, органів державної влади, політичної цензури, уникають об'єктивного висвітлення цих проблем. Громадянські ініціативи не підтримуються через зневіру та суспільну апатію більшості населення. Неурядові організації здебільшого ослаблені, залежні від осіб, які здійснюють їх фінансову підтримку.

Стратегічним напрямом боротьби з корупцією має бути посилення діяльності, спрямованої на виявлення корупційних проявів та забезпечення притягнення до відповідальності винних осіб. Високої ефективності у виявленні корупційних правопорушень можна досягти лише комплексним застосуванням засобів і заходів, що є в органах державної влади, правоохоронних органів, громадянського суспільства.

Виявлення корупційних дій шляхом реалізації адміністративно-управлінських заходів ускладнюють такі чинники:

- 1) невиконання окремими керівниками центральних і місцевих органів виконавчої влади вимог законодавства про боротьбу з корупцією щодо вжиття заходів, спрямованих на запобігання та припинення корупційних правопорушень та інформування про виявлені випадки відповідних органів;

2) безсистемність періодичних антикорупційних кампаній, дублювання функцій відповідних органів, що здійснюють боротьбу з корупцією, неузгодженість та паралелізм у їх роботі;

3) відсутність єдиного органу, до компетенції якого мають належати вироблення єдиної антикорупційної політики на основі аналізу корупційних ризиків;

Виявлення корупційних проявів у діяльності правоохоронних органів ускладнюється через наявність таких чинників:

1) недостатня співпраця правоохоронних органів з населенням, зокрема, щодо проведення заходів інформування, встановлення інформаційного зв'язку з населенням;

2) неготовність населення співпрацювати з правоохоронними органами;

3) неефективність профілактичної роботи правоохоронних органів, комплексних операцій, спрямованих на виявлення корупційних проявів;

4) відсутність належного правового регулювання процедури перевірки заяв та повідомлень про злочини.

Основні проблеми виявлення корупції в діяльності інститутів громадянського суспільства полягають в такому:

1) залежність багатьох засобів масової інформації від власників, недостатні умови для створення й існування незалежного і прозорого медіа-ринку;

2) збереження державних засобів масової інформації, які слід перетворити на суспільне телебачення і радіомовлення;

3) недостатня прозорість органів державної влади, обмеження в доступі громадськості до інформації;

4) відсутність реального впливу неурядових організацій на стан корупції в державі.

Головними антикорупційними заходами в Україні є такі:

1) визначення стратегії соціально-економічного розвитку та здійснення адміністративної реформи;

2) формування ідеології державної служби, тобто її моральних принципів і цінностей;

3) забезпечення прозорості державної влади та збільшення соціальної ціни державної служби (престиж, матеріальна забезпеченість) та ризик корупційних кримінальних правопорушень – основа антикорупційної політики;

4) удосконалення антикорупційного законодавства. Хоча й прийняті відповідні законодавчі акти, що загалом надають правоохоронним органам можливість реагувати на різні корупційні прояви, починаючи з неетичної поведінки державного службовця і закінчуючи його участю в хабарництві чи діяльності організованих злочинних угруповань, проте нормативно-правова база потребує подальшого вдосконалення. Це стосується як регулювання порядку державної служби, так і юридичної відповідальності за корупційні правопорушення;

5) реальний вияв політичної волі;

6) ризикованість та невідповідність вчинення корупційних правопорушень.

Таким чином, запобігання вчиненню корупційних правопорушень становить узгоджену систему заходів політичного, економічного, соціального, організаційно-правового характеру, що спрямована на випередження появи передумов таких протиправних діянь, їх послаблення, нейтралізацію та усунення. Здійснення цих заходів повинно сприяти реалізації антикриміногенного потенціалу суспільства, його окремих інститутів. Головні з них має бути передбачено в Концепції боротьби з корупцією. Лише таким шляхом буде закладено підґрунтя успішної роботи із зменшення службових кримінальних правопорушень до мінімального рівня [3, с. 128].

Список використаних джерел

1. Шевченко О. В. Основні принципи протидії корупції. Вісник Вищої ради юстиції. 2011. № 1 (5). С. 129–133.
2. Ільєнок Т. В. Боротьба з корупцією: міжнародний досвід. Юридична наука. 2013. № 2. С. 71–77.
3. Гарашук В. М., Мухатаєв А. О. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні: монографія. Харків: Право, 2010. 144 с.

Козаченко Ганна Володимирівна,
професор кафедри економічної безпеки
та фінансових розслідувань Національної
академії внутрішніх справ, доктор
економічних наук, професор;
Погорелов Юрій Сергійович,
радник члена Рахункової палати України,
доктор економічних наук, професор

ТЕНДЕНЦІЇ В РОЗВИТКУ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Корупція постійно супроводжує розвиток владних і товарно-грошових відносин у суспільстві. Сьогодні економічна корупція притаманна практично всім країнам світу незалежно від рівня розвитку суспільства та економіки держави-абсолютного імунітету від спокуси несправедливого збагачення у світі не існує. Адже її основними конструктами є заміщення державно владних інтересів приватно власницькими інтересами (отримання посадовими особами вигоди у різноманітних формах завдяки неправомірному використанню ними посадових прав та повноважень). Саме на цих засадах базується відома позиція низки експертів: корупція існуватиме стільки, скільки існуватиме людство (скільки існуватимуть інтереси держави, посадові особи, що мають забезпечувати їх задоволення, власні інтереси посадових осіб та прагнення їх задовольнити).

Проте такий погляд на існування корупції зовсім не означає відмову від протидії корупції, яка останнім часом активно здійснюється у країнах світу. Результати цієї протидії у різних країнах

різні. Ось в Україні за майже три десятиліття суттєвих успіхів у боротьбі з економічною корупцією добитися не вдалося. Більш того, в Україні сьогодні спостерігаються два негативних явища:

активізація очевидної боротьби з протидією корупції на високому рівні (сумнівно звісні рішення КСУ від 27.10.2020 р.);

невпинний розвиток економічної корупції.

Про невпинний розвиток економічної корупції свідчать яскраво виражені ознаки її переходу до якісно нового стану, в якому спостерігається не лише збільшення її масштабу та триваюче проникнення у всі сфери економіки, а й виразний вияв в Україні низки загрозливих тенденцій. З числа цих тенденцій, перш за все, слід відзначити інституціоналізацію, колективізацію та конструктивізацію економічної корупції.

Інституціоналізацію економічної корупції слід розглядати як заміщення спонтанної періодичної девіантної(корупційної) поведінки окремих службових осіб регулярними корупційними діями з використанням певних неформальних правил, які нав'язують окремим службовим особам обов'язкові способи дії (стандарты та зразки поведінки). Неформальні інституції встановлюються, систематизуються та операціоналізуються у процесі своєї еволюції стихійно, перманентно, без свідомого задуму та за відсутності єдиного організаційно-координаційного центру, але достатньо високими темпами і становляться звичним і зручним інструментом задоволення приватновласницьких інтересів практично в усіх галузях і секторах національної економіки та гілках державної влади.

За П. Рікером, інституції - це правила гри, що є віддзеркаленням волі, потреб та почуттів певної людської групи (гравців) в певний момент історії [1, с. 302]. Для формування нових інституцій людська група має бути достатньо чисельною та відігравати помітну роль у суспільстві. Інституціоналізація економічної корупції в Україні стала можливою завдяки її колективізації. І якщо інституціоналізація економічної корупції в Україні є загально визнаним явищем, то тенденція її колективізації потребує відповідних пояснень.

Колективізація економічної корупції становить собою утворення ієрархічних або гетерархічних груп службових осіб, в яких здійснюються організовані і скоординовані дії, формуються взаємозв'язки та взаємозалежності між службовими особами різних відомств та установ по вертикалі та горизонталі на різних рівнях соціально-економічної системи. У таких групах діють правила неформальної поведінки (зокрема щодо розподілу «ролей», неправомірної вигоди, взаємної угоди учасників дії, існування взаємних зобов'язань та ін.), які з часом закріплюються, становляться обов'язковими для виконання, що спричиняє утворення неформальних інституцій. І необхідно визнати, що ці неформальні правила і окремими службовими особами, й їхніми групами виконуються значно більш ретельно, ніж норми нормативно-правових документів, зокрема тих, що спрямованих на протидію корупції.

Колективізація та інституціоналізація економічної корупції в Україні часто призводять до необхідності вибору службовою особою використовувати неформальні (незаконні, але дієві правила та практики) або формальні інституції. Причому вибір на користь неформальних інституцій може бути вимушеним: службова особа, яка вирішила дотримуватися формальних інституцій, може стати «зайвою» у корупційних схемах та мережах, через що її з використанням різноманітних способів намагаються з цих схем усунути.

Колективізація та інституціоналізація економічної корупції в Україні слугують підґрунтям утворення складних корупційних схем та мереж, тіньових корупційних об'єднань, які функціонують за участю значної кількості службових осіб з ретельним дотриманням неформальних корупційних інституцій для отримання неправомірної вигоди у різноманітних видах та формах.

Набуття корупційними мережами та тіньовими корупційними об'єднаннями сталості згодом призводить до конструктивізації економічної корупції в національній економіці.

Конструктивізація економічної корупції означає вбудовування корупційних схем та мереж у конструкцію системи національної економіки, набуття високого значення для сталості національної економіки тіньових корупційних об'єднань. І руйнування таких елементів конструкції системи національної економіки може мати серйозні економічні наслідки, які спочатку можна не побачити за вітанням суспільства виявлення корупціонерів. Прикладом значної шкоди для національної економіки є розслідування участі Petrobras, бразильського національного нафтового гіганта, у корупційних схемах. Його керівництво одержало хабарів на суму більш, ніж \$2 млрд за участю 50 чинних політиків і двох десятків бразильських компаній. Антикорупційні розслідування щодо компанії, одного зі стовпів економіки Бразилії, обійшлися країні в 2015 році в 0,75 % ВВП і послугували поштовхом безпрецедентної за останні 100 років рецесії в економіці країни [2].

Конструктивізація економічної корупції призводить до того, що неформальні правила у здійсненні корупційних дій поступово починають певною мірою виконувати регулятивну функцію (що особливо яскраво видно при застосуванні ручних механізмів в управлінні економікою держави), привласнивши окремі функції легальних економічних інститутів.

Зазначені тенденції тісним чином взаємопов'язані: жодна з них не може зміцнюватися та мати серйозні результати за відсутності або слабкості інших. Саме інституціоналізація, колективізація та конструктивізація економічної корупції в Україні створюють архітектонічний трикутник, що є базою її системності.

Невпинні інституціоналізація, колективізація та конструктивізація економічної корупції в Україні актуалізують необхідність аналізу причин цих явищ. Причому такий аналіз не має зводитися до опису виявлених випадків корупційної поведінки

службових осіб та доведення ухвал суду до широкої громадськості. Сьогодні з проблематики корупції накопичено достатній обсяг емпіричного матеріалу, що потребує його структурування з подальшим поясненням виявлених процесів та тенденцій за допомогою низки теоретичних конструкцій. Тому очевидно є необхідність вивчення корупції з використанням загальнонаукових та спеціальних принципів наукових досліджень на системній основі, в межах новітньої наукової системи знань про економічну корупцію в економічних відносинах – корупціології. Оскільки економічна корупція сьогодні є однією із серйозних загроз національній економіці, то корупціологію слід вважати одним з напрямів економічної безпекології.

Список використаних джерел

1. Пікер П. Історія та істина / пер. з фр. В. І. Шовкун за наук. ред. Т.С. Голіченко. К. : KM Academia: Пульсари, 2001. 393 с.

2. ТОП-5 корупційних скандалів сучасності. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/1959440-top5-korupcijnih-skandaliv-sucasnosti.html>.

Козлова Юлія Сергіївна,

експерт відділу досліджень та міжнародного співробітництва Академії фінансового моніторингу

«КЕЙСОВЕ ЗВІТУВАННЯ» ПРО ПІДОЗРІЛІ ОПЕРАЦІЇ ЯК СПОСІБ ЗАПОБІГАННЯ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ДОХОДІВ

Трансформація економічних відносин обумовлена новими викликами. Відповідно дедалі складніше стало вести боротьбу з відмиванням доходів, однією з головних причин яких є корупція. Міжнародна спільнота досить активно об'єднується та налагоджує співпрацю задля боротьби з легалізацією «брудних» коштів. Одним з напрямків такої діяльності є розробка та впровадження відповідної правової бази. Україна не стоїть осторонь цієї проблематики та майже 20 років є частиною світового механізму, діяльність якого спрямована на запобігання та протидію відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення (ПВК/ФТ), відповідно до орієнтирів міжнародної групи з розробки фінансових заходів (FATF).

Важливим кроком стало прийняття нової редакції Закону України від 6 грудня 2019 року № 361-IX «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (далі – Закон) [1], базою якого стали 40 рекомендацій FATF [2], виконання вимог IV Директиви Європейського Союзу (2015/849) [3] та Звіт за результатами п'ятого раунду взаємної оцінки України (MONEYVAL) [4].

Однією з новел цього Закону є вимога щодо повідомлення суб'єктами первинного фінансового моніторингу Державну службу фінансового моніторингу (далі – FIU) про підозрілі операції із запровадження так званого «кейсового звітування». Вищезгадана Директива ЄС передбачає інформування FIU шляхом подання звіту чи обґрунтованого висновку за власною ініціативою. Обов'язок такої подачі виникає у відповідних суб'єктів, якщо є підозра або достатні підстави підозрювати, що кошти, незалежно від їх суми, є надходженням від злочинної діяльності або пов'язані з фінансуванням тероризму та розповсюдженням зброї масового знищення, а також надання відповіді у строки, встановлені нормативно-правовими актами, на запити FIU з метою отримання ним додаткової інформації щодо виявленої підозрілої операції (діяльності).

Свою підозру, наприклад, банки припускають виходячи із положень затверджених у внутрішніх документах з питань фінансового моніторингу. Розробляючи індикатори підозрілості фінансових операцій, банк визначає кількісні межі для тих індикаторів, які містять кількісні характеристики (зокрема «істотне збільшення», «великі обсяги», «значна сума», «регулярно»), а також під час розроблення правил/сценаріїв відбору фінансових операцій має враховувати ризик-профіль клієнта, інформацію, яка отримана в результаті здійснення належної перевірки клієнта та іншу доступну йому інформацію (зокрема отриману від правоохоронних органів) [5].

Банк також забезпечує виявлення фінансових операцій, що не відповідають очікуванням банку з огляду на:

- 1) заплановану клієнтом майбутню діяльність під час установалення ділових відносин із ним (ураховуючи анонсований обсяг фінансових операцій, види послуг до використання);

- 2) ризик-профіль клієнта (зокрема фінансові операції, що здійснюються клієнтом, не мають раціонального обґрунтування, ураховуючи інформацію, отриману в результаті здійснення заходів належної перевірки, або не є типовими для клієнтів, подібних за розміром, діяльністю, величиною доходу, соціальним статусом) [5].

У внутрішніх документах банк має врахувати усі засади, що дадуть змогу виявити підозрілі операції та підозрілу діяльність клієнта. Найефективніше це можна буде досягнути, використовуючи системи автоматизації, діджиталізації та відповідне програмне забезпечення для виявлення фінансових операцій, що підлягають фінансовому моніторингу.

У разі наявності фактів, що свідчать, або можуть свідчити про здійснення клієнтом підозрілих фінансових операцій або неможливості спростувати свої підозри за результатами вжитих заходів, банк залежно від обсягу таких фінансових операцій приймає рішення про надсилання повідомлення про підозрілу фінансову операцію чи про підозрілу діяльність, та складає обґрунтований висновок щодо такої операції, або діяльності [5].

Цей обґрунтований висновок щодо підозрілої фінансової операції забезпечує максимально чітке та всебічне викладення своєї підозри та інших обставин, фактів, подій, що призвели до виникнення такої підозри. Обґрунтований висновок вважається складеним належно, якщо зміст викладеної підозри після ознайомлення з таким висновком є зрозумілим для третьої особи з досвідом у сфері ПВК/ФТ (особи, іншої від тієї, яка працювала над його складанням) [5].

«Кейсовий метод» є новизною для національного законодавства і світової спільноти. Банки, певним чином, поряд із застосуванням ризик-орієнтованого підходу переходитимуть до нової форми, яка має стати поштовхом до розвитку та імплементації міжнародних стандартів.

Таким чином, вимоги Закону передбачають новий напрям діяльності для відповідних суб'єктів національної системи фінансового моніторингу, яка полягає у виявленні підозрілої фінансової операції, її аналізі та передачі «кейсу» з обґрунтованими підставами підозрілості до спеціально уповноваженого органу в сфері протидії відмивання доходів, а також для подальшого розуміння роботи усіх державних органів, залучених до запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

Список використаних джерел

1. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 6 грудня 2019 року № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>.

2. FATF (2012-2020), International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, FATF, Paris, France. URL: www.fatf-gafi.org/recommendations.html.

3. Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32015L0849>.

4. Звіт за результатами п'ятого раунду взаємної оцінки. Україна, грудень 2017. URL: https://finmonitoring.in.ua/wp-content/uploads/2018/03/zvit_ukr.pdf.

5. Положення про здійснення банками фінансового моніторингу: затверджено Постановою Правління Національного банку України від 19.05.2020 № 65. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0065500-20#Text>.

Колб Олександр Григорович,
професор кафедри політології, управління
та державної безпеки Волинського
національного університету імені
Лесі Українки, доктор юридичних наук,
професор;
Дучимінська Леся МIRONІВНА,
начальник управління контрольно-
перевірочної роботи головного управління
Пенсійного фонду України у Волинській
області

ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ЯК ОДИН З НАПРЯМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Як свідчить практика запобігання корупції в Україні, особливо в контексті останніх рішень Конституційного Суду України [1], зазначене суспільно небезпечне явище на сьогодні є глобальною проблемою нашої держави та виступає однією зі загроз національній безпеці [2, с. 36–40].

У той самий час, у преамбулі Закону України «Про національну безпеку України», з цього приводу зроблена ремарка (звернута увага) про те, що даний нормативно-правовий акт визначає основи та принципи національної безпеки і оборони, цілі та головні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз [3].

Якщо звернутись до соціально-правової природи існування корупції в Україні, яке у тому числі виступає загрозою для основ національної безпеки, то можна прийти до наступних логічних висновків:

1. На сьогодні жодний суб'єкт законодавчої ініціативи, що визначений у ст. 93 Конституції України, не несе юридичної відповідальності за подачу у Верховну Раду України завідомо колізійного законопроекту, який суперечить ст. 8 Основного закону та порушує принцип верховенства закону.

Більш того, у розріз вимог ст. 103 Регламенту Верховної Ради України, такі законодавчі ініціативи виносяться на розгляд її пленарного засідання навіть у випадках, коли є негативний експертний висновок відносно поданого законопроекту [4], що можна кваліфікувати як корупційне правопорушення, вчинене шляхом використання зазначених в ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» особами наданих їм службових повноважень (у даному випадку – народними депутатами України) [2].

Без сумніву, якщо не ліквідувати, нейтралізувати, блокувати зазначену детермінанту, тобто не встановити юридичну відповідальність суб'єктів законодавчої ініціативи за подання,

розгляду та прийняття законопроектів, які суперечать Конституції України, то й надалі корупція руйнуватиме визначені у законі основи національної безпеки нашої держави.

Зокрема, логічним у зв'язку з цим було б доповнення ст. 89 Регламенту Верховної Ради України положенням такого змісту:

«За подання та подальше лобіювання законопроектів, що суперечать Конституції України та відносно яких є негативні експертні висновки по суті, суб'єкти законодавчої ініціативи несуть передбачену законом юридичну відповідальність.

Аналогічну відповідальність несуть й ті керівники Верховної Ради України та її комітетів, які сприяють розгляду та прийняттю таких законопроектів на сесії Верховної Ради України».

2. Всупереч закріплених на доктринальному та нормативно-правовому рівнях принципів нормотворчості [5, с. 212–214] у чинному Кримінальному кодексі (КК) України грубо порушений принцип рівності перед законом, який визначений в ст. 24 Конституції України, а саме: відповідно до положень розділу IX Загальної частини КК, особи, що вчинили корупційні злочини, не можуть бути звільнені від кримінальної відповідальності.

Таке ж безглуздя, з огляду формальної логіки та змісту юридичної техніки [5, 216–220], зазначено й у ч. 4 ст. 74 КК «Звільнення від покарання та його відбування». Зокрема, сьогодні на практиці, вказані вище інститути кримінального права можуть бути застосовані до будь-яких категорій винних у вчиненні злочинів осіб (убивць, гвалтівників, наркоманів, т. ін.), крім тих, що не відносяться до «корупціонерів».

Чи варто такий підхід законодавця вважати логічно обґрунтованим?

Як свідчить історична практика, без боротьби із злочинністю, жорстокістю та ігноруванням закріплених у законі принципів апріорі (від лат. *apriori* – з попереднього) [6, с. 54] неможливо подолати будь-яке соціальне зло. Як у зв'язку з цим зауважив В. Т. Маляренко, головна умова для покращення становища, пов'язаного з покаранням злочинців, про яку всі повинні дбати – це зміцнення держави, її владних структур, забезпечення правопорядку, розвитку економіки країни і на цій основі – добробуту людей [7, с. 39].

Якщо цей постулат застосувати до «корупціонерів», та варто не заборони вводити в КК України, а внести зміни у закони, що стосуються діяльності та правового статусу органів державної влади (народних депутатів, суддів, прокурорів, т. ін.), заборонивши таким особам «довіку» займати будь-які посади у владних структурах.

3. Навіть для пересічного громадянина, крім так званих «активістів» радикального спрямування, та, більш-менш, поважаючих себе юристів на сьогодні без рішення Конституційного Суду України зрозумілим є зміст тих законів, які грубо порушують ст. 8 Конституції

України, але Верховна Рада України їх продукує без «страху» бути покараною за таке ігнорування вимог Конституції України, вчиняючи таким чином корупційні правопорушення.

До таких «спірних» та колізійних законів, зокрема можна віднести такі із них, як: Закон України «Про очищення влади», який отримав негативну оцінку Венеціанської комісії Ради Європи, а також й інші закони (про публічне декларування отриманих доходів; про ринок землі, про «Національний банк України», т. ін.), які ну аж ніяк не співвідносяться з нормами Конституції України.

Вихід у цій ситуації, враховуючи, що зазначена діяльність виступає у сьогоднішній реальності реальною загрозою національній безпеці України, є наступним – доповнити Конституцію України спеціальним розділом (зокрема, XII-1) «Юридична відповідальність за порушення Конституції України», на чому тривалий час наполягають учені-конституціоналісти [8, с. 12–35].

Список використаних джерел

1. Рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ na13d710-20#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/na13d710-20#Text).

2. Запобігання корупції: підручник / Б. М. Головін, О. Г. Колб, В. Ф. Оболенцев та ін.; за заг. ред. Б. М. Головіна. Харків: Право, 2019, 296 с.

3. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

4. Про регламент Верховної Ради України: Закон України від 10 лютого 2010 року (редакція від 03.10.2020 / № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>.

5. Теорія держави і права: підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О. В. Петришин, С. П. Погребняк, В. С. Смородинський та ін.; за ред. О. В. Петришина. Харків: Право, 2014. 368 с.

6. Булыко А. Н. Большой словарь иностранных слов. 35 тысяч слов. Изд. 3-е, испр., перераб. Москва: Мартин, 2010. 704 с.

7. Маляренко В. Т. Про соціальну зумовленість і справедливість покарання. *Вісник Верховного Суду України*. 2002. № 3(31). С. 31–39.

8. Скрипнюк О. В. Сучасна конституційно-правова доктрина України. *Правова доктрина України: у 5 т.* Харків: Право, 2013. Т. 2: *Публічно-правова доктрина України* / Ю. П. Битяк, Ю. Г. Барабаш, М. П. Кучерявеко та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка. С. 12–35.

Комнатний Сергій Олександрович,
докторант кафедри філософії права
та юридичної логіки Національної академії
внутрішніх справ, кандидат педагогічних
наук

МІНІМІЗАЦІЯ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ЖИТЛОВИХ ПРОГРАМ

Відповідно до засад діючої в Україні державної житлової політики, органи влади і місцевого самоврядування здійснюють розробку та реалізацію житлових програм безпосередньо або через уповноважені ними установи. Згідно зі статтею 3 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року №1700-VII, суб'єктами, на які поширюється дія норм антикорупційного законодавства, є особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Виконання державних чи місцевих житлових програм можна трактувати як надання публічних послуг. Отже, є підстави стверджувати, що виконання державних житлових програм може бути об'єктом дослідження можливих корупційних ризиків під час їх реалізації, а відповідальні за їх реалізацію посадові особи є суб'єктами дослідження можливих корупційних правопорушень при виконанні ними посадових обов'язків.

Реалізація державної політики у сфері забезпечення житлом громадян роками викликала підозру щодо можливих неправомірних дій під час розподілу житла. Перш за все, це пов'язано зі складною, колізійною і недосконалою нормативно-правовою базою у сфері суспільних відносин у галузі житлового господарства.

Після 2014 року наша держава почала систематичну роботу з напрацювання і впровадження антикорупційної політики, що спричинило низку трансформацій у сфері реалізації публічних послуг. Створена та існуюча на даний час в Україні антикорупційна інфраструктура передбачає наявність у кожному органі влади всіх рівнів і в державних установах підрозділу або особи, яка відповідає за запобігання і боротьбу з корупцією.

У процесі реалізації житлових програм антикорупційні заходи мають починатися з розробки напрямів, стратегій і безпосередньо програм. Ці заходи мають включати збір достовірних даних про проблему, напрацювання ефективних механізмів реалізації, детальний аналіз і моніторинг отриманих результатів за безпосередньої участі громадськості, проведення юридичної експертизи проектів підготовлених нормативних документів на предмет їхньої відповідності антикорупційному законодавству.

Основними проблемами у цій сфері, які потребують розв'язання, є:

- відсутність у виконавчих органів влади та місцевого самоврядування публічної інформації щодо діючих механізмів і програм;

- відсутність єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов;

- відсутність досудового механізму врегулювання проблемних питань, які виникають у зв'язку з невиконанням забудовниками своїх зобов'язань та невідповідності термінів введення об'єктів в експлуатацію;

- недосконале нормативно-правове регулювання інструментів інвестування у житлове будівництво.

Основними завданнями, метою яких є мінімізація корупційних ризиків при реалізації житлових програм, мають бути:

- започаткування ведення відкритих електронних реєстрів кандидатів і учасників державних і муніципальних програм з можливістю безконтактною (електронною) реєстрації у таких реєстрах;

- забезпечення формування єдиного реєстру новобудов на відповідних територіях, де здійснюється фінансування за державними та місцевими житловими програмами, з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів;

- створення системи публічного реєстру об'єктів будівництва, що пройшли перевірку, з використанням повної і достовірної інформації, отриманої з документів, загальнодоступних реєстрів даних, фактичних даних учасників будівництва, експертів, фотозвітів тощо;

- підвищення компетентності учасників будівельного ринку, створення ефективного конкурентного середовища;

Відповідно до загальнодержавних цілей «Держава в смартфоні» і Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України, Україна перебуває на шляху впровадження сучасних ІТ-технологій і переходу на новітнє програмне забезпечення, що дає змогу перевести бізнес-процеси, комунікації та обслуговування громадян, які потребують поліпшення житлових умов, у електронний і онлайн формат.

Зазначені інструменти зможуть забезпечити суспільству відкритий доступ до відкритих даних, прозорість, поінформованість і спрощення процесів ведення обліку громадян, що потребують поліпшення житлових умов. Ведення реєстру обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, реєстру громадян, які виявили бажання отримати державну підтримку/кредит, створює можливість планування видатків на житлові програми із державного чи місцевих бюджетів. Встановлення відкритої черговості розподілу і надання державної підтримки/кредиту мінімізує корупційні ризики і сприяє довірі громадян до житлових програм і житлової політики органів влади загалом.

Уповноважені органи державного архітектурно-будівельного контролю повинні забезпечувати постійний моніторинг і контроль за

ефективним використанням коштів організаціями, які здійснюють будівництво житлових об'єктів за державними програмами, та своєчасно надавати інформацію до відповідальних за реалізацію цих програм органів. Уповноважені виконавці житлових програм на своїх ресурсах повинні публікувати і регулярно оновлювати інформацію про графіки виконання робіт і терміни завершення будівництва житлових об'єктів, що споруджуються із залученням коштів фізичних осіб, а також об'єктів, які будуються із залученням коштів державного та/чи місцевих бюджетів.

Реалізація запропонованих заходів матиме позитивний вплив на реалізацію прав та інтересів громадян – учасників державних житлових програм, органів виконавчої влади і місцевого самоврядування. В результаті їх впровадження прогнозується зменшення корупційних ризиків, встановлення балансу інтересів держави, громадськості та бізнесу, покращення інвестиційного клімату в житловому будівництві, формування сприятливого життєвого середовища для громадян.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII.
2. Орна Розенфельд. Социальное жилье в регионе ЕЭК ООН: модели, тенденции, вызовы. Нью-Йорк и Женева, 2018.
3. ООН. Национальный обзор жилищного хозяйства и землепользования: Украина. Нью-Йорк и Женева, 2013.
4. Урсула Клеєфіш-Йобст. Усім потрібне житло. Берлін, 2017.

Копан Олексій Володимирович,
провідний науковий співробітник наукової
лабораторії з проблем протидії злочинності
ННІ № 1 Національної академії внутрішніх
справ, доктор юридичних наук, професор

ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ ТА ПРАВОВИЙ СТАТУС ГРОМАДЯН І ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ – СУБ'ЄКТІВ РОЗВІДУВАЛЬНОГО СПІВТОВАРИСТВА

Проведення розвідувальних заходів є необхідною умовою отримання об'єктивної інформації про реальні, а не декларовані цілі зарубіжних суб'єктів, реалізація яких загрожуватиме національній безпеці України.

Верховною Радою України 17 вересня 2020 року прийнято Закон України «Про розвідку», яким визначено правові та організаційні засади функціонування розвідки, правовий статус і соціальні гарантії співробітників розвідувальних органів України та осіб, залучених до виконання розвідувальних завдань, а також порядок здійснення контролю за розвідкою [1].

Зі змісту п. 4 ст. 4. «Розвідувальне співтовариство» цього Закону України вбачається, що ті громадяни та громадські об'єднання, що

залучаються розвідувальними органами до виконання розвідувальних завдань та посилення розвідувальних спроможностей держави, належать до цього співтовариства [1]. Це обумовлюється тим, що відповідно до ст. 12 «Склад сектору безпеки і оборони» Закону України «Про національну безпеку України» громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки, виступають в якості складової сектору безпеки [2].

Питання, чому громадяни і громадські об'єднання можуть залучатися до виконання розвідувальних завдань пояснюється тим, що громадянин – фізична особа, правовий статус якої зумовлений належністю до громадянства певної держави, володіє повнішим обсягом прав і свобод. Положеннями ст. 1 «Визначення термінів» Закону України «Про громадянство України» закріплено, що громадянство України – правовий зв'язок між фізичною особою і Україною, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках [3].

Законом України «Про громадські об'єднання» встановлено, що громадське об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів (п. 1, 5 ст. 1) [4].

Важливим є те, що громадське об'єднання може здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи або без такого статусу. Громадське об'єднання зі статусом юридичної особи є непідприємницьким товариством, основною метою якого не є одержання прибутку.

Разом з тим необхідно брати до уваги, що відповідно до п. 3 ст. 53 Господарського кодексу України у разі якщо господарська діяльність громадян або юридичної особи, зареєстрованої як суб'єкт некомерційного господарювання, набуває характеру підприємницької діяльності, до неї застосовуються положення цього Кодексу та інших законів, якими регулюється підприємництво [5].

Відповідно до ст. 81 Цивільного кодексу України юридичні особи, залежно від порядку їх створення, поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права [6]. В аспекті змісту зазначеної тематики важливе значення мають юридичні особи приватного права, створені без участі держави. Це обумовлено тим, що при визначенні ролі громадян і громадських об'єднань у розвідувальному співтоваристві, як суб'єктів виконання розвідувального завдання, спрацьовує правило – те, що не дозволено першим може бути дозволено другим, тим, яких не віднесено до сил і засобів розвідувальних органів.

Разом з тим це правило не повинно деуалювати дію заходів кримінально-правового характеру, які можуть застосовуватися у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності

уповноважених осіб юридичних осіб за вчинення ними корупційних злочинів від імені та в інтересах такої юридичної особи.

Законом України «Про розвідку» передбачено можливість виконання фізичними особами (зокрема, підприємцями), юридичними особами приватного права (непідприємницького спрямування) розвідувального завдання, з урахуванням специфічної свободи при їх організації і функціонуванні, на відміну від структур, створених для прикриття розвідувальної діяльності, сил і засобів розвідки (ст. 18) [1]. Ключовим у визначенні їх ролі в розвідувальній діяльності є виконання ними розвідувального завдання.

Відповідно, за законом, громадянин, громадські об'єднання, які виконують розвідувальне завдання, виступають повноправними учасниками розвідувального співтовариства, за умови наявності відповідного рішення Ради національної безпеки і оборони України.

Такий статус визначає сукупність їхніх прав та обов'язків у розвідувальній діяльності, зокрема стосовно взаємодії суб'єктів розвідувального співтовариства (ст. 22); закупівель для забезпечення потреб розвідувальної діяльності (п. 1, 4 ст. 50); здійснення парламентського контролю за розвідкою (п. 4 ст. 53) та іншими нормами Закону України «Про розвідку» [1].

Принциповим є те, що визначені у Розділі IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про розвідку» зміни до Закону України «Про запобігання корупції» щодо змісту ст. ст. 45 «Подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» та 48 «Контроль та перевірка декларацій» і Закону України «Про відкритість використання публічних коштів», матимуть значення для громадян і представників громадських організацій, які будуть виступати суб'єктами розвідувального співтовариства, такими, які уповноважені здійснювати доручення державних органів на виконання розвідувального завдання.

Список використаних джерел

1. Про розвідку: Закон України від 17 верес. 2020 р. № 912-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text>.

2. Про національну безпеку України: Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII/. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

3. Про громадянство України: Закон України від 18 січ. 2001 р. № 2235-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text>.

4. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 берез. 2012 р. № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>.

5. Господарський кодекс України від 16 січ. 2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.

6. Цивільний кодекс України від 16 січ. 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. №№ 40–44. Ст. 356.

7. Військовий стандарт 01.101.003 (Видання 2). Воєнна розвідка. Радіоелектронна розвідка. Терміни та визначення URL: http://catalog.nuou.org.ua/index.php?option=com_sobipro&pid=397&sid=329906:vijskovij-standart-01-101-003-vid-2-voenna-rozvidka-radio-elektronna-rozvidka-termini-viznachennya&Itemid=0.

8. Військовий стандарт 01.004.002 (Видання 2). Воєнна безпека Стратегічне планування. Терміни та визначення ВСТ 01.004.002 – 2019 (02)/ URL: https://nuou.org.ua/assets/documents/VST_%2001-004-002_2019.pdf.

Корнієнко Михайло Васильович,
перший проректор Дніпровського
гуманітарного університету, доктор
юридичних наук, професор

ПРАВОВІ АСПЕКТИ Е-ДЕКЛАРУВАННЯ СУДДІВ

Корупція в судовій системі – найбільш небезпечне правопорушення, тому що вона ставить під загрозу реалізацію одного з базових прав людини – права на справедливий суд, яке гарантується міжнародно-правовими актами.

Корупціонери побоюються покарання, а покарання неможливе без викриття. Французькі кримінологи Ж. Гейро і Ф. Тюаль визначають в цьому контексті злочин як «короткий шлях до збагачення. І цей короткий шлях узгоджується з філософією «все і зараз» [1, с. 222].

Приховування електронних декларацій створює підстави, які дозволяють суддям знову придбавати майно в геометричній прогресії. Задля забезпечення верховенства права дані про майновий стан суддів повинні бути відкритими для суспільства.

Більше того, приховування е-декларацій від суспільства знову повертає нас до стандартних процедур, коли середовище публічних службовців закривається само в собі. Ми мали можливість спостерігати, як за результатами аналізу е-декларацій були проведені резонансні розслідування. Були ідентифіковані десятки гектарів землі в Іспанії і нерухомість на мільйони доларів у екс-судді В. Татькова і такі ж суми на офшорних рахунках компаній дружини екс-судді А. Ємельянова [2].

Саме тому цивільне суспільство в Україні ставить питання – або ми приховуємо власність (примножуючи корупцію), або розкриваємо свої активи. Для того, щоби попередити корупцію, значна увага приділяється саме заходам в судовій системі.

Конвенція ООН проти корупції у ст. 11 зобов'язує кожную державу – учасника «відповідно до основоположних принципів своєї правовій системи і без шкоди для незалежності судових органів приймати заходи по зміцненню чесності і непідкупності представників судової влади і запобіганню будь-якої можливості для корупції серед них» [3, с. 20]. Крім того, обсяг заходів кожна держава-учасник може визначати за власним розсудом, ст. 65 Конвенції роз'яснює, що держави-учасники

«можуть приймати більш жорстокі заходи для запобігання корупції і боротьби з нею, чим передбачено Конвенцією» [3, с. 48].

Незалежність суддів є одним із ключових принципів, який повинен забезпечувати об'єктивність при здійсненні правосуддя. Між тим, судді також повинні розуміти, що здійснення ними правосуддя не тільки несе додаткові гарантії захисту і імунітету, а й накладає певні додаткові обов'язки, враховуючи й високий рівень відповідальності. Суддя повинен демонструвати високі стандарти доброчесності, виключно зі своєю непідкупністю і упередженістю. Це витікає і із ряду міжнародних документів.

Так, Бангалорські принципи поведінки суддів (схвалені в 2006 р. резолюцією Економічної і Соціальної ради ООН), одним з принципів визначають чесність і непідкупність: «суддя повинен демонструвати поведінку, бездоганну навіть з точки зору стороннього наглядача». Бангалорські принципи прямо визначають: «недостатньо просто вершити правосуддя, потрібно робити це відкрито для суспільства» [4, с. 82–88].

Здійснення правосуддя пов'язано з певною дискрецією, а тому завжди буде містити ті чи інші корупційні ризики різного ступеню. Їм можна запобігти набором інструментів, в який традиційно включають системи декларувань активів, доходів і інтересів суддів. Конвенція ООН проти корупції наполегливо радить державам-учасникам «приймати заходи і системи, які зобов'язують службових осіб (у т.ч. суддів) надавати відповідним органам декларації, які будуть містити дані про активи, позаслужбову діяльність і т.і.» [3, с. 48].

Українські судді повинні подавати свої декларації про майно і активи, які розміщуються у відкритому доступі в Інтернеті, але без частки інформації, яка стосується персональних даних. Останнім часом представники Феміди активно відстоюють позицію, що декларації суддів потрібно видалити з публічного доступу. Але Конвенція ООН проти корупції рекомендує суддям публічно декларувати активи і обов'язки – як свої особисті, так і членів своєї сім'ї.

Незалежність суддів не є самоціллю, а важливою гарантією справедливого і об'єктивного розгляду судових справ. Для забезпечення справедливого судочинства потрібно не тільки надати гарантії незалежності суддям, а й гарантувати відсутність інших сторонніх впливів на них, які можуть бути обумовлені, окремо, отриманням неправомірної вигоди в будь-якій формі. Можна говорити і про законний інтерес суспільства до запобігання корупції в судовій системі, який невід'ємний від демократичного порядку та служить реалізації права на справедливий та безпристрасний суд.

Публікація декларацій буде непропорційальною мірою, якщо не існує-рівнозначно діючої альтернативи. Цим важелем повинно бути Національне агентство з питань запобігання корупції, яке уповноважене перевіряти декларації всіх публічних службовців і проводити моніторинг їхнього способу життя. Але НАЗК, який є занадто політизованою структурою, зі своїми завданнями не справляється. Цивільні активісти і журналісти кожного тижня

виявляють ознаки незаконного збагачення служителів Феміди або членів їхніх сімей. Частина таких розслідувань лягає в основу кримінальних проваджень НАБУ.

Німецький юрист Тільман Хоппе розумно відмічає, що більшість розслідувань, розпочатих завдяки перевірці декларацій активістами або журналістами могли би ніколи не відбутись, якби декларації не були доступні онлайн.

Суддям, за останніми дослідженнями, довіряють зараз 12% громадян, тоді як 61% впевнені в тому, що судді – корумповані. І ці показники свідчать на користь того, що декларування служителів Феміди ні в якому разі не потрібно утаємничувати.

З викладеного можна зробити висновок, що е-декларування суддів, яке в цивілізованих країнах існує вже багато років, потрібно удосконалювати та приводити до міжнародно-правових стандартів.

Список використаних джерел

1. Ж.-Ф. Гейро, Т. Франсуа «Геостратегія злочинності», К., 2014, с. 222.

2. А. Леменов, А. Марчук, «Е-декларирование vs судьи: кто кого?». Зеркало недели № 48/394, 15 декабря 2018 г.

3. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. Відомості Верховної Ради України 2007. № 49, с. 20, 48.

4. Бангалорські принципи поведінки суддів. Схвалено резолюцією 2006/23 Економічної і Соціальної Ради ООН від 27 липня 2006 року. E/2006/99 (SUPP), с. 82–88.

Корольчук Віктор Володимирович,
провідний науковий співробітник відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник;

Стратулат Наталя Вікторівна,
професор кафедри правничої лінгвістики Національної академії внутрішніх справ, кандидат філологічних наук, доцент;

Проценко Галина Петрівна,
старший викладач кафедри правничої лінгвістики Національної академії внутрішніх справ

ОСОБЛИВОСТІ РОБОТИ З УПРАВЛІНСЬКИМИ ДОКУМЕНТАМИ В КОНТЕКСТІ ЗАПОБІГАННЯ ПОЯВИ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

Під час складання в системі МВС України управлінських документів, передусім організаційно-розпорядчих, необхідно уважно ставитися до формулювання правових приписів, дотримання

відповідних юридико-лінгвістичних вимог з огляду на уникнення в тексті документа появи положень, які самостійно чи у поєднанні з іншими нормами можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Так, у переліку корупційних ризиків є наявність *дискреційних повноважень, оскільки саме наявність можливості діяти на власний розсуд створює умови для вчинення корупційних правопорушень.*

Дискреційні повноваження (сукупність прав і обов'язків службових осіб, що дають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково зміст рішення або вибрати один з кількох варіантів прийняття рішень, передбачених документом) мають низку загальних ознак, а саме: дозволяють службовій особі на власний розсуд оцінювати юридичний факт, припис, внаслідок чого можуть виникати, змінюватись або припинятись певні правовідносини; дозволяють службовій особі на власний розсуд обирати одну із декількох, запропонованих у документі, форм реагування на певний юридичний факт, припис; надають можливість службовій особі на власний розсуд вибирати захід правового впливу щодо фізичних та юридичних осіб, його вид, розмір, спосіб реалізації; дозволяють службовій особі обрати форму реалізації своїх повноважень; наділяють посадову особу правом повністю або частково визначати порядок здійснення юридично значущих дій, у тому числі строк та послідовність їх здійснення; надають можливість службовій особі на власний розсуд визначати спосіб виконання управлінського рішення, у тому числі передавати виконання прийнятого рішення, встановлювати строки і процедуру виконання.

Аналіз дотримання службовими особами системи МВС України вимог антикорупційного законодавства, відомчих актів з питань запобігання корупції має здійснюватися шляхом проведення антикорупційної експертизи управлінських документів, що полягає в дослідженні документів на предмет наявності факторів, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень (корупціогенних факторів).

До таких факторів можуть належати: відсутність чітких процедур прийняття рішень (визначення конкретних сум); закріплення невинновано широкого кола повноважень посадової особи залізниці; відсутність виключного переліку підстав для прийняття рішень; відсутність вказівки про необхідність обґрунтування обраного варіанту вирішення питань тощо.

Появі подібних недоліків та прогалин в управлінських документах сприяє недотримання **вимог, які ставляться до написання тексту документа**, зокрема, такі.

Зміст документа повинен бути об'єктивним, містити достовірні та правильно зафіксовані факти. **Достовірність та об'єктивність** є важливими показниками якості інформації в документальному сенсі, особливо, коли діяльність суб'єктів суворо регламентована, як і сам процес правозастосування. Побудова тексту документів має характеризуватися чіткою **логічністю**, єдністю та послідовністю, які

реалізуються за допомогою причинно-наслідкових зв'язків у межах одного речення чи в повному тексті і зв'язком окремих частин тексту, оскільки кожна наступна думка (теза або ж норма) виходять з попередньої; підкресленням наступності або черговості подій чи явищ. **Ясність** викладу базується на правильному доборі слів та словосполучень, граничній точності формулювань, значній чіткості висловлюваної думки. Тобто ясність забезпечується точним вибором потрібного слова, правильним використанням його у контексті. Будь-який документ треба складати так, щоб його текст був **зрозумілим** як тому, хто його писав (затверджував), так і усім тим, хто мусить ним керуватися. Зрозумілим має бути кожне окреме слово тексту, кожний зворот. **Точність**, як один з основних чинників уникнення можливості появи дискреційних повноважень, передбачає використання термінів, термінологічних зворотів, які відображають відповідне поняття вичерпно, конкретно, в усіх подробицях і деталях. В аналізованій площині недоліком документа є вживання в ньому полісемії, синонімії й омонімії термінів. Текст документа повинен бути максимально **стислим** при повноті інформації. **Повнота** інформації полягає в тому, що всі необхідні для правильного розуміння документа складники мають у тексті своє словесне вираження, ніщо не пропущене, нічого не треба домислювати. Важливо, щоб у тексті не було двозначностей, щоб думка і її словесне вираження якомога щільніше збігалися, поєднувалися. Повним називають документ, зміст якого вичерпує всі обставини, зв'язані з вирішенням питання, що розглядається, тобто *не залишається можливості для тлумачення певних положень на власний розсуд виконавця цього документа*. Також при складанні документів необхідно постійно пам'ятати, що неправильне написання слів, словосполучень, неузгодженість граматичних форм, відсутність необхідних розділових знаків чи їх неправильне застосування ускладнюють зрозумілість та однозначність сприйняття, тлумачення тексту документа, створюють можливість для появи дискреційних повноважень, і відповідно для вчинення корупційних діянь.

Таким чином, управлінський документ, укладений з дотриманням усіх юридико-лінгвістичних вимог, буде однозначно зрозумілим для виконавців, осіб, для яких він підготовлений, сприятиме прийняттю правильного управлінського рішення, унеможливиловатиме, зокрема, появу дискреційних повноважень, отже сприятиме ефективній діяльності працівників системи МВС України.

Список використаних джерел

1. Деякі питання проведення антикорупційної експертизи: наказ Міністерства юстиції України від 18.03.2015 № 383/5, у ред. від 01.12.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0303-15#Text>.
2. Деякі питання документування управлінської діяльності: постанова Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-%D0%BF#Text>.
3. Проценко Г. П. та ін. Правнича лінгвістика : навч. посіб. / за заг. ред. С.М. Гусарова. Київ: А.В.Паливода, 2010. С. 104–120.

Косиця Ольга Олексіївна,
завідувач лабораторії «Юридична клініка»
Київського державного коледжу туризму
та готельного господарства, доктор
юридичних наук

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ НЕДОБРОСОВІСНИХ ВИКРИВАЧІВ КОРУПЦІЇ

З моменту прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції» від 17 жовтня 2019 року № 198-IX пройшов 1 рік. Закон на етапі обговорення та прийняття викликав великий суспільний резонанс – найбільше громадян звичайно вразили суми виплат викривачеві, а противників прийняття закону – потенційне стимулювання людей до наклепів та доносів. За рік про викривачів ніби забули як в політиці та медіапросторі, так і в статистичних показниках уповноважених органів.

Проектом НАЗК «Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2020 – 2024 роки» в розділі «Підвищення ефективності системи запобігання і протидії корупції» висвітлено питання захисту викривачів корупції. Так, НАЗК виділено три ключові проблеми у вказаній сфері, а саме: 1. відсутність поваги до викривачів корупції у суспільстві, а також відсутність у осіб, які хочуть повідомити про корупцію, необхідних знань щодо правових гарантій захисту їх порушених прав; 2. Відсутність необхідних знань для належного повідомлення про випадки корупції, суб'єктів, уповноважених їх розглядати, а також механізму ефективного розгляду таких повідомлень; 3. Захист викривачів не здійснюється належним чином через недостатню інституційну спроможність уповноважених на це органів та недоліки в законодавчому регулюванні; та сформульовано очікувані стратегічні результати по вирішенню кожної з проблем.

Однак, важливим елементом правового статусу викривача поряд з гарантіями захисту його прав є порядок притягнення викривача до відповідальності. Вказаний аспект в законодавчій площині врегульовано однобічно та залишається питанням проблемним та дискусійним. На жаль, питанню притягнення до юридичної відповідальності недобросовісних викривачів в нормативно-правових актах та різноманітних роз'ясненнях НАЗК увагу не приділено.

Згідно зі ст. 53⁸ Закону України «Про запобігання корупції», *викривач не несе юридичної відповідальності за повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону, поширення зазначеної у повідомленні інформації, незважаючи на можливе порушення таким повідомленням своїх службових, цивільних, трудових чи інших обов'язків або зобов'язань. Повідомлення про можливі факти*

корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону не може розглядатися як порушення умов конфіденційності, передбачених цивільним, трудовим або іншим договором (контрактом). Викривач звільняється від цивільно-правової відповідальності за майнову та/або моральну шкоду, завдану внаслідок здійснення повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону, крім випадку здійснення завідомо неправдивого повідомлення. У разі неумисного повідомлення викривачем недостовірної інформації вона підлягає спростуванню у порядку, визначеному Цивільним кодексом України [1]. А у випадку умисного повідомлення викривачем недостовірної інформації? Який порядок притягнення до відповідальності викривача за завідомо неправдиве повідомлення?

В. І. Бенедик звертає увагу, що якщо неправдиве повідомлення стосується аморальної поведінки, дисциплінарного проступку чи адміністративного правопорушення, воно не утворює складу цього злочину. Це означає, що недобросовісні викривачі, які повідомляють про корупційні правопорушення, за вчинення яких передбачена, наприклад, адміністративна відповідальність, не підлягають кримінальній відповідальності. Такий підхід обумовлений меншою суспільною небезпечністю такого діяння і є повністю виправданим, але це не означає, що недобросовісний викривач не повинен підлягати іншій відповідальності. На жаль, поряд з відповідальністю за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, Кодекс про адміністративні правопорушення України не закріпив норму, яка передбачила б відповідальність недобросовісних викривачів [2, с. 147–148]. Як справедливо наголошує дослідник, негайного розв'язання потребує проблема відсутності дієвого механізму притягнення до відповідальності недобросовісних викривачів. Необхідно чітко визначити підстави та порядок притягнення таких осіб до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної та цивільної відповідальності [2, с. 152].

Працівники та керівники підприємств, установ та організацій як публічного, так і приватного секторів повинні бути на законодавчому рівні захищені від дій недобросовісних викривачів. Першочергово слід закріпити відповідальність викривача за надання недостовірної інформації з корисливих мотивів та встановити відповідальність, яка б була пропорційною звинуваченню викривача [3].

Державні службовці мають бути захищені від хибних звинувачень. Для цього в багатьох країнах встановлено правові запобіжники проти неправдивих доносів і скарг. Скажімо, в Японії надання хибної інформації про отримання послуг і подарунків від зацікавлених осіб карається попередженням, зниженням зарплати тощо. Ситуація щодо службових викриттів залишається досить проблематичною для державної служби України. Це певним чином

зумовлено соціокультурним контекстом нашої країни, сприйняттям суспільною думкою феномену скарг як негативного, морально ущербного явища. Відсутність відповідальності за можливий наклепницький характер службових викриттів, вибірковий розгляд скарг і використання їх як репресивного засобу проти неугодних працівників – ось неповний перелік побоювань державних службовців, які мають намір здійснити службове викриття [4, с. 415].

Інститут викривачів є одним із засобів запобігання і протидії корупції, його запровадження та гарантування є важливим елементом антикорупційної культури населення. Однак, поряд з правами, необхідно звертати увагу і на обов'язки та закликати до усвідомленого та відповідального вчинку. Цьому безперечно сприятиме розробка механізму притягнення до юридичної відповідальності викривачів за завідомо недостовірне повідомлення про порушення закону. Слід враховувати, що повідомлення викривачем про правопорушення без належних і достовірних доказів може бути також розцінено як завдання шкоди честі, гідності та ділової репутації іншій особі, а вже сьогодні кожного викривача в опитувальнику необхідно повідомляти, що за завідомо неправдиве повідомлення про злочин встановлено кримінальну відповідальність. Важко визначитись із допустимою мірою юридичної відповідальності недобросовісним викривачам. Після того, як інститут викривачів повною мірою запрацює в Україні, слід узагальнити статистику поданих заяв: які з них виявились достовірними та підтвердились, а які виявились неправдивими або носять наклепницький характер, та на підставі обґрунтованих пропозицій внести зміни до Закону України «Про запобігання корупції».

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
2. Бенедик В. І. Проблеми визначення поняття та правового статусу викривачів у антикорупційній діяльності. *Корупція в Україні: питання протидії* / за заг. ред. В. М. Гарашука. Харків, 2015. 168 с. (Серія «Наукові доповіді» – вип. 16).
3. Косиця О.О. Інститут викривачів в Україні: адміністративно-правовий аспект : монографія. Київ : Видавництво Людмила, 2019. 356 с.
4. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і місцевого самоврядування : монографія / за ред. Ю. В. Ковбасюка і В. Л. Федоренка. Київ, 2016. 524 с.

Костицький Михайло Васильович,
професор кафедри філософії права
та юридичної логіки Національної академії
внутрішніх справ, доктор юридичних наук,
професор, академік НАПрН України, член-
кореспондент НАПН України;
Кушакова-Костицька Наталія Вадимівна,
професор кафедри філософії права
та юридичної логіки Національної академії
внутрішніх справ, доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник

КОРУПЦІЯ ЯК ІМАНЕНТНА РИСА СОЦІУМУ ТА ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ЇЇ РІЗНОВИДИ

Сакраментальне питання «що є корупція» ставиться вже не одне століття, а відповіді – чіткої, ясної і доступної – немає. Воно не виникало і не могло виникнути у східних деспотіях, але в демократичних полісах стародавньої Еллади та республіканського Риму спалахувало періодично і, як наслідок, могло викликати острах, вигнання (остракізм), матеріальні санкції, позбавлення посад, навіть переведення в рабський стан або спричинення смерті.

На протязі тисячоліття Середніх віків в Європі при монархічній формі правління та домінування церкви в духовній сфері про корупцію не йшлося. Лише після американської і французької революцій реалізація девізу «свобода, рівність, братство» та виникненні республік проблема корупції знову вийшла на авансцену історії. За реальні чи надумані корупційні дії не один француз пішов на гільйотину.

Напевно, під впливом французької рецепції римського права та запозиченні цього французького досвіду проблема корупції стала актуальною в другій половині XIX ст. і в таких монархічних державах, як Німеччина, Австро-Угорщина, Росія.

У зв'язку з розвитком капіталізму у цих країнах та супроводжуючої її деградацією моралі та падінням етичності корупція досягла небачених висот. Соціалістичні і більшовицькі перевороти в європейських країнах привели до влади політичні режими, які максимально придушили корупцію.

Але за діалектичними принципами придушення корупції зовні сприяло проникненню її в середину. Так, крах комунізму в Європі та СРСР викликаний у значній мірі моральною деградацією, корупцією, переродженням у середині комуністичних партій.

Разом з капіталізмом у постсоціалістичні країни та держави - колишні республіки СРСР прийшла й корупція у великих масштабах. Соціальні причини корупції у цих країнах (у тому числі й в Україні) полягають у стресовому, часом травматичному зломі соціальних стереотипів етичних норм, моралі взагалі, неможливості в короткі терміни докорінно змінити законодавство, острах людей перед змінами, інертність мислення та поведінки, патерналістські очікування

від держави як рудимент психології, виробленої при соціалізмі. Переважна більшість населення колишніх соціалістичних країн, особливо СРСР, не розуміло і не сприймало законів ринку (видається, що і тепер ситуація суттєво не змінилася).

За таких умов невеликі групи людей досить, консолідовані корпоративними, кримінальними, етнічними, релігійними традиціями і звичаями скерували свої зусилля на захоплення об'єктів індустрії, торгівлі, сфери послуг. Поки українська еліта творила політичні партії та інші суб'єкти громадянського суспільства, за місця в парламенті, уряді, місцевій виконавчій владі боролися між собою підприємливі авантюристи та звичайні шахраї. Вчорашні торгаші, спекулянти, злочинці і т.п. «підприємці» прибрали до рук власність українського народу і вже з третього скликання Верховної Ради стали купувати місця у парламенті, інших гілках влади. Революційні події, зокрема, «помаранчева» та «революція гідності» призупиняли процес пограбування держави, але частина з тих «революційних активістів», які прилучились до зазначених подій із власних амбітних або корисливих мотивів, з часом навіть захопили лідерські місця. Ці «активісти» (котрі, як правило, представляли будь-які політичні партії відповідно до поточної кон'юнктури) поступово опанували контроль над виконавчою і законодавчою владою, а основним інструментом такого опанування була і є корупція. Тому для частини чиновників боротьба з корупцією є нічим іншим, як фікцією, своєрідною боротьбою з фантомом. Тобто сучасна плутократична та олігархічна «еліта» України, яка завдяки корупційним методом претендує сьогодні на роль «народовладдя», неспроможна не лише подолати корупцію, але хоча б більш-менш ефективно з нею боротися.

Очевидно, що корупція є явищем соціальним, моральним (аморальним), психологічним і в останню чергу – правовим. Спроба подолати корупцію лише правовими засобами, зокрема, шляхом прийняття жорстких законів і підзаконних актів, створення спеціальних органів без врахування вказаних соціальних, моральних і психологічних факторів не може бути успішною.

Правда, в історії новітньої Української держави був період в часи другого Президента, коли завдяки радикальним організаційним заходам МВС та СБУ на підставі Указу Президента України вдалося збити хвилю організованої злочинності, а в деяких регіонах (Крим, м. Київ) звести її майже до нуля. Це сталося тому, що парламент підтримував Президента, а МВС, СБУ і Генеральну прокуратуру очолювали відповідні керівники. Такі рішучі дії держави викликали на певний час острах і суттєвої зменшення корумпованості в органах влади, а потім все вернулося «на круги своя».

На нашу думку, коли йдеться про корупцію, треба виходити з того, що це соціальне, аморальне, та психологічне, антиправове явище, що має трактуватися як «загальне» по відношенню до «одиначного», яким виступають хабарництво, зловживання владою та перевищення владних повноважень, крадіжка, халатність, розкрадання, злісне ухилення від надання інформації про походження статків тощо.

Тобто як і істина, різновиди деліктів і відповідальність за них конкретні. Іншими словами поняття (дефініція) корупції має залишатися в філософії, етиці, психології, політології, а її різновиди (прояви) мають досліджуватися теоретичною і практичною юриспруденцією для визначення суспільної небезпечності чи шкідливості, складу делікту, обґрунтування відповідальності за нього. Видається, що органи дізнання та слідства МВС, СБУ та прокуратура можуть забезпечити притягнення до відповідальності, а суди встановлювати адекватну відповідальність за окремі різновиди корупційних дій.

Отже боротися з корупцією має весь соціумом, суб'єкти громадянського суспільства, мас-медіа, інформаційні та соціальні сітки, волонтери, правозахисники тощо – боротися як із *соціальним явищем*, а з її конкретними проявами, *тобто конкретними злочинами*, за які передбачено юридичну відповідальність за чинним законодавством – мають займатися правоохоронні органи та суди. Інакше боротьба з корупцією перетворюється на хрестоматійну боротьбу із «вселенським злом», яке є одвічним і є зворотньою стороною добра, яке побороти взагалі не можливо, а можливо тільки витратити на це мільярди державних коштів замість розвитку на ці кошти науки (зокрема, медицини в контексті пандемії), освіти, екології, добробуту. Очевидно, боротьба з корупцією повинна бути синонімом боротьби з певними видами злочинів та аморальних вчинків (виходячи з етимології латинського слова *corruptio*, яке означає «підкуп, продажність; псування, розкладання; розтління»). Тому в кінцевому рахунку прогноз щодо майбутнього чергової антикорупційної хвилі видається в цілому оптимістичний – при відповідній соціальній трансформації або, наприклад, внаслідок пандемії сам термін з часом трансформується або стане неживим, як це вже неодноразово траплялося в історії з іншими поняттями (термінами) та явищами, які ними позначали.

Костенко Олександр Миколайович,
завідувач відділу Інституту держави і права
ім. В. М. Корещького НАН України, доктор
юридичних наук, професор

ПРО УНІКАЛЬНІСТЬ КОРУПЦІОГЕННОЇ СИТУАЦІЇ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ СВІТОВОГО ДОСВІДУ

Сучасна корупція в Україні – це **КОРУПЦІЯ КРИЗОВОГО ТИПУ**, – вона є породженням глибокої соціальної кризи в Україні! Тому саме по собі НАБУ чи будь-які інші антикорупційні органи (навіть при можливості застосування смертної кари!!!) не здатні подолати цю корупцію, якщо не будуть здійснені соціальні реформи, які підірвуть корінь корупції. Ці реформи мають створити ситуацію, коли **ЧЕСНО ЖИТИ І ПРАЦЮВАТИ СТАНЕ ВИГІДНО!** Як це є тепер, наприклад, у Сінгапурі, Фінляндії, Японії, Німеччині.

Корупція кризового типу має системний характер, тобто вона уражає не лише державні інститути, а й інституції громадянського суспільства. Тому марними є сподівання на те, що громадські активісти-антикорупціонери стануть тими чинниками, здатними гарантувати ефективну боротьбу з корупцією. Тобто, без належної стратегії і тактики, спрямованої проти соціальних коренів корупції, навіть разом узяті держава і громадянське суспільство є безсилі перед корупцією кризового типу. І це спричинено системною **соціальною аномалією, коли жити і працювати чесно і по закону – не вигідно**.

З цієї ж причини системною є сьогодні в Україні і неповага до норм моралі і до закону: бо хто буде поважати норми моралі і закон, якщо жити і працювати чесно і по закону не вигідно?

Зазначена соціальна аномалія має бути усунута шляхом проведення відповідних соціальних реформ, в результаті яких у суспільстві сформується така соціальна цінність як повага до норм моралі і до закону. А ця цінність є основою такого людського фактору як **антикорупційна культура** в суспільстві.

Більше того, лише повага до норм моралі і до закону може забезпечити в Україні той правопорядок, без якого не можуть бути успішними жодні інші реформи.

Отже, для подолання корупції кризового типу найбільше що потрібно, це – проведення глибоких соціальних реформ, які змінять спосіб життя так, щоб **ЖИТИ І ПРАЦЮВАТИ ЧЕСНО І ПО ЗАКОНУ СТАЛО ВИГІДНО!**

Фундаментальним природним правом людини є право на **СОЦІАЛЬНУ СПРАВЕДЛИВІСТЬ**, яка полягає, зокрема, у тому, що жити і працювати чесно і по закону має бути вигідним! Чи забезпечене це право людини в Україні сьогодні? На жаль, ні!

Поки що в Україні жити і працювати чесно і по закону **НЕ ВИГІДНО**. Це і є той соціальний корінь нашої корупції, який можна підірвати лише з допомогою реформ, в результаті яких жити і працювати чесно і по закону стане вигідним! Сьогодні антикорупційна політика в Україні є нефективною, бо вона спрямована виключно на реалізацію помилкової **концепції «голої репресії»**, тобто репресії, не поєднаної з усуненням тієї соціальної аномалії, що породжує корупцію кризового типу.

Ця концепція дійсно здатна створити «бурю в стакані води», тобто видимість «атаки» на корупцію. Але, крім того, концепція «голої репресії» відкриває шлях для різноманітних зловживань засобами кримінальної юстиції, зокрема в сфері політичної боротьби і економічної конкуренції, а також для гіпертрофії поліцейських (репресивних) функцій держави.

Справді ефективною антикорупційною політикою може бути політика, заснована на концепції «антикорупційних лещат», яка підтверджена досвідом, наприклад, Сінгапуру. Але вона поки що не взята на озброєння в Україні.

Тому поширеною в Україні є ілюзія, що начебто вирішити проблему корупції дуже просто – достатньо «пересадити в тюрми» усіх корупціонерів і корупція буде подолана!

Недосконалість вітчизняної «стратегії» боротьби з корупцією стає все очевиднішою! Якщо ще кілька років тому «антикорупційні стратегії» стверджували, що корупція буде подолана, якщо створити НАБУ, САП, НАЗК, антикорупційні суди, то тепер, – після відсутності очікуваних результатів у цих антикорупційних органів, – стверджується дещо інше: що ці органи виявляється такі неефективні тому, що немає аудиту над ними.

І ще тепер, на фоні неефективності антикорупційних органів, панацеєю вважається запровадження так званого «конкурсного відбору» на посади, пов'язані з боротьбою з корупцією, і непропорційно високі зарплати працівникам антикорупційних органів в розрахунку, що це може формувати у них антикорупційну мотивацію.

Отакі антикорупційні ілюзії... Начебто для подолання корупції достатньо «політичної волі» і її можна подолати «кавалерійським наскоком» з допомогою «шаблі на-голо!», тобто з допомогою «голої репресії», що застосовується антикорупційними органами.

Але цього зовсім не достатньо, бо вирішальне значення мають якраз реформи, що можуть усунути соціальні корені корупції. Такі реформи, які відбулися, наприклад, у Сінгапурі, але залишилися чомусь не поміченими нашими «антикорупційними стратегами». Для того, щоб їх помітити потрібне «професійне око», а не «око», замилене антикорупційними ілюзіями.

Насправді, як свідчить досвід Сінгапуру та інших країн, ефективною може бути лише **концепція «антикорупційних лещат»**. Вона полягає у поєднанні двох «губ» в «антикорупційних лещатах»: (1) глибоких соціальних реформ, що мають антикорупційний потенціал, і (2) застосування репресивних заходів щодо корупціонерів, які мають застосовуватися антикорупційними органами (НАБУ і т.п.). Якщо не буде задіяно обидві ці «губи», то як може бути однією «губою» «затиснута» корупція разом з її корінням?

Згідно з концепцією «антикорупційних лещат», спроби одним лише вдосконаленням антикорупційного законодавства і антикорупційних органів (НАБУ тощо) подолати кризовий тип корупції є безперспективними. Не можна створити такий закон чи такий антикорупційний орган, яким би не можна було б зловживати, якщо у суспільства має місце соціальна аномалія, за якої жити і працювати чесно і по закону є не вигідно. Більше того, за цієї умови можливим стає формування так званої «поліцейської держави».

Україна в результаті соціальних реформ має стати країною, придатною для життя чесних і законслухняних громадян! Лише тоді, згідно з концепцією «антикорупційних лещат», можуть бути ефективними антикорупційне законодавство і будь-які антикорупційні органи (НАБУ і т.п.), разом з інституціями громадянського суспільства.

Кузнецов Віталій Володимирович,
професор спеціальної кафедри № 2
Інституту Управління державної охорони
України Київського національного
університету імені Тараса Шевченка, доктор
юридичних наук, професор

ДЕКЛАРУВАННЯ НЕДОСТОВІРНОЇ ІНФОРМАЦІЇ: СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛІЗАЦІЇ

Невирішені теоретичні проблеми кримінального права безпосередньо впливають на правозастосовну діяльність. Недосконала конструкція окремих кримінально-правових норм викликає не лише теоретичні фахові дискусії, але й стає предметом прискіпливого аналізу судових органів. У цьому контексті важливо пригадати рішення Конституційного Суду України (КСУ) у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України (КК) від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 (ст. 366-1 КК визнано неконституційною, яка втрачає чинність з дня ухвалення КСУ цього Рішення) [1]. Вказане рішення стало предметом не тільки широкого суспільного обговорення, але й отримало значний міжнародний резонанс. Більшість з опонентів такого рішення КСУ, чомусь не згадують, що підставою появи такого висновку (в частині неконституційності ст. 366-1 КК), стали певні вади в конструкції вказаної кримінально-правової норми, про які вже зазначали науковці [2, с. 1; 3, с. 9]. Однак бачення науковців з приводу вирішення цієї проблеми є різне: від удосконалення існуючої кримінально-правової норми до декриміналізації такого діяння.

Передумовою для появи таких позицій був висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України від 06.10.2014 р. на проект Закону України «Про запобігання корупції» № 5113 від 30.09.2014 р. в якому категорично була заперечена можливість встановлення кримінальної відповідальності за «декларування недостовірної інформації». Аргументи фахівців управління базувалися на таких положеннях. «По-перше, будь-який законопроект, метою якого є криміналізація нових діянь, розширення обсягу кримінальної відповідальності чи зміна передбачених законом ознак об'єктивної сторони певного злочину повинен мати серйозне наукове обґрунтування, яке наразі відсутнє. По-друге, наведення завідомо неправдивих відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, без настання яких-небудь суспільно небезпечних наслідків само по собі не досягає рівня суспільної небезпеки, достатньої для визнання таких дій злочинами. Звільнення такої особи із займаної посади, яке може бути передбачене і без встановлення кримінальної відповідальності, є цілком достатньою мірою відповідальності за відповідні дії. По-третє,

опис забороненого діяння у тексті ст. 366-1 КК дає можливість для досить серйозних зловживань, оскільки на практиці буде неможливо відмежувати надання «завідомо неправдивих» відомостей від простої арифметичної помилки, яка може бути допущена у тексті декларації. Відтак на практиці відповідна стаття з огляду на цю обставину або не буде застосовуватись взагалі, або ж буде застосовуватись шляхом притягнення до відповідальності за будь-яку неточність у тексті декларації, що може привести до масових безпідставних порушень прав громадян» [4].

Цікаво, що КСУ у вказаному рішенні справедливо в унісон висновку Головного науково-експертного управління Верховної Ради України від 06.10.2014 визначив, що «криміналізація конкретного вчинку людини можлива за умови, якщо це відповідає, зокрема, сукупності таких критеріїв: значна (суттєва) суспільна небезпека діяння; поширення аналогічних діянь у суспільстві; неефективність інших галузевих правових засобів впливу на зазначені діяння; неможливість успішної боротьби з діянням менш репресивними методами» [1].

Хоча, далі в своєму рішенні КСУ, на нашу думку, дещо виходить за межі власних повноважень і робить вельми дискусійні висновки: «за своєю правовою природою подання суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей у декларації, а також умисне неподання декларації хоч і свідчать про порушення вимог антикорупційного законодавства, однак такі діяння не здатні заподіяти істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі в обсягах, необхідних для визнання їх суспільно небезпечними відповідно до вимог статті 11 КК України; ... мають бути підставою для інших видів юридичної відповідальності; до відповідальності за умисне неподання декларації може бути притягнуто осіб, які не можуть бути учасниками правовідносин з декларування, а тому свідомо не виконали такого обов'язку; встановлення відповідальності за декларування ... є надмірним покаранням за вчинення цих правопорушень» і підсумовує: «... законодавець не дотримав принципів справедливості та пропорційності як елементів принципу верховенства права, а отже, стаття 366-1 КК України суперечить частині першій статті 8 Основного Закону України» [1].

Тобто згадане рішення КСУ мало певне історично-наукове підґрунтя, про яке сьогодні громадськість, окремі фахівці та органи державної влади не знають, або свідомо про це замовчують.

Ми підтримуємо поновлення кримінальної відповідальності за такі діяння. Для обґрунтування такої думки наведемо такі аргументи.

По-перше, статистичні дані свідчать про тенденцію до зростання кількості облікованих фактів декларування недостовірної інформації: у 2015 р. зареєстровано 25 таких кримінальних правопорушень, у 2016 р. – 58, у 2017 р. – 1134, у 2018 р. – 1541, за 9 місяців 2019 р. – 10531. Водночас якщо у 2015 р. та 2016 р. було лише по 3 особи, вироки (постанови) щодо яких набрали законної

сили, то у 2017 р. – вже 78, а у 2018 р. – 5332 [2, с.1]. Якщо це правопорушення не містило б достатньої суспільної небезпеки, на нашу думку, то у правозастосуванні ми отримали б іншу ситуацію. Інше питання – це недостатня ефективність правоохоронних органів при розслідуванні такого кримінального правопорушення. Але це повинно вирішуватися іншим шляхом: через внесення змін до КК України та розробки відповідних криміналістичних методик розслідування кримінального правопорушення.

По-друге, існування адміністративної та дисциплінарної відповідальності за таке правопорушення не дозволяє категорично говорити про неможливість кримінальної відповідальності за таке діяння. Як відомо, законодавець має у своєму арсеналі достатні інструменти для визначення різного ступеня суспільної небезпеки такого діяння в залежності від розміру коштів, які не бути задекларовані (відповідальність за ст. 366-1 КК наставала у випадку, якщо відомості відрізнялися від достовірних на суму понад 250 прожиткових мінімумів для працездатних осіб). Наприклад, існує адміністративна (ст. 51 КУпАП) та кримінальна відповідальність (ст. 185 КК) за крадіжку майна. Тому не правильно було б говорити про скасування кримінальної відповідальності за крадіжку – і це не викликає сумнівів.

Важливим аргументом існування саме кримінальної відповідальності за декларування недостовірної інформації є те, що це, іноді, єдиний інструмент для правоохоронних органів для того, щоб розпочати більш ґрунтовне розслідування щодо законності походження статків суб'єкта декларування. Це можна порівняти зі ст. 263 КК України, яка передбачає кримінальну відповідальність за незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами. Як відомо, у судовій практиці наявні випадки, коли правоохоронці у потенційних правопорушників спочатку виявляють незаконні боєприпаси, що достатньо для складу злочину, передбаченого ч. 1 ст. 263 КК України, а вже потім починали розслідувати та документувати більш суспільно небезпечні діяння таких осіб.

Не можна погодитися з аргументом КСУ, що до відповідальності за умисне неподання декларації може бути притягнуто осіб, які не можуть бути учасниками правовідносин з декларування, а тому свідомо не виконали такого обов'язку. Мається на увазі, що близькі особи до суб'єкта декларування дезінформують його щодо відомостей про майновий стан, але при недоведенні його вини, на нашу думку, не можна говорити взагалі про кримінальну відповідальність. Якщо суб'єкт декларування знає про умисне викривлення такої інформації близькою особою і вносить ці дані в декларацію – вина його беззаперечна. Зрозуміло, що питання полягає в тому, як це довести? Очевидно, що це створює серйозні проблеми для судово-слідчої практики. Вважаємо, по-перше, доцільним удосконалити механізм заповнення такої декларації; по-друге, для

недопущення простої арифметичної помилки при заповненні декларації слід передбачити можливість прикріплення до декларації та відсилання в електронному вигляді документів, які є підставою для подання такої інформації (які, очевидно, не можуть бути публічно оприлюднені та будуть використовуватися для виключення можливості притягнення до відповідальності за механічні помилки). Наприклад, слід передбачити в ст. 46 Закону України «Про запобігання корупції» обов'язки суб'єкта декларування при заповненні декларації перевіряти інформацію тільки на підставі наданих документів від близьких та третіх осіб, а також прикріпляти до декларації та відсилати електронному вигляді документи, які є підставою для подання такої інформації. Якщо близькі особи не надають таку інформацію, то застосовується ч. 7 ст. 46 Закону України «Про запобігання корупції». Такі зміни до законодавства, на нашу думку, виключить можливість помилкового внесення суб'єктом декларування в декларацію недостовірної інформації через помилку близьких та третіх осіб.

На підставі викладеного, пропонуємо: криміналізувати в новій редакції декларування недостовірної інформації, з урахуванням накопиченого досвіду правоохоронних органів протидії цьому кримінальному правопорушенню та пропозицій науковців; слід передбачити в ст. 46 Закону України «Про запобігання корупції» від 30.09.2014 обов'язки суб'єкта декларування при заповненні декларації перевіряти інформацію тільки на підставі наданих документів від близьких та третіх осіб, а також прикріпляти до декларації та відсилати електронному вигляді документи, які є підставою для подання такої інформації.

Список використаних джерел

1. Рішення Конституційного Суду України (КСУ) у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text>.

2. Черенков А.М. Розслідування декларування недостовірної інформації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2020. 20 с.

3. Трепак В.М. Теоретико-прикладні проблеми запобігання та протидії корупції в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2020. 36 с.

4. Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України від 06.10.2014 на проект Закону України «Про запобігання корупції» від 30.09.2014. № 5113 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=5113&skl=8.

Кузнєцов Михайло Валентинович,
начальник Департаменту оперативно-
технічних заходів Національної поліції
України

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ НОРМАТИВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВЕДЕННЯ ДЕЯКИХ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ У ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНИМ ПРАВOPOPУШЕННЯМ

Як свідчить аналіз практики, законотворець обмежив у правах підрозділи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, визначивши ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [1] такою, у якій норми по своїй суті є відсильними до норм, закріплених відповідними статтями глави 21 Кримінального процесуального кодексу України.

Отже, за час застосування КПК України практикою виявлено низку важливих факторів, які безпосередньо впливають на ефективність, оперативність та якість досудового розслідування.

У ст. 93 КПК передбачено можливість для сторони обвинувачення здійснювати збирання доказів шляхом проведення слідчих (розшукових) дій та НСРД, витребування та отримання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, службових та фізичних осіб речей, документів, відомостей (зокрема, шляхом тимчасового доступу до речей і документів), висновків експертів, висновків ревізій та актів перевірок, проведення інших процесуальних дій, передбачених кодексом. Сторона захисту наділена правом збирання доказів, крім іншого, шляхом ініціювання проведення слідчих (розшукових) дій, НСРД та інших процесуальних дій, а також шляхом здійснення інших дій, які здатні забезпечити подання суду належних і допустимих доказів [2].

Проведення таких НСРД як зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж потребує використання відповідних технічних засобів, які згідно з ч. 4 ст. 39 Закону України «Про телекомунікації» оператори телекомунікацій установили на своїх телекомунікаційних мережах для здійснення уповноваженими органами ОРЗ.

Ураховуючи викладене, є потреба в унесенні змін та доповнень до ч. 4 ст. 39 Закону України «Про телекомунікації» щодо допустимості використання встановлених операторами телекомунікацій технічних засобів не тільки для здійснення ОРЗ, а й проведення НСРД та забезпечення тимчасового доступу до речей і документів, які містять інформацію про зв'язок [3].

Отримання інформації про зв'язок здійснюється за рішенням слідчого судді з дотриманням процедур гл. 15 КПК [2]. Ураховуючи потребу правоохоронних органів в оперативності отримання такої інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави, а також з метою звільнення операторів телекомунікацій від виконання

функцій, що не пов'язані з напрямками господарської діяльності, при виконанні ухвал слідчого судді про надання дозволу на тимчасовий доступ до інформації про зв'язок пропонується норма щодо сприяння операторами телекомунікацій у можливості тимчасового доступу до інформації про зв'язок з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем.

Викласти зміни у проекті Закону пропонується наступним чином:

Частину четверту статті 39 Закону України «Про телекомунікації» (Відомості Верховної Ради України, 2004 р., № 12, ст. 155, 2004 р., № 48, ст. 526, 2006 р., № 14, ст. 116, 2006 р., № 30, ст. 258, 2010 р., № 10, ст. 105, 2010 р., № 38, ст. 504, 2012 р., № 5, ст. 35, 2012 р., № 19-20, ст. 176, 2012 р., № 49, ст. 560, Офіційний вісник, 2012 р., № 89, ст. 3592) після слів «уповноваженими органами оперативно-розшукових заходів» доповнити словами «проведення негласних слідчих (розшукових) дій та забезпечення тимчасового доступу до речей і документів, які містять інформацію про зв'язок, абонента, надання телекомунікаційних послуг, у тому числі отримання послуг, їх тривалості, змісту, маршрутів передавання тощо», а після слів «сприяти проведенню оперативно-розшукових заходів» доповнити знаками та словами «..., негласних слідчих (розшукових) дій та тимчасовому доступу до зазначеної інформації з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем,...».

Такий підхід у регулюванні відповідає резолюціям Ради Європейського Союзу від 17.01.1995 «Про законне перехоплення телекомунікацій», від 20.06.2001 «Про оперативні запити правоохоронних органів стосовно громадських телекомунікаційних мереж та послуг» щодо права правоохоронних органів вимагати надання їм доступу до інформації про зв'язок у реальному часі або якомога швидше після закінчення зв'язку (п. 2) [4; 5].

Запропоновані в проекті зміни і доповнення відповідають також ч. 4 ст. 263 КПК щодо обов'язку керівників та працівників операторів телекомунікаційного зв'язку сприяти виконанню дій із ЗІТТМ, вживати необхідних заходів щодо нерозголошення факту проведення таких дій та отриманої інформації, зберігати її в незмінному вигляді [2].

Необхідність прийняття запропонованого законопроекту обумовлена потребою приведення норм ч. 4 ст. 39 Закону України «Про телекомунікації» у відповідність до вимог КПК та створення законодавчих підстав для використання технічних засобів, які встановлені операторами телекомунікацій на телекомунікаційних мережах, для забезпечення інтересів кримінального провадження [3].

За умови реалізації зазначених пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правового забезпечення кримінального процесуального законодавства відбудеться сприйняття європейського та міжнародного досвіду і значно підвищиться ефективність досудового розслідування.

Список використаних джерел

1. Про оперативно-розшукову діяльність: закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 22. Ст. 303.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI (із змінами та доповненнями). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України: Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4652-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4652-17>.
4. Закон України «Про телекомунікації»: Закон України від 18 листопада 2003 року № 1280-IV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1280-15>.
5. Резолюція Ради Європейського Союзу від 17.01.1995 «Про законне перехоплення телекомунікацій» URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_235.
6. Резолюція Ради Європейського Союзу від 20.06.2001 „Про оперативні запити правоохоронних органів стосовно громадських телекомунікаційних мереж та послуг». URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_234.

Кравчук Олексій Олегович,

суддя Вищого антикорупційного суду,
доктор юридичних наук, доцент

СУДОВІ СЕРВІСИ У ВИЩОМУ АНТИКОРУПЦІЙНОМУ СУДІ ПІД ЧАС ПАНДЕМІЇ

Суди зазвичай вважають різновидом державних установ, що найповільніше сприймають тенденції осучаснення. Судовому процесу в більшості країн світу сьогодні притаманні традиційні символічні елементи, відомі ще зі стародавніх часів. Однак, у 2020 р. Вищий антикорупційний суд, як і кожен суд, як, власне, і кожна юридична особа в Україні і в світі, зіткнувся з питаннями оптимізації судових сервісів, з урахуванням нових вимог, що висуває пандемія COVID-19.

У цій статті маємо на меті розглянути особливості судових сервісів у ВАКС в умовах пандемії. Під судовими сервісами ми маємо на увазі не лише процес здійснення правосуддя у кримінальних справах, який, практично, не змінився, алей інші, пов'язані зі здійсненням правосуддя, аспекти діяльності суду, пов'язані з його взаємодіями з відвідувачами суду. Важливість якісної діяльності суду та його апарату із забезпечення судових сервісів в умовах пандемії зростає.

В літературі відзначається, що питання про те, чи є суд місцем, чи послугою, в умовах пандемії є найбільш значимим [1].

Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК) передбачає обов'язкове відкладення судового розгляду у випадку неявки обвинуваченого, а також неявки захисника, якщо його явка є обов'язковою, та неявки прокурора. Кожен учасник, в разі неможливості явки за викликом суду з поважних причин, зобов'язаний завчасно повідомити про це суд. При цьому явка інших учасників залишається обов'язковою. Проте, зважаючи на те, що значна кількість учасників проживає за межами м. Києва, де розташований ВАКС, в разі завчасного повідомлення одного з обвинувачених про неявку з поважних причин, наприклад, унаслідок хвороби, що позбавляє можливості залишити медичний заклад, секретарі судових засідань ВАКС під час карантину, як правило, намагаються завчасно інформувати усіх інших учасників справи про неявку особи, присутність якої під час судового провадження є обов'язковою. Це дозволяє іншим учасникам планувати свій час.

Зважаючи на рекомендації Ради суддів України, викладені в листі від 16.03.2020 № 9рс-186/20, де відвідувачам рекомендується утримуватись від відвідування суду [2], після введення карантину судом значно частіше здійснюється пряма трансляція судових засідань на каналі суду в мережі YouTube. Здійснення трансляції не є автоматичним і обов'язковим, і здійснюється лише з дозволу суду в конкретній справі. Вирішення питання про надання дозволу на трансляцію здійснюється згідно з ч. 7 ст. 28 КПК за аналогією, оскільки стаття передбачає надання дозволу суду на трансляцію по радіо і телебаченню [3].

На сьогодні ВАКС в більшості випадків намагається здійснювати оперативне розсилання всіх процесуальних рішень поштою, без заяв учасників справи, незважаючи на те, чи був учасник присутній на проголошенні рішення. Водночас відомо, що в значній кількості судів в Україні в 2020 р. існують проблеми з фінансуванням поштових витрат [4]. Вирішенню подібних проблем сприятиме більш глибоке впровадження електронних сервісів, про що йтиметься нижче.

В умовах пандемії ВАКС одержує значно більшу кількість процесуальних документів електронною поштою, ніж це було раніше. З урахуванням наведеного вище листа Ради суддів України [2], за наявності технічної можливості, також здійснюється ознайомлення учасників із матеріалами справи, що розглядається в першій інстанції, шляхом надсилання сканкопій відповідних документів (якщо мова йде про ознайомлення з конкретними документами справи, і учасник, що має право на ознайомлення, вказав такий конкретний документ та електронну адресу, на яку він просить надіслати сканкопію документа).

ВАКС також пропонує відвідувачам ряд сервісів, не пов'язаних з пандемією. До таких сервісів належать, зокрема, станції зарядки мобільних телефонів і комп'ютерів, а також електричні подовжувачі в залах судових засідань. Ці пристрої розташовані в залах судових засідань, де можуть бути використані учасниками справи під час судового засідання та перерви, а також у залах очікування, де можуть

бути використані як учасниками справи, так і викликаними свідками й іншими особами, що перебувають в приміщенні суду.

Окрім того ВАКС надає відвідувачам питну воду, та має пристрої її охолодження та підігрівання (кулери).

Суд забезпечує безпеку відвідувачів, шляхом здійснення перевірки на безпеку шляхом поверхневого огляду та сканування речей відвідувачів з допомогою апаратно-технічних засобів. Із настанням пандемії у суддів, працівників і відвідувачів суду на вході до приміщення здійснюється вимірювання температури тіла. Особи зі значно підвищеною температурою тіла не повинні допускатися до приміщення. Також у приміщеннях суду розміщено дезінфекційні засоби для суддів, працівників суду та відвідувачів, здійснюється регулярна санітарна антисептична обробка поверхонь у місцях загального користування протягом робочого дня.

Також до заходів безпеки належить обов'язкове використання суддями, працівниками та відвідувачами суду засобами індивідуального захисту у вигляді медичних та інших аналогічних масок під час перебування не лише в судових засіданнях, але і в інших публічних місцях у приміщенні суду. Це є та видима частина кримінального провадження, яка, дійсно, змінилась із настанням пандемії – усі учасники судових процесів тепер одягнені у маски. Також працівники суду частіше використовують такі засоби індивідуального захисту як гумові або латексні рукавиці – не лише під час огляду речових доказів, помічених спеціальною речовиною, але і в інших випадках, коли доводиться мати справу зі значним обсягом документів протягом короткого часу.

Звісно, є перспективи для розвитку судових сервісів ВАКС. Також, за зразком деяких інших судів, для покращення доступу для суду, є потреба облаштування кімнати для адвокатів і кімнати для прокурорів, а також гардеробу.

Незважаючи на те, що кожен суддя слідкує за часом, колегіальний розгляд справ нерідко обумовлює затримки. Також досить тривалі затримки можливі під час перебування суду або слідчого судді в нарадчій кімнаті, в т.ч. і з процедурних питань. Тому, на нашу думку, є потреба в облаштуванні в приміщенні суду кафе для відвідувачів. Але для цього слід унести зміни до Закону України «Про Вищий антикорупційний суд», що на сьогодні в ст. 15 забороняє розміщення палат суду в одному приміщенні з іншими підприємствами, організаціями, установами – варто встановити виняток щодо облаштування кафе для відвідувачів.

Щодо електронних сервісів то впровадження Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи [5] здатне перевести взаємодію суду з відвідувачами на новий рівень. Однією із перспектив удосконалення судових сервісів у цьому напрямі є повне впровадження подання і одержання процесуальних документів в електронній формі. Також до таких перспектив належить розміщення в особистих кабінетах професійних учасників (захисників, прокурорів)

та інших учасників, що зареєструвались у системі, судових рішень через власний кабінет одразу після їх підписання складом суду, та направлення аналогічними каналами судових викликів і повідомлень. Відповідне має зробити доступ до суду для учасників швидшим та більш зручним, зокрема, в частині оскарження судових рішень, скоротити поштові видатки суду, сприяти захисту екології.

Також до електронних сервісів належить проведення відеоконференцій. Не секрет, що відеоконференції із настанням пандемії стали використовуватись значно частіше, в т.ч. і в Вищому антикорупційному суді.

Однак на сьогодні, на відміну від всіх інших процесуальних кодексів – КАС, ЦПК, ГПК (до яких внесені зміни Законом від 30 березня 2020 року № 540-ІХ [6]), у КПК не передбачено проведення відеоконференцій у кримінальних справах із застосуванням власних технічних засобів.

У таких умовах учасники провадження мусять все одно діставатись до іншого суду, щоб взяти участь у відеоконференції. Тому, хоча і в цілому по судовій системі кількість відвідувачів суду не зменшується, однак учасники рідше мусять користуватися громадським міжобласним транспортом, щоб дістатися до ВАКС.

Водночас це збільшує навантаження (йдеться, насамперед, про кількість відвідувачів) на інші суди. В дослідженні експертів Тренсперенсі Інтернешнл повідомлялося про випадки, коли інші суди відмовляли ВАКС в організації заслуховування свідків ВАКС у своєму приміщенні в режимі відеоконференції, пояснюючи це відсутністю масок та антисептиків [7].

На нашу думку, для ряду відвідувачів ВАКС проведення частини судових засідань за участі сторін у режимі відеоконференції із їх власного дому чи офісу, під час епідемії може бути досить зручним. Сучасні технології та якість зв'язку, як правило, дозволяють повною мірою забезпечити ефект присутності, і жодним чином не обмежує сторін, що перебувають у режимі відеоконференції.

Тому, в умовах пандемії, до КПК доцільно внести норму, аналогічну тій, що була внесена до всіх інших процесуальних кодексів, дозволивши проведення відеоконференцій із застосуванням власних технічних засобів. Необхідно при цьому забезпечити право сторони захисту знайомитись із усіма доказами та коментувати їх, зокрема, шляхом надання заперечень, пояснень і коментарів до всіх доказів, в т.ч. досліджених у попередніх судових засіданнях, протягом усього періоду дослідження доказів.

Однією із особливостей судочинства у справах з великою кількістю учасників в умовах пандемії є практична неможливість зібрати всіх учасників разом. Йдеться не лише про карантинні обмеження, а й про те, що в подібних справах, як правило, хоча б один із учасників, явка яких є обов'язковою, не з'являється з поважних причин, пов'язаних із пандемією. Це обумовлює неодноразові відкладення судових засідань. У разі, якщо всі учасники з'явилися, з метою

дотримання карантинних обмежень щодо одночасного перебування в одному приміщенні певної кількості людей, суд може проводити відеоконференцію між двома або більше залами цього ж суду.

Отже в умовах пандемії судові сервіси у Вищому антикорупційному суді зазнали змін, що стосуються забезпечення безпеки, застосування електронних технічних засобів, проведення відеоконференцій, інформування учасників про стан розгляду справ, публічності судового розгляду. Є потреба в унесенні змін до КПК щодо надання можливостей учасникам брати участь у судових засіданнях у режимі відеоконференції в кримінальних справах із застосуванням власних технічних засобів.

Список використаних джерел

1. Tania Sourdin, BinLi, Donna Marie McNamara, *Court innovations and access to justice in times of crisis*. Health Policy and Technology, Volume 9, Issue 4, December 2020, Pages 447–453. <https://doi.org/10.1016/j.hlpt.2020.08.020>.

2. Лист Ради суддів України від 16.03.2020 № 9пс-186/20. <http://rsu.gov.ua/uploads/news/no9rs-18620-vid-16032020-verhovn-92b86c6546.pdf>.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.

4. Тимчасове припинення направлення поштової кореспонденції у місцевих загальних судах Черкаської області. Сайт Територіального управління Державної судової адміністрації України у Черкаській області. https://ck.court.gov.ua/tu24/pres-centr/news/1015124/?fbclid=IwAR3r1Updqk7ycjp0sT0Re7EZxuhDM9HKqe9rcIgYuYRbXaBICfQs4_sLPH0.

5. Наказ Державної судової адміністрації України від 07.11.2019 № 1096 «Про забезпечення створення і функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи». https://dsa.court.gov.ua/userfiles/media/media/N_1096_19.pdf.

6. Закон України від 30 березня 2020 року № 540-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20#n157>.

7. Риженко К. та ін., Дослідження спроможності, управління та взаємодії органів антикорупційної інфраструктури України (2020). С. 38. <https://ti-ukraine.org/research/chy-spromozhni-ta-efektyvni-antykoriupsijni-instytutsiyi-doslidzhennya-ti-ukrayina/?fbclid=IwAR23CmpS15EnFd2g7VMUFhCB9uO1BYec7Pig9MvUC4hlMcMKVblRhUb2KuY>.

Луцюк Павло Сергійович,
професор кафедри цивільно-правових
дисциплін Національної академії внутрішніх
справ, доктор юридичних наук, професор

АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА ЩОДО ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНІ

Зараз Україна знаходиться напередодні чергового можливого колапсу судової системи.

Незважаючи на будь-які кризові ситуації, держава та її посадові особи мають діяти тільки в межах правового поля.

І як би це не було дивним, до цього руйнівного процесу систему штовхають практично всі: влада, суспільство, міжнародні «партнери», різного роду і пошиву активісти, громадські ради, експерти, «експерти» (із стажем роботи декілька років і зовсім не в судовій системі), органи суддівського врядування, діючі судді, судді у відставці, законодавці, науковці та інші.

Маючи досвід практичної роботи у Вищій кваліфікаційній комісії суддів України (далі – ВККС України), де я відпрацював повну каденцію, хочу висловити своє бачення на ці процеси.

В Україні існує кадровий голод у всіх юрисдикціях та інстанціях. Важливим являється те, що законодавець передбачив різні процедури для наповнення суддівського корпусу професійними кадрами. Адже абсолютно різна процедура передбачена для добору суддів, які вперше претендують набути статус судді, суддів, у яких закінчується п'ятирічний строк і яким для продовження здійснення правосуддя необхідно підтвердити таке право, а також для конкурсних процедур для суддів апеляційних та касаційних інстанцій.

Законодавець визначив особливу процедуру добору та призначення судді Вищого антикорупційного суду. Багато дискусій відбувається навколо міжнародного впливу на формування суддівського корпусу в Україні. Особисто я вважаю, що такий вплив є втручанням у внутрішні справи України, в частині формування суддівського корпусу та правосуддя.

Стаття 126 Конституції України забороняє вплив на суддю у будь-який спосіб [1].

У ч. 3 ст. 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» забороняється втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб [2].

Як приклад, для обґрунтування такої позиції давайте проаналізуємо окремі норми Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» [3].

Стаття 8. Конкурс на зайняття посади судді Вищого антикорупційного суду.

1. Конкурс на зайняття посади судді Вищого антикорупційного суду здійснюється в порядку, визначеному Конституцією України та

Законом України «Про судоустрій і статус суддів», з урахуванням передбачених цією статтею особливостей.

4. З метою сприяння ВККС України у встановленні для цілей кваліфікаційного оцінювання відповідності кандидатів на посади суддів Вищого антикорупційного суду критеріям доброчесності (моралі, чесності, непідкупності), а саме щодо законності джерел походження майна, відповідності рівня життя кандидата або членів його сім'ї задекларованим доходам, відповідності способу життя кандидата його статусу, наявності знань та практичних навичок для розгляду справ, віднесених до підсудності Вищого антикорупційного суду, **утворюється Громадська рада міжнародних експертів** (далі – ГРМЕ). Громадська рада доброчесності, що утворена і здійснює діяльність відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», на час діяльності ГРМЕ не залучається до встановлення відповідності кандидатів на посади суддів Вищого антикорупційного суду передбаченим законом критеріям для цілей кваліфікаційного оцінювання.

5. За ініціативою **не менше трьох членів ГРМЕ** питання відповідності будь-якого кандидата на посаду судді Вищого антикорупційного суду критеріям, зазначеним в частині четвертої цієї статті, розглядається на спеціальному спільному засіданні ВККС України та ГРМЕ. **Рішення щодо відповідності такого кандидата цим критеріям ухвалюється більшістю від спільного складу ВККС України та членів ГРМЕ, за умови, що за нього проголосували не менше половини членів ГРМЕ. У разі неприйняття такого рішення кандидат вважає таким, що припинив участь у конкурсі.** Таке спеціальне спільне засідання проводиться не пізніше ніж на тридцятий день з дня оголошення результатів іспиту, що складається кандидатами для встановлення відповідності кандидата на посаду судді критеріям професійної компетентності.

За запитом не менш як трьох членів ГРМЕ перед спеціальним спільним засіданням ВККС України та ГРМЕ може проводитись попередня співбесіда із кандидатами на посаду судді Вищого антикорупційного суду, в якій повинні взяти участь не менше шести членів ВККС України.

Таким чином, виходить, що троє членів ГРМЕ можуть фактично перекреслити навіть рішення 16 членів ВККС України. І не витримує жодної критики розмови різного роду громадськості, про те, що рішення ГРМЕ має рекомендаційний характер. Нехай краще прочитають зазначений Закон. Дивним, із юридичної точки зору, і незрозумілим являється й те, що фактично блокуюче рішення ГРМЕ самостійно не може бути оскаржено. Оскаржено до суду може бути тільки рішення ВККС України, хоча (як варіант) за рішення могли голосувати всі члени ВККС України, а члени ГРМЕ проти. Виходить абсурд. Але маємо те, що маємо.

І це все не узгоджується із нормами ст. 124 Конституції України, яка визначає, що юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір [1].

Стаття 9. Громадська рада міжнародних експертів.

1. ГРМЕ утворюється строком на шість років ВККС України для сприяння їй у підготовці рішень з питань призначення на посади суддів Вищого антикорупційного суду та є її допоміжним органом.

2. ГРМЕ виконує свої повноваження у складі шести членів, які призначаються ВККС України виключно на підставі пропозицій міжнародних організацій, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції відповідно до міжнародних договорів України.

3. Членами ГРМЕ можуть бути призначені громадяни України чи іноземці, **які мають бездоганну ділову репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет, мають досвід роботи в інших країнах не менше ніж п'ять років із здійснення процесуального керівництва, підтримання державного обвинувачення в суді чи здійснення судочинства у справах, пов'язаних з корупцією.**

4. Членами ГРМЕ не можуть бути призначені особи, які є суб'єктами, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції» або які не відповідають вимогам, передбаченим частиною четвертою статті 7 цього Закону (тобто Закону України «Про Вищий антикорупційний суд»).

5. Члени ГРМЕ призначаються строком **на два роки і не можуть бути призначені повторно.**

7. Повноваження члена ГРМЕ припиняються достроково у разі:

б) його смерті;

7) закінчення строку, визначеного частиною п'ятою цієї статті.

А тепер давайте проаналізуємо Закон України «Про судоустрій і статус суддів» [2].

Стаття 87. Громадська рада доброчесності.

1. Громадська рада доброчесності утворюється з метою сприяння ВККС України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання.

3. Членами громадської ради доброчесності можуть бути представники правозахисних громадських об'єднань, науковці-правники, адвокати, журналісти, які є **визнаними фахівцями у сфері своєї професійної діяльності, мають високу професійну репутацію та відповідають критерію політичної нейтральності та доброчесності.**

О, цим вже все сказано. Я окремо обговорюю питання фаховості, доброчесності та політичної нейтральності членів громадської ради доброчесності.

6. Громадська рада доброчесності:

2) надає ВККС України інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді);

3) надає, за наявності відповідних підстав, ВККС України висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який додається до дос'є кандидата на посаду судді або до суддівського дос'є;

4) делегує уповноваженого представника для участі у засіданні ВККС України щодо кваліфікаційного оцінювання судді (кандидата на посаду судді).

14. Питання про відповідність громадського об'єднання вимогам до участі у зборах представників громадського об'єднання вирішує ВККС України у десятиденний строк з дня отримання заяви та доданих до неї документів.

15. Перелік громадських об'єднань, які відповідають вимогам для участі у зборах представників громадських об'єднань, копії поданих ними документів, а також перелік кандидатів до складу Громадської ради доброчесності оприлюднюється на офіційному веб-сайті ВККС України.

20. Перелік призначених членів Громадської ради доброчесності у п'ятиденний строк з дня завершення роботи зборів представників громадських об'єднань направляється до секретаріату ВККС України для оприлюднення на офіційному веб-сайті Комісії.

Думаю, що на нейтралітет і «відсутність» будь-якого впливу зарубіжних країн на досліджувані процеси навів у своєму інтерв'ю колишній Посол Канади в Україні Роман Вашук: «Все-таки безпрецедентний відкритий процес відбору до Верховного суду, усі співбесіди були на YouTube, можна було дивитися пряму трансляцію. І Вища кваліфікаційна комісія суддів України мусила вислухати поради Громадської ради доброчесності щодо кожного судді. Це журналісти й активісти, які мали право давати свої зауваження до процесу відбору.

У жодній іншій країні світу цього, наскільки я знаю, не було. Однак іноді Вища кваліфікаційна комісія суддів України не погоджувалася з висновками громадських активістів і казала: «Те, що ви пропонуєте не є засадничим, ми не могли б відстояти таке рішення в суді, а для ваших застережень немає абсолютно залізобетонної підстави».

Тому Громадська рада доброчесності і ці всі дуже активні люди почали війну проти Вищої кваліфікаційної комісії і сказали, що новий Верховний Суд – корумпований, страшний, бо прийняли не всі наші поради, більш ніж половину, але не всі.

От змінюється президент, і з усіх судів України чомусь треба перезапустити саме Верховний Суд. **Як людина, що роками працювали з цим проєктом, я сказав: «Чекайте, в Україні є сотні й**

тисячі інших судів, чому ви знову беретесь за щойно створений Верховний Суд?»

А тут виявляється, що теперішній заступник голови Верховної Ради і генпрокурор України були кандидатами, що не пройшли відбір до Верховного Суду. Очевидно, тому вони вважали, що цей процес сфальшований. І вони об'єдналися зі «105 процентними» людьми з громадянського суспільства для спроби демонтажу цього нового суду. В силу різних обставин це поки що не вдалося».

«Була одна зустріч, де Євросоюз, Німеччина, Канада питали: «Чому Ви це робите?» І були власне ці люди з Верховної Ради і з президентської Адміністрації, які відповідали: «Ось тут за столом сидять представники громадських організацій, **які Ви самі фінансуєте**, і вони абсолютно підтримують цю ідею, то чому у Вас, всяких послів, виникають питання?» [4].

Тобто, цей поважний посадовець, як неупереджена та незаангажована особа, що роками працювала над цим проектом, фактично розповів звідки «ростуть ноги» цієї метушні.

І ще одна думка і порада тим, хто вважає, що формувати ВККС України і Вищу раду правосуддя потрібно за принципом залучення ГРМЕ, який був використаний при створенні Вищого антикорупційного суду.

Ми вже досліджували «законність» такої процедури.

В Україні є одна державна влада, яка складається із трьох гілок: законодавчої, судової та виконавчої. І принципи її формування мають бути однакові.

Тоді нехай міжнародні експерти перевірять на доброчесність кандидатів в Президенти, депутатів і суддів та членів органів суддівського самоврядування, а після їх допуску – нехай вони ідуть на вибори.

Думаю, що так буде справедливо.

Список використаних джерел

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

2. Закон України від 2.06.2016 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>.

3. Закон України «Про Вищий антикорупційний суд» від 7.06.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text>.

4. Що було не так із західною підтримкою реформ в Україні – експосол Канади Роман Вашук. *Укрінформ. Мультимедійна платформа іномовлення України*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3139771-so-bulo-ne-tak-iz-zahidnou-pidtrimkou-reform-v-ukraini-eksposol-kanadi-roman-vasuk.html>.

Матвійчук Валерій Костянтинович,
професор кафедри кримінального права,
процесу та криміналістики Київського
інституту інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська
юридична академія», доктор юридичних
наук, професор

ДЕТЕРМІНАНТИ КОРУПЦІЙНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ ТА ВРАХУВАННЯ ДОСВІДУ ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ ДЛЯ ЗНИЖЕННЯ РІВНЯ КОРУПЦІЇ ДО БЕЗПЕЧНОГО В УКРАЇНІ

З'ясування детермінантів (криміногенних факторів) корупційної злочинності є необхідною умовою ефективної протидії цим кримінальним правопорушенням та для вироблення і реалізації адекватних заходів протидії їм. Зрозуміло, що поняттям «детермінанти» охоплюються як причини, та умови. Під причинами слід вважати чинники (фактори) об'єктивного і суб'єктивного характеру, що породжують злочинність у тому числі корупційну, яка є їх наслідком. Натомість, умови не породжують злочинність, зокрема, корупційну, але забезпечують дії причин, полегшують настання названих нами суспільно небезпечних наслідків (умовами можуть бути системні недоліки в управлінні та організації діяльності певних галузей економіки, державного апарату, контролюючих органів тощо). Іншими словами умови – це середовище, обстановка, ситуація, опинившись в яких, причина спрацює [1, с. 70]. Звертаю увагу на те, що кримінологічна детермінація корупційної злочинності є лише одним із видів соціальної детермінації (процес породження кримінологічної злочинності називають детермінацією). Іноді в кримінології причини і умови, що породжують корупційну злочинність, об'єднують під загальним терміном «криміногенні фактори».

Маючи зазначені вище деякі загальні підходи, з'ясуємо детермінанти корупційної злочинності. В існуючих джерелах є такі основні погляди на детермінанти корупційної злочинності: 1) Л. Сміян, О.Ю. Бусол поділяють їх на політичні, економічні, правові, організаційно-управлінські та соціально-психологічні [2, с. 237; 3, с. 267]; Т.В. Корнякова, В.М. Юрчишин стверджують, що причинами та умовами корупційної злочинності є: економічні, політичні, управлінські, соціальні і правові [4, с. 162]. Ці уподобання авторів не містять суперечностей.

До політичних детермінант (кримінологічних факторів) корупційної злочинності в Україні відносяться: поступове перетворення форм держави в олігархічну модель, що нівелює принципи соціальної, правової демократичної держави, загрожує її державному суверенітету; невідмежованість політики від бізнесу, що створює недовіру до влади з боку населення; зрощення державного апарату і апарату органів місцевого самоврядування з підприємницькими, і

комерційними структурами, формування їх відносин поза межами правового поля; політична неструктурованість суспільства, що, зокрема, має наслідком відсутності середнього класу, існування квазі-політичних партій, так званих технічних партій; незавершеність та непродуманість формування політичної системи держави, дисбаланс гілок влади породжує необґрунтоване вивершення однієї гілки влади над іншою, що породжує політичну нестабільність, яка, зокрема, проявляється у нестабільності політичних та державних інститутів, негативно позначається на виконанні владними інститутами своїх функцій, зрештою на результатах їх діяльності у тому числі протидії корупції; держава своїми діями сприяє поширенню корупційних відносин у різних сферах суспільного життя; зокрема, наданням пріоритету політичним інтересам над правовими (підпорядкування права політиці); наданням пільг і переваг «своїм» корпоративним групам, використанням державних ресурсів в особистих інтересах або в інтересах інших осіб, у тому числі рідних і родичів; запровадження процентних надбавок за різні види робіт у міністерствах і відомствах, не створивши чіткі визначені процедури для таких виплат, що використовуються відповідальними особами на свій розсуд; відсутність ефективного парламентського контролю за діяльністю вищих посадових осіб виконавчої влади, в тому числі правоохоронних органів; відсутність ефективного суспільного контролю за діяльністю посадових осіб; неефективність діяльності правоохоронних органів, судової влади щодо протидії корупції у всіх сферах суспільного життя України, породженою їх нереформованістю.

До *економічних детермінант корупційної злочинності в Україні* відносяться: непрозорість процесів приватизації; вирішення інших господарських і економічних питань, обсягу податків, одержання пільг тощо; несприятливі умови для діяльності суб'єктів господарювання, у тому числі для малого і середнього бізнесу; недоліки в декларуванні доходів в Україні; нецільове використання коштів державного бюджету та коштів виділених зарубіжними донорами в державних чи громадських організаціях тощо.

До *правових детермінант корупційної злочинності в Україні* відносять: недоліки законодавства, викликані безсистемною непродуманою роботою в реформуванні чинного законодавства, в тому числі, яке стосується протидії корупції; надмірна закритість частини нормативно-правової бази, що стосується корупційних правопорушень; невиконання при реформуванні антикорупційного законодавства нормативних положень адміністративного, кримінального та кримінального спрямування конвенційних документів Ради Європи щодо захисту прав та свобод людини і громадянина; нестабільність антикорупційної нормативно-правової бази тощо.

До *організаційно-управлінських детермінант корупційної злочинності* відносяться: відсутність належної регламентації діяльності державних службовців щодо процедури здійснення службових повноважень, прийняття рішень, видачі офіційних

документів, наявність у посадових осіб надто широких розпорядчо-дозвільних повноважень для прийняття рішень на свій розсуд; поширеність у кадровій політиці випадків заміщення посад не на підставі професійних і ділових якостей, а через знайомство, кумовство, відданість тощо; відсутність конкурсного відбору при призначенні на посади; необґрунтовані часті ротації персоналу тощо.

До *соціально-психологічних детермінант корупційної злочинності* належать: терпляче ставлення суспільства, окремих громадян до корупційних відносин; високий ступінь психологічної готовності значної кількості посадових осіб, а також службовців до вчинення корупційних діянь; наявної корисливої спрямованості в діяльності посадових осіб державних органів та органів місцевого самоврядування; професійна та моральна деформація посадових осіб, яка виявляється у вчиненні ними корупційних діянь тощо.

Перелік цих детермінант та їх змісту звичайно далеко неповний, але зменшення рівня корупції до безпечного в Україні, стає можливим за умови вивчення та втілення в життя закордонного досвіду боротьби із цим вкрай негативним соціальним явищем, у першу чергу, успішно діючих політичних, правових та організаційних механізмів подолання корупції. В. Чепелюк виділив позитивний досвід країн, що досягли позитивного успіху в цій сфері: 1) в Ізраїлі антикорупційна атмосфера забезпечується системою «певного дублювання моніторингу» за можливими корупційними діями. Він здійснюється урядовими організаціями і спеціальними підрозділами поліції, відомством Державного контролера, що володіє незалежністю від міністерстві державних відомств і громадськими організаціями типу «Відомства за чистоту уряду». Ці організації досліджують можливі факти, а у разі їх виявлення інформують органи розслідування. В Ізраїлі, через значні соціальні пільги для урядовців і безжального їх покарання при виявленні корупції, низова корупція практично відсутня; 2) у Великобританії існують високі стандарти громадянської поведінки, які є результатом політичних і законодавчих заходів, моральних змін та ефективного соціального контролю за державними службовцями. Система антикорупційних механізмів тут врегульована на законодавчому рівні. Ці закони вимагають посадових осіб доводити свою невинність. Тут відводиться надзвичайно висока роль громадській думці, яка стосується динаміки негативних явищ у суспільстві: пов'язаних з лобіюванням і купівлею політичного впливу; проблем, створених границь приватної і державної власності, хабарництвом, зловживанням службовців місцевих органів влади, поліції, митної служби. Безпосередньо корупційні процеси в цьому Королівстві відстежується Комітетом Нолана, який зосереджує свої зусилля на: членах парламенту, які працюють консультантами фірм, що прагнуть впливати на державну політику; колишніх міністрах та інших посадових особах, що працюють в тих галузях індустрії, регулюванням яких перед тим займалися в уряді. З цього приводу був

призначений парламентський директор стандартів із заборони протекції, який отримував відомості за сторонніми заробітками членів парламенту; 3) в основу боротьби з корупцією в Німеччині покладено завдання знищення матеріальної, насамперед фінансової бази злочинних угруповань. Це досягається двома шляхами: конфіскаційним (конфіскація майна) і створенням належної правової бази для унеможливлення «відмивання брудних грошей». Слід виділити обов'язок банківських установ надавати правоохоронним органам інформацію про операції з грошима у чітко визначеному розмірі за умов, що ця інформація буде використана виключно для розслідування. У результаті законодавчих, організаційних, кадрових та інших заходів унеможливлене зловживання державним службовцем своїм посадовим становищем. Створення реєстру корумпованих фірм має метою позбавити ними будь-яких державних замовлень та пильної уваги правоохоронних органів; 4) Сінгапур має постійно діючий спеціалізований орган – Бюро по розслідуванні випадків корупції, який володіє політичною і функціональною самостійністю. Цей орган розслідує і запобігає випадкам корупції в державному і приватному секторі економіки. До його компетенції належить перевіряти випадки зловживань серед державних чиновників і повідомлення про них відповідних органів для вживання відповідних заходів. Мінімізація або виключення умов, що створюють стимул для корупції. Це досягається: оплатою праці державних службовців згідно формули, прив'язаній до середньої заробітної плати успішно працюючих у приватному секторі осіб; контрольована щорічна звітність державних посадовців про їх майно, активи і борги (прокурор має право перевірити будь-які банківські, акціонерні і розрахункові рахунки осіб підозрюваних в порушенні Акту про запобігання корупції); ліквідація зайвих адміністративних бар'єрів для розвитку економіки; 5) в Японії відсутній єдиний кодифікований акт, направлений на боротьбу з корупцією. Особливе значення японський законодавець спрямовує заборонам відносно політиків, державних і муніципальних службовців. Вони стосуються заходів, які політично нейтралізують японського чиновника відносно приватного бізнесу як під час служби, так і після звільнення. Законодавець установлює суворі обмеження фінансування виборчих компаній партій і інших політичних організацій, вводить жорстко регламентований порядок здійснення пожертвувань на користь кандидатів на виборах, політичних фондів та суворий порядок їх фінансової звітності. Отже, в Японії пріоритетними у сфері боротьби з корупцією стали: заходи політичної економії (підзвітність політичного керівництва, реформа фінансування політичних партій і компаній); 2) реформа державної служби (гідна оплата праці, система стимулів); забезпечення громадських свобод (система соціально-правового контролю і моральної дії на політиків з боку громадянського суспільства) [5].

Слід звернути увагу на те, що Фінляндія знаходиться на останньому місці з наявності корупції. Кожен рік у Фінляндії розглядаються декілька справ по звинуваченню в хабарництві. Наприклад, також хабаром вважається факт спеціально організованого обіду з представниками сторони, що домовляється, оскільки цей факт міг підірвати довіру до організації, яку представляють і до офіційних властей. У Фінляндії перед законом усі рівні [6]. Від обвинувачення в корупції і покарань не рятують ні високе становище, не депутатські мандати. У Фінляндії не приймалося спеціального закону про корупцію. Вона розглядається як частина кримінальної злочинності і підпадає під дію Кримінального кодексу. Контроль за цими правопорушеннями здійснюють судові і правоохоронні органи. У Фінляндії відсутня практика політичних призначень. Основний склад центральної і місцевої адміністрації залишається достатньо постійним. Структура державної служби є стрункою, а апарат не чисельним [6]. Кількість державних службовців скорочено в 1990 роки в 2 рази. Обов'язки і відповідальність чітко прописані і постійно контролюються. Якщо міністр або уряд приймає рішення, яке відрізняється від загально запропонованого чиновником, то чиновник може уникнути відповідальності, подавши письмове оскарження. Усі рішення на всіх щаблях влади є доступні для громадян у боротьбі з корупцією. Фінляндія приводить своє законодавство і практику у відповідність з міжнародними нормами і стандартами [6].

Список використаних джерел

1. Кримінологія. Підручник. Практикум / В.С. Ковальський, О.М. Костенко, Г.С. Семаков [та ін.]. Київ: Юрінком Інтер, 2017. 344 с.
2. Сміян Л.С. Детермінанти корупційної злочинності. Кримінологія: Підручник / За заг. ред. Л.С. Сміяна, Ю.В. Нікітіна. К.: Національна академія управління, 2010. С. 237–240.
3. Бусол О.Ю. Детермінанти корупційної злочинності. Кримінологія: Підручник / А.М. Бабенко, О.Ю. Бусол, О.М. Костенко та ін.; за заг. ред. Ю.В. Нікітіна, С.Ф. Денисова, Є.Л. Стрельцова. 2-ге вид., перероб. та допов. – Харків: Право, 2018. С. 266–269.
4. Корнякова Т.В., Юрчишин В.М. Корупційна злочинність і хаходи її запобігання. Кримінологія: академічний підручник: [Богатирьова І.Г., Колб О.Г., Топчій В.В. та ін.]; за заг. ред. доктора юридичних наук, професора, заслуженого діяча науки і техніки України Богатирьова І.Г. Чернівці: Технодруку, 2009. С. 147–170.
5. Чепелюк В. Досвід зарубіжних країн у боротьбі з корупцією. Проекти ВГО «Успішна Україна». URL: <http://uspishnaukraina.com.ua/strategy/69/244.html>.
6. Финляндия на последнем месте по наличию коррупции. Портал: «Все о Финляндии». URL: <http://da.fi/33.html>.

Мовчан Анатолій Васильович,
професор кафедри оперативно-розшукової
діяльності Львівського державного
університету внутрішніх справ, доктор
юридичних наук, професор

ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Згідно Указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020» антикорупційна реформа визначена як одна з пріоритетних поряд з реформою системи національної безпеки і оборони, судовою реформою і реформою правоохоронної системи, децентралізацією та реформою державного управління [1].

Основною метою антикорупційної реформи визначено суттєве зниження рівня корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету та бізнесу, а також підвищення позицій України в міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції. Покращення ефективності протидії корупційним проявам є одним з основних зобов'язань, взятих Україною в рамках співпраці з міжнародними фінансовими та іншими організаціями.

За результатами опитування, проведеного СГ «Рейтинг», ЕВА, Dragon Capital, CES, ФДІ та Центром Разумкова, 62 % респондентів вважають, що антикорупційна реформа є першочерговою та за важливістю випереджає навіть реформування сфери охорони здоров'я та соціального захисту, 52 % українців вважає подолання корупції стратегічно необхідним для розвитку України у найближчі 10 років. Крім того, закордонні інвестори зазначають, що «розповсюджена корупція» й «недовіра до судової системи» гальмують розвиток економіки України. Вони оцінюють силу впливу цих чинників на інвестиційний клімат як найвищу з показниками у 8,3 та 8,2 бали з 10 [2].

Разом з тим залишаються невирішеними низка проблем, пов'язаних зі створенням і функціонуванням антикорупційних органів, декларуванням майнового становища державних службовців, запобіганням та врегулюванням конфлікту інтересів, перевірки доброчесності службовців тощо.

Існуючі форми корупції в Україні та ймовірні ризики виникнення нових її форм зумовлені широким колом об'єктивних і суб'єктивних причин, що є характерними для умов кардинальних політичних і соціально-економічних перетворень у суспільстві та державі.

За офіційними статистичними даними МВС України, правоохоронними органами за 6 місяців 2020 року викрито 2253 корупційних кримінальних правопорушень. За результатами розслідування скеровано до суду з обвинувальним актом 2243 кримінальних провадження про корупційні діяння стосовно 1567 осіб [3].

Водночас слід зазначити й на недостатню ефективність роботи судової системи у розгляді справ, що стосуються корупційних злочинів. Зокрема, за офіційною інформацією НАБУ, за перше

півріччя 2020 року повідомлено про підозру 390 особам, висунуто обвинувачення 488 особам, скеровано до суду 265 обвинувальних актів. При цьому винесено вирок лише у 41 провадженні [4].

Відповідно до статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції визначено: органи прокуратури, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції [5].

Проте діяльність цих органів стикається з низкою проблем, пов'язаних з відсутністю якісної законодавчої бази, не розроблені системні підходи до діяльності суб'єктів протидії корупції та їх взаємодії з громадянським суспільством у цій сфері, відсутнє концептуальне бачення організаційно-правового забезпечення протидії корупції.

Водночас рішення, ухвалені суддями Конституційного Суду України впродовж 2019–2020 років у питаннях боротьби з корупцією, викликають занепокоєння у громадянського суспільства та наших закордонних партнерів. Наслідками таких рішень є системне послаблення інституційної спроможності органів, покликаних викривати корупцію, та звільнення від відповідальності осіб, причетних до завдання шкоди інтересам держави в особливо великих розмірах.

Зокрема, Конституційний Суд своїми рішеннями позбавив Національне антикорупційне бюро України права через суд анулювати кабальні для державних підприємств угоди, фактично декриміналізував незаконне збагачення, звільнив від відповідальності за неподання декларації. Загалом, через такі рішення КСУ назавжди втрачено можливість відшкодувати мільярди збитків, завдані через корупцію [4].

17 вересня 2020 року КСУ визнав неконституційними окремі норми Закону «Про Національне антикорупційне бюро України» в частині повноважень Президента України. І хоча це рішення не скасовує факт утворення та функціонування Національного антикорупційного бюро, не обмежує роботу детективів та не ставить під сумнів статус НАБУ як державного правоохоронного органу, воно містить загрози для повноцінної роботи інституції в майбутньому [4].

Окрім того, 27 жовтня 2020 року Конституційний Суд за поданням 47 народних депутатів скасував статтю 366-1 Кримінального кодексу про покарання за недостовірне декларування та деякі положення закону «Про запобігання корупції». Зокрема, КСУ визнав неконституційними повноваження НАЗК із перевірки декларацій чиновників, моніторингу способу життя суб'єктів декларування, встановлення своєчасності подання декларацій, а також положення про відкритий доступ до декларацій в Єдиному державному реєстрі.

Станом на 27 жовтня 2020 року в роботі НАБУ перебувало 110 кримінальних проваджень щодо близько 180 фактів умисного внесення посадовцями недостовірних відомостей до е-декларацій. Сімом особам, серед яких троє колишніх народних депутатів, повідомлено про підозру. 34 справи скеровано до суду. Стосовно

13 осіб є рішення суду (6 вироків, стосовно 7 осіб справи закриті за не реабілітуючими підставами) [4].

Президент України Володимир Зеленський у зв'язку з рішенням КСУ скликав термінове закрите засідання РНБО для визначення заходів невідкладної реакції держави на нові загрози і виклики національній безпеці і обороні. На засіданні було прийнято рішення відновити публічний доступ до Єдиного державного реєстру декларацій і забезпечити проведення спеціальних перевірок НАЗК.

Водночас 30 жовтня Глава держави вніс до Верховної Ради законопроект «Про відновлення довіри до конституційного судочинства» (№ 4288), яким пропонує припинити повноваження чинного складу КСУ.

Також у законопроекті пропонується визнати, що рішення КСУ від 27 жовтня є нікчемним (таким, що не створює правових наслідків) як таке, що прийняте суддями КСУ в умовах реального конфлікту інтересів.

2 листопада група народних депутатів кількох фракцій на чолі з Головою ВРУ Дмитром Разумковим зареєструвала законопроект № 4304 «Про відновлення дії окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» та Кримінального кодексу України». Документ передбачає внесення змін до Закону «Про запобігання корупції», якими пропонується відновити права НАЗК.

Також у парламенті 5 листопада було зареєстровано законопроект № 4319 «Про внесення змін до Закону України «Про Конституційний Суд України» (щодо порядку розгляду справ Конституційним Судом України)», серед його авторів – представниця Верховної Ради у Конституційному Суді Ольга Совгіря та представник Президента у КСУ – Федір Веніславський.

Ситуація, що склалася навколо діяльності антикорупційних органів України, потребує негайного врегулювання. Однак, розглядати її потрібно в більш широкому контексті, ніж врегулювання правових засад функціонування НАБУ чи НАЗК. Необхідно знайти правове рішення щодо відновлення повноцінної діяльності антикорупційних органів.

Отже, вдосконалення системи протидії корупції є одним із основних напрямів на шляху до її подолання.

Список використаних джерел

1. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. Урядовий кур'єр. 2015. № 6.

2. Звіт Національного антикорупційного бюро України за I півріччя 2020 року URL: <https://nabu.gov.ua/report/zvit-pershe-pivrichchya-2020-roku>.

3. Звіт про стан протидії корупції за 6 місяців 2020 року. URL: https://mvs.gov.ua/ua/pages/274_Statistika.htm.

4. Національне антикорупційне бюро України. URL: <https://nabu.gov.ua>.

5. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 49. Ст. 2056.

Мотлях Олександр Іванович,
завідувач наукової лабораторії з проблем
психологічного забезпечення
та психофізіологічних досліджень ННІЗДН
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор

БОРОТЬБА З КОРУПЦІЄЮ В УКРАЇНІ – ЯК БУТИ З НЕЮ ДАЛІ?

Виклики сьогодення все більше ставлять перед нами складні для розв'язку завдання, до яких наше суспільство не завжди готове. Не перераховуючи всіх, означимо основні: затяжна гібридна війна з північним сусідом, всесвітня епідемія захворюваності населення планети на вірус Covid – 19, в тому числі й наших співвітчизників, складна політична ситуація в середині країни, з якої ми ніяк не можемо вибратися, оскільки кожного разу нам додається щось нове, більш складніше, аніж попереднє. Хвилю чергових всенародних обурень здійняв Конституційний Суд України, який оприлюднив 27 жовтня поточного року своє рішення про визнання неконституційними окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» та кримінальної відповідальності за недостовірне декларування. Для кращого розуміння проблематики питання, прочитуємо одну із витримок цього документу: «Конституційний Суд України доходить висновку про неконституційність окремих положень закону № 1700, що стосуються повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції в частині контролю виконавчої влади над судовою гілкою влади, а саме: повноважень та прав Національного агентства з питань запобігання корупції, уповноважених осіб та уповноважених підрозділів з питань запобігання та виявлення корупції, особливостей врегулювання конфлікту інтересів, що виник у діяльності окремих категорій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, обліку та оприлюднення декларацій, контролю та перевірки декларацій, встановлення своєчасності подання декларацій, повної перевірки декларацій, моніторингу способу життя суб'єктів декларування, додаткових заходів здійснення фінансового контролю, відповідальності за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення» [1].

Також Конституційний Суд України встановив, що норма статті 366¹ (Декларування недостовірної інформації) Кримінального кодексу України, яка передбачає відповідальність за неправдиве декларування є надмірною за вчинення цих правопорушень. А негативні наслідки, яких зазнає чи може зазнати особа, що була притягнута до кримінальної відповідальності за вчинення злочинів, є непропорційною шкодою, яка настала або могла настати у разі вчинення відповідних діянь.

Фактично, своїм рішенням цей головний суд країни одним розчерком пера звів нанівець усю вітчизняну антикорупційну діяльність.

Яку реакцію на таке рішення Конституційного суду України можна було очікувати від Президента України, Парламенту, Уряду, інших державних інституцій, громадськості – тільки негативну. Такою вона є і з боку наших зарубіжних партнерів, які надавали адресну донорську допомогу в надії як не повного подолання, то хоча б зниження реальних проявів корупції в Україні. Як будуть надалі вибудовуватися відносини нашої країни з Європейським союзом, з провідними західними інституціями, які надають нам фінансову допомогу, кредитують довготривалі проекти, як буде у цілому розвиватися інвестиційний клімат й інше важко сказати, а тим більше спрогнозувати, однак вихід із цієї ситуації потрібно шукати, підходячи зважено, продумано і конструктивно.

Як на мене, потрібно без зайвих емоцій оцінити стан в якому ми опинилися і дати собі відповідь на питання: чому так сталося і який є з нього вихід?

Відповідаючи на першу складову проблемного питання «чому так сталося» я, як і більшість поміркованих українців, розумію – корінь зла потрібно шукати не в Конституційному Суді України і суддях, які приймали це рішення, він знаходиться значно глибше, ми просто цього раніше не розуміли, а тому й не надавали належного значення. Будемо відвертими, скандальне рішення Конституційного суду України стало не просто реакцією на звернення 47 народних депутатів Верховної Ради України, більшість з яких це колишні «регіонали» та їх прихильники. Це виклик всієї системи, яка сформувалася значно раніше і жила за своїми неписаними законами і неготова нічого в собі змінювати, тим більше чимось поступатися. Іншими словами – це політична корупція з наявними її ознаками і проявами. Її основи закладалися десятиліттями назад і передавалися у спадок наступній владі. І це вже стало нормою життя можновладців і відбувалося аж до Революції Гідності. Саме вона змусила вже нову владу України діяти в новому форматі і зробити вибір у напрямі інтеграції нашої держави до кращих стандартів життя. З поміж запропонованих на той час варіантів, перспективним видавався саме європейський формат, який і відкривав перед Україною нові горизонти, а відповідно й можливості. Водночас, на шляху до швидкої реалізації наших амбітних планів, західні партнери висунули кілька ключових вимог, однією з яких була реальна боротьба з корупцією. Для цього вони виробили певний алгоритм дій і запропонували владі України його до виконання. Також розробили механізм адресної допомоги в боротьбі з корупцією із забезпеченням зовнішнього моніторингу за реалізацією даного проєкту. Ось тут то і з'явилися перші побоювання тодішньої влади України, оскільки це прямо торкнулося б їх самих і наближених до них. Як мені видається, системою був відпрацьований механізм владного самозбереження. Він полягав у тому, що з одного боку влада всебічно демонструвати боротьбу з корупцією в Україні, створюючи нові профільні державні установи, а також силові органи і структури (НАЗК, НАБУ, САП,

ВАСУ), розробляти нові законодавчі акти спрямовані на протидію і запобігання цим негативним явищам, з іншого боку нічого не робити, щоб не нашкодити самим собі і собі подібним. Таким чином у 2014 році було прийнято окремий Закон України «Про запобігання корупції», а також додано в Кримінальний кодекс України окрему норму статті 366⁻¹ (Декларування недостовірної інформації). Під них виробили правові інструментарії боротьби з корупцією, і вже у співвітчизників жевріла надія на позитивні зміни в напрямі очищення українського суспільства від ганебних корупційних проявів, особливо що стосувалося системи вертикалі влади.

Що ж відбулося далі – зміна влади в Україні, доволі кардинально, з новими вимогами до роботи антикорупційних органів. Почали відбуватися тертя між структурами виконавчої гілки влади й посадовцями, які стали страждувати одне одного, висуваючи докори щодо надмірності повноважень антикорупційних структур. Періодично ці конфлікти з'являлися, потім залагоджувалися, однак протистояння повністю не зникали. Суспільство не сильно вникало в розборки політичних лідерів. Таким чином, ззовні воно виглядало нібито все добре, а насправді не так. Тобто, до початку поточного року нібито всіх усе в антикорупційному законодавстві влаштувало, а якщо й ні, то публічно ніхто не демонстрував своїх невдоволь, а під його завершення «як грім серед ясного неба» з'явилося рішення Конституційного Суду України, в якому зазначено, що норми окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» та кримінальної відповідальності за недостовірне декларування є неконституційними.

Усе викладене вище можна назвати як наступ сформованої й усталеної десятиліттями правлячої системи в дії. Спрацювала вона саме зараз, бо пішов тотальний наступ нинішньої влади на їх кровні інтереси. Чинний Президент України, Володимир Зеленський, почав вимагати від уповноважених на боротьбу з корупцією структур, конкретних посадових осіб результатів роботи, а не чергових відписок. Щодо ефективності їх діяльності виникли запитання й у наших західних партнерів, й у самих українців, добросовісних платників податків з відрахувань яких формуються високі зарплати працюючого апарату цих структур. Більше того, витрати на утримання цих структур за офіційними статистичними даними навіть перевищують кількість надходжень, які вони дають в бюджет країни за рахунок проведених операцій з конфіскації незаконно набутого майна та коштів вітчизняних корупціонерів. І ось коли почали з'являтися маломальськи якісь результати роботи спеціалізованих антикорупційних структур система піднялася на дибки. Пішли звинувачення на адресу НАЗК, НАБУ в їх надмірній цікавості до статків посадовців, відкритості е-деклараций чиновників, тиску на суб'єктів декларування тощо. Все це було звичайною ширмою для визнання окремих норм антикорупційного законодавства України неконституційними.

«Який же є вихід з цього стану» – відповідь на другу складову цього проблемного питання. Як відомо було озвучено Президентом

України, Парламентом та Урядом і самими суддями Конституційного Суду України кілька варіантів його розв'язку, як на мене, жоден не є дієвим. Зокрема, Президент України з провладною йому партією «Слуга народу» вбачають радикальний шлях виходу з цієї ситуації – перезавантаження роботи всього Конституційного Суду України. Для цього він подав до Верховної Ради України Проект закону «Про відновлення суспільної довіри до конституційного судочинства» (№ 4288), яким пропонує припинити повноваження суддів Конституційного Суду України і визнати його рішення про декларування «нікчемним». Лунали заклики й до розпуску Парламенту і формування всіх владних інституцій за новою пропорційною системою. Такі пропозиції з'явилися як реакція на висловлювання окремих народних депутатів України, які вважають, що відносно суддів відбувається булінг. Були думки й окремих суддів Конституційного Суду України, які в основному зводилися до удосконалення законодавства України у питанні запобігання корупції.

Давайте розглянемо їх по порядку. Спочатку президентський варіант. Як ви думаєте, до чого призведе радикалізм дій Глави держави. Звісно до хвилі протестів, силових протистоянь з можливими погромами і жертвами. І, зрозуміло, що в цій боротьбі об'єднуються ті, які були раніше у владі й натеper вони там перебувають, в тому числі ті, котрі не втрималися на владному олімпі, але міцно тримаються за нього через зв'язки з колишніми однопартійцями. Зрозуміло, їх союзниками будуть олігархи, які не поступляться своїми бізнесовими інтересами. Чи потрібне всім нам чергове потрясіння? Мабуть ні. Ми й так знаходимося у «глибокій борговій ямі», економічній кризі, гібридній війні й так далі. Перебуваємо далеко не в кращій ситуації за рівнем довіри до нас із боку розвинутих країн світу. А тому будь-який радикальний крок – це реальний конфлікт з непередбачуваними наслідками.

Щодо ж до іншого варіанту, який мав місце у висловленнях політиків, тобто розпуск Парламенту і формування його на новій пропорційній основі. Скажіть, як це вплине на рішення Конституційного Суду України? Аж ніяк. Рішення цього ключового органу країни остаточне і безповоротне – так трактує Основний закон держави Конституція України. Позачергові парламентські вибори тільки ще більше загонять нашу країну у злидні, оскільки ми розуміємо олігархи нам не допоможуть, вони так своїх грошей на вітер не кидають.

І нарешті щодо варіанту удосконалення чинного антикорупційного законодавства, запропонованого окремими суддями Конституційного Суду України. На скільки він може бути ефективним, не знаю. На загал вони не заперечують, що корупція є однією з основних загроз національній безпеці України. Водночас наголошують, протидія корупції має здійснюватися виключно правовими засобами з дотриманням конституційних принципів та приписів законодавства, що не знайшло відображення в ст. 366¹ Кримінального кодексу України, тим самим суперечить ч. 1 ст. 8 Основного Закону України. Також побутує думка окремих суддів Конституційного Суду України, що потрібно лаконічно

виписати норму цієї статті, а саме з її диспозиції прибрати слова «завідомо недостовірних відомостей», а також «умисне неподання суб'єктом декларування зазначеної декларації» і змінити назву ст. 366¹ (Декларування недостовірної інформації) на іншу і зробити її більш лаконічною. А що ж тоді залишиться в статті? Нічого, за що можна було б притягувати до відповідальності корупціонерів. Ця стаття автоматично підлягатиме декриміналізації.

Який же залишається вихід з цієї ситуації. Як на мене:

1. Повністю відмовитися від радикальних кроків влади і відпрацьовувати всі можливі варіанти в рамках правового поля.

2. Залучити до цього процесу представників міжнародної спільноти у виробленні зважених рішень, щоб не підірвати авторитет нашої країни і влади, яка її представляє.

3. Ретельно переглянути чинне вітчизняне законодавство, яке спрямоване на боротьбу з корупцією в Україні і за необхідності провести його коригувальні дії, або ж виписати юридично виважено норму в новому порядку.

Список використаних джерел

1. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України. м. Київ, 27 жовтня 2020 року п 13-р/2020 справа п 1-24/2020(393/20)

Некрасов В'ячеслав Анатолійович,
професор кафедри кримінології
та кримінально-виконавчого права
Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент

ШЛЯХИ ФОРМУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ АРХІТЕКТУРИ

Корупція є однією із найнебезпечніших загроз правам людини, демократії, правопорядку, чесності та соціальній справедливості, вона перешкоджає економічному розвитку та загрожує належному і справедливому функціонуванню як держави та суспільства в цілому, так і підприємствам, установам, організаціям. Тому розв'язання проблеми корупції є одним із пріоритетних напрямків розвитку держави. Згідно з даними стандартного опитування щодо рівня корупції, найбільш пріоритетним напрямом боротьби з корупцією і для бізнесу (57 % респондентів), і для населення України (52 % респондентів) є очищення від корупції судової системи. Для населення України наступними за пріоритетністю (у порядку спадання) є охорона здоров'я (38 %), поліція і прокуратура (37 %), державний сектор економіки (27 %), податкова і митна сфери (25 %), а також фінансування партій та передвиборчих кампаній (21 %). На думку представників бізнесу, найбільш

пріоритетними напрямками у протидії корупції є: поліція і прокуратура (41 %), податкова і митна сфери (32 %), фінансування партій та передвиборчих кампаній (25 %), охорона здоров'я (24 %), оборона і безпека (23 %)¹.

У зв'язку з чим пріоритетом для держави стає потреба у створенні дієвої антикорупційної системи, яка здатна забезпечити суттєве зниження корупційних ризиків в діяльності державних інституцій, зокрема шляхом підвищення ефективності антикорупційних органів у протидії корупційним проявам.

Така система охоплює наступні кроки, які окреслені КМУ 06.11.2020 р. у Векторах економічного розвитку до 2030²:

- посилення незалежності та інституційної спроможності антикорупційних органів і належне фінансування їхньої діяльності;

- запровадження принципів мінімізації людського фактору в прийнятті рішень;

- вдосконалення кадрової політики антикорупційних органів;

- подальший розвиток інституту викривачів, особливо в питаннях їх захисту;

- формування в суспільстві, на державній службі та службі органів місцевого самоврядування нульової толерантності до корупції, поваги до верховенства права та культури доброчесності

Покращення судочинства та правосуддя є необхідним кроком

Індекс верховенства права (RuleofLawIndex) вимірює рівень дотримання верховенства права країною, базуючись на оцінці восьми факторів: обмеження державних повноважень, відсутність корупції, відкритість уряду, основні права, порядок і безпека, правозастосування, цивільне судочинство та кримінальне судочинство.

Протягом останніх років більшість країн світу показали зменшення (34 %), ніж покращення (29 %) Індексу верховенства права, тобто спостерігається стійка негативна тенденція – ослаблення верховенства права. Особливо помітним було падіння показника «Обмеження державних повноважень».

Загальний показник верховенства права України з 2011 до 2020 рр. збільшився на 16 %. Україна знаходиться на 72 місці зі 128 країн. Слабкими місцями лишаються високий рівень політичного втручання, незабезпечення невідворотності покарання за правопорушення та корупція. Регулюючі органи є неефективними та непрозорими (100 місце зі 128). Також в Україні дуже низький показник корумпованості (110 місце зі 128). Сильними сторонами країни визначають захист основних свобод (наприклад свобода віросповідання) та низький рівень насильницької злочинності (52 місце зі 128).

¹ Проект Антикорупційна стратегія 2020–2024. Київ 2020. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/09/Antykoruptsiyna-strategiya-na-2020-2024-roky-za-rezultatamy-publichnyh-obgovoren-16.09.2020.pdf>.

² Вектори економічного розвитку до 2030. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=CWPFrKwXlzk&t=840s>.

Ключовими проблемами забезпечення верховенства права за даними індексу в Україні є наявність системної корупції, несправедливе судочинство та слабе правозастосування.

Такий висновок підтверджується даними опитування Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва, станом на липень 2019 р. лише 14 % населення довіряє судам, недовіру в свою чергу висловили 75%. Повну або скоріше негативну оцінку судової реформи дали 60 % опитаних, також серед необхідних реформ у топ-5 увійшли антикорупційна реформа та реформа правоохоронних органів.

Реформування системи правосуддя

Україна має достатньо низький показник кількості суддів на 100 тис. осіб – близько 13 осіб, що майже в два рази менше, ніж у Польщі (26 осіб) та Німеччині (25 осіб). Станом на жовтень 2020 року в Україні є незайнятими у суддівському корпусі близько 2 тис. посад.

В Україні близько 25 прокурорів на 100 тис. осіб, що більше на 40 %, ніж у Польщі, та на 72 % більше, ніж у Туреччині та Німеччині. При цьому кількість адвокатського складу менша, відповідно, на 22 %, 24 % та 46 %.

Україна також входить до топ-3 країн за кількістю звернень до Європейського суду з прав людини за 2019 р. та в топ-5 країн за кількістю винесених рішень ЄСПЛ із виявленим порушенням Україною хоча б однієї статті ЄКПЛ за увесь час існування.

Попри реалізацію орієнтованої на європейські стандарти реформи правосуддя з 2015 р., актуальними залишаються системні проблеми: низький рівень доброчесності та морально-етичних якостей складу органів суддівського врядування (ВРП, ВККС), недоброчесність та корупція в судових органах та апараті (ДСА), низький рівень професійної підготовки правників і відсутність єдиних підходів до ключових етапів відправлення правосуддя, відсутність ефективної системи відповідальності суддів за порушення вимог законодавства

Також нагальними викликами є:

1. Перезапуск роботи ВРП і ВККС та ефективне кваліфікаційне оцінювання суддів, яке б включало якісну перевірку на професійні якості, етичну складову і доброчесність.

2. Покращення системи альтернативного вирішення спорів (ухвалення закону про медіацію, оновлення законодавства про третейські суди та арбітраж).

3. Впровадження повноцінного електронного судочинства та електронних сервісів судів.

4. Доукомплектування судових інстанцій.

5. Формування усталеної судової практики на базі рішень Верховного Суду.

6. Розбудова ефективної системи виконання судових рішень та рішень інших органів.

За показниками Індексу сприйняття корупції Україна в 2019 р. зайняла 126 місце зі 198 країн, набравши лише 30 балів. Це на 32 % менше за Румунію (70 місце), на 47 % менше за Чехію (44 місце),

на 49 % менше за Польщу (41 місце) та на 62,5 % менше за Німеччину (9 місце). Сусідні країни за рейтингом – Киргизстан, Азербайджан та Джибуті (показник), Болівія, Габон і Малаві (показник на 1 пункт вище) такий самий показник.

Індекс сприйняття корупції (CPI) базується на даних, які описують, як представники бізнесу та експерти з відповідної країни сприймають рівень корупції в державному секторі. Для визначення індексу для України в 2019 р. було використано 13 незалежних досліджень. Важливо, що результат України погіршився на 2 пункти порівняно з 2018 р.

Ключовими викликами, які потребують реагування, є:

- Формування незалежної, професійної і доброчесної судової гілки влади;
- Забезпечення незалежності, інституційної спроможності, належного рівня матеріально-технічного забезпечення органів антикорупційної архітектури (НАБУ, САП, НАЗК, АРМА, ВАКС)
- Ліквідація податкової міліції, позбавлення МВС повноважень у боротьбі з економічними злочинами, визначення чітких критеріїв контррозвідувального забезпечення економічного потенціалу, а також об'єктів критичної інфраструктури СБУ, та створення єдиного органу – незалежного Бюро економічної безпеки;
- Усунення корупційної складової тиску на бізнес з боку правоохоронних органів, а також ОЗГ та ЗО;
- Підвищення ефективності системи запобігання політичній корупції (фінансування політичних партій за державні та приватні кошти, підзвітність)

Поточні бар'єри існуючої антикорупційної архітектури

- політичний тиск на діяльність Національного антикорупційного бюро України, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, Національного агентства з питань запобігання корупції, Вищого антикорупційного суду;
- затримка з проведенням конкурсу на посаду Голови САП та Голови АРМА, відсутність правової визначеності з призначенням Голови НАБУ через рішення Конституційного Суду України;
- низький рівень довіри суспільства до антикорупційних органів;
- неналежне відслідковування корупційних ризиків у нормативно-правових актах
- зовнішній тиск на викривачів потенційних кримінальних правопорушень та злочинів, відсутність дієвої системи захисту викривачів;
- невизначеність бенефіціарних власників підприємств, що ускладнює розслідування та процесуальні дії щодо потенційних корупційних випадків;
- низька культура доброчесності серед окремих суддів, державних службовців, керівників державних підприємств,

співробітників правоохоронних органів, в окремих галузях суспільного життя та високий рівень тіньової економіки стимулюють корупційні загрози і терпимість до корупції;

Узагальнюючи вищенаведене це наявність зовнішнього тиску на діяльність антикорупційних органів та широке поширення явища корупції в різних галузях життєдіяльності суспільства

Відповіді на поточні виклики

1. Національне антикорупційне бюро України (НАБУ):

1. Посилити незалежність та інституційну спроможність і забезпечити належне фінансування. 2. Посилити гарантії незалежності та невторчання у діяльність. 3. Удосконалити відповідну законодавчу та регуляторну базу для проведення зовнішнього незалежного аудиту. 4. Врегулювати питання призначення й звільнення директора НАБУ з урахуванням і дотриманням принципу стримувань і противаг між різними гілками влади.

2. Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП):

1. Удосконалити законодавство для деполітизації добору керівника САП та забезпечити прозорий, незалежний, політично неупереджений відбір кандидатур на посаду. 2. Визначити чіткий і прозорий механізм формування кадрових/дисциплінарних комісій у межах Офісу Генерального прокурора. 3. Розглянути питання складу та порядку формування органу, що здійснює дисциплінарні провадження щодо прокурорів, прозорості його діяльності, дотримання принципів об'єктивності та неупередженості при здійсненні дисциплінарних проваджень щодо прокурорів. 4. Законодавчо визначити мінімальну кількість прокурорів САП.

3. Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК):

1. Оновити законодавство щодо декларування, щодо моніторингу стилю життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави, конфлікту інтересів та інших законодавчих норм, визнаних неконституційними рішенням КСУ від 28.10.2020, зі збереження ключових засад антикорупційної архітектури та антикорупційної політики. 2. Запровадити систему управління справами та систему моніторингу й оцінювання ефективності діяльності органу та його працівників. 3. Провести оцінювання корупційних ризиків у НАЗК і підготувати антикорупційну програму органу із залученням громадськості. 4. Узгодити завдання, визначені для управління внутрішнього контролю, із законодавством. 5. Оприлюднювати на сайті проекти та ухвалені документи, проводити відкриті публічні консультації перед їх ухваленням.

4. Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА): 1. Провести відкритий, прозорий конкурс на посаду Голови, сформувавши відповідну комісію на засадах професійності, доброчесності та відкритості. 2. Усунути загрозу незалежності органу через можливість безпідставного звільнення Голови. 3. Оцінити корупційні ризики задля створення дієвої антикорупційної програми

органу. 4. Забезпечити більшу прозорість при управлінні та реалізації активів задля відновлення довіри.

5. Вищий антикорупційний суд (ВАКС): 1. Забезпечити єдність судової практики в усіх корупційних злочинах. 2. Унеможливити практику втручання інших судів у підсудні ВАКС провадження всупереч нормам КПКУ. 3. Реалізувати гарантії щодо забезпечення суддів ВАКС цілодобовою охороною. 4. Урегулювати питання матеріально-технічного забезпечення діяльності ВАКС.

6. Корупційні ризики в нормативно-правових актах: 1. Забезпечити обов'язковість проведення та врахування висновків антикорупційної експертизи.

7. Викривачі: 1. Розширити дефініцію «викривач» на інші сфери, окрім корупції, узгодивши з Директивою ЄС щодо захисту викривачів інформації. 2. Посилити державний захист викривачів. 3. Запровадити грошові стимули для викривачів корупції.

8. Невизначеність бенефіціарних власників: 1. Затвердити та реалізувати ефективний механізм верифікації бенефіціарних власників.

9. Дозвільна система: 1. Запровадження на практиці принципу «держава не може вимагати інформації від громадян та юридичних осіб, яка належить державі». 2. Впорядкувати державні реєстри і надати е-доступ для перегляду баз даних за ідентифікацією особистих ключів службовців з метою перевірки даних (без права внесення змін та редагувань).

10. Фінансування політичних партій: 1. Ухвалити зміни до законодавства в питаннях регулювання політичної реклами та обмеження її обсягів. 2. Посилити відповідальність для партій за порушення виборчого законодавства та законодавства про звітування політичних партій.

Розвиток антикорупційної архітектури

1. Антикорупційна стратегія на 2020–2024 рр.: 1. Ухвалити законом подану Кабінетом Міністрів України Антикорупційну стратегію на 2020–2024 рр. 2. Розробити та схвалити щорічний план заходів щодо реалізації Антикорупційної стратегії на 2020–2024 рр. (на 2020 р., 2021 р., 2022 р., 2023 р., 2024 р.), який би включав моніторинг та періодичну оцінку результатів реалізації Стратегії.

2. Антикорупційна стратегія на 2025–2029 рр.: 1. Розробити в інклюзивний спосіб із залученням міжнародних партнерів та ГО, ухвалити законом та імплементувати Антикорупційну стратегію на 2025–2029 рр. з урахуванням результатів оцінки реалізації Антикорупційної стратегії на 2020–2024 рр. та широких публічних консультацій. 2. Розробити та схвалити щорічний план заходів щодо реалізації Антикорупційної стратегії (на 2025 р., 2026 р., 2027 р., 2028 р., 2029 р.), який би включав моніторинг та періодичну оцінку результатів реалізації Стратегії.

Небитов Андрій Анатолійович,
начальник Головного управління
Національної поліції в Київській області,
доктор юридичних наук

КОРУПЦІЯ ЯК ОДНА З ПЕРЕДУМОВ СЕКСУАЛЬНОЇ ЕКСПЛУАТАЦІЇ

Постійна увага урядів багатьох країн та міжнародних організацій прикута до проблеми подолання торгівлі людьми та сексуальної експлуатації. У Третій доповіді Єврокомісії щодо боротьби з торгівлею людьми 2020 року [1] зазначено, що Україна увійшла у топ-5 країн за походженням жертв цих кримінальних правопорушень до Європейського Союзу, причому як з метою сексуальної, так і трудової експлуатації (у сферах текстильного виробництва та сільськогосподарського господарства, на будівництві, в туристичному та ресторанному бізнесі, на домашніх роботах), примусового жебрацтва. За даними Єврокомісії, глобальний прибуток від торгівлі людьми становить близько 29,4 млрд євро щороку, а у країнах Європейського Союзу даний показник оцінюється у близько 2,7 млрд євро [2]. Це переконує в актуальності проблеми протидії торгівлі людьми, що приносить величезні кримінальні прибутки її організаторам.

Вирішенню широкого спектру питань, пов'язаних з протидією торгівлі людьми в різні часи присвячували свої праці такі видатні науковці як Н. Н. Ахтирська, А. М. Бандурка, М. Г. Вербенський, О. М. Ємець, Д. Г. Казначєєв, В. А. Козак, Г. Л. Кохан, К. Б. Левченко, А. М. Орлеан, В. М. Підгородинський, Д. Б. Санакоєв, О. В. Святун, Є. Д. Скулиш та багато інших. Разом із тим, залишаються не достатньо дослідженими певні чинники, що впливають на стан роботи правоохоронних органів щодо боротьби з цим злом. З урахуванням викладеного, ставимо за мету розглянути корупцію як одну із передумов сексуальної експлуатації з наступним оприлюдненням результатів, що сприятиме удосконаленню роботи уповноважених суб'єктів у цій сфері.

Відзначимо, що соціально-економічна природа сексуальної експлуатації пов'язана з економічною й культурною глобалізацією, трудовою мобільністю, науково-технічним прогресом, економічними змінами, акультурацією, ескалацією злочинності, корупцією, бідністю, сегрегацією на ринку праці, обмеженістю доступу численних груп населення до ефективної зайнятості, освіти, соціального захисту та інших чинників. Поряд із загальносвітовими тенденціями гуманізації суспільства та розвитком ідей захисту прав людини трансформується і злочинність, що поступово набуває ознак транснаціонального та організованого характеру. Злочинці дедалі віртуозніше маскують власну діяльність під виглядом цілком легальної. Проте ступінь суспільної небезпечності таких посягань не зменшується, а подекуди навіть зростає. Це стосується передусім посягань, предметом яких є

людина. Після світової заборони та скасування рабства це явище не зникло, а лише трансформувалось в інші, дещо менш помітні суспільно небезпечні форми використання людини, зокрема і в різні види сексуальної експлуатації.

Зауважимо, що в Україні щороку реєструються значно більше сотні кримінальних правопорушень за статтею 149 КК України (торгівля людьми) [3], за кожним із яких стоять долі наших громадян. Так, загалом їх обліковано: у 2016 році – 115, 2017 році – 342, 2018 році – 270, 2019 році – 320 [4]. Метою вчинення торгівлі людьми часто виступає якраз сексуальна експлуатація, яку можуть поєднувати з обманом, фізичним або психічним насильством, використанням службової чи іншої залежності потерпілого. За методами «тиску» на жертву виокремлюють насильницьку та ненасильницьку її форми. Водночас, на відміну від сексуального насильства, експлуатація не має самостійного нормативного закріплення, проте пов'язана з низкою суспільно небезпечних діянь, яким притаманний високий рівень латентності. Загальновизнано, що дані офіційної статистики навіть приблизно не відображають реальний рівень кримінальних посягань на статеву свободу та статеву недоторканість особи.

Крім того, корупція може бути одним із чинників такого прямо пов'язаного із сексуальною експлуатацією кримінального правопорушення, як сутенерство (стаття 303 КК України [3]). Сутенерство полягає не просто у наданні приміщень, охороні, транспортуванні проституток до замовників, звідницьтві, рекламуванні, але також у встановленні корупційних зв'язків для забезпечення невтручання державних органів. Сексуальна експлуатація здійснюється підпільно або прикривається легальними формами (утримання нічних клубів, масажних кабінетів, служб знайомств тощо). Таким чином, під сутенерством зазвичай розуміють здійснення охорони та нагляду за пов'язаними, захист їх від конкурентів, забезпечення транспортом, відвернення насильства чи обману з боку клієнтів, забезпечення необхідними засобами, надання медичної допомоги, підшукування клієнтів, надання приміщень, транспортування до замовників, рекламування, встановлення корупційних зв'язків для забезпечення невтручання державних органів та інші дії. [5, с. 884]. На необхідність виявлення та знешкодження корупційних зв'язків осіб, які вчиняють злочини, пов'язані з сексуальною експлуатацією, обґрунтовано вказує О. М. Ємець [6, с. 343–344]. Враховуючи те, що такі кримінальні правопорушення часто носять транснаціональний характер, треба корупційні зв'язки виявляти, документувати та припиняти не лише з працівниками правоохоронних органів та органів державної влади України, проте також із службовими особами інших країн.

В. В. Гладкий зазначає, що корумпована особа є високо толерантною до торгівлі людьми, а тому може сприяти зниженню безпеки людини (це спричиняє додаткове зниження «ціни» людини) в тій мірі, в якій рівень безпеки людини буде економічно вигідним для ринку «живого товару» (коли витрати на поневолення людини, сукупно з витратами на здійснення відповідної організованої злочинної діяльності, становитимуть

загальну суму, що не впливатиме на «конкурентоздатність» людини; у цьому контексті можна орієнтуватись на раніше оприлюднену формулу ціни корупційної послуги [7]). У той же час, наявність в державі людей, поневолення яких видається економічно виправданим, спонукає зловмисників до торгівлі людьми (або ж до зростання вже існуючого ринку «живого товару»). Вони готові співпрацювати з чиновниками для отримання певної протекції [8, с. 56–57].

За результатами дослідження корупції як однієї із передумов сексуальної експлуатації можемо дійти певних висновків. Так, соціальне явище корупції слід переконливо відносити до негативних чинників багатьох процесів, які відбуваються сьогодні. Не виключенням стала проблема протидії сексуальній експлуатації, яка приносить величезні кримінальні прибутки, отже організатори цього ганебного бізнесу, маючи значні фінансові ресурси, зможуть встановлювати корупційні зв'язки з службовими особами органів державної влади та навіть працівниками правоохоронних органів. Ці фактори повинні враховуватись при плануванні та проведенні заходів із виявлення, документування та розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних із сексуальною експлуатацією.

Список використаних джерел

1. Third report on the progress made in the fight against trafficking in human beings (2020) as required under Article 20 of Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims :Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Brussels, 2020 : [сайт]. URL:https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/third_progress_report.pdf.

2. Торгівля людьми в ЄС: українці опинились у топ-5 жертв : [сайт]. URL:<https://www.volyn24.com/news/162551-torgivlia-lyudmy-v-ies-ukrainci-opynyls-u-top-5-zhertv>.

3. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

4. *Генеральна прокуратура України* : [сайт]. URL:<https://www.gp.gov.ua/ua/1stat>.

5. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. 9-те вид., перероб. та допов. Київ : Юрид. думка, 2012. 1316 с.

6. Смець О. М. Захист суспільної моралі від злочинних посягань : монографія. Київ : ФОП Маслаков, 2019. 560 с.

7. Hladky V. V. Criminometric Analysis of Corruption Permissiveness and Conditions of Pricing in Corrupt Services. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*. 2019. Vol. 26 [2]. P. 22–34.

8. Гладкий В. В. Корупційна толерантність до торгівлі людьми. Протидія кіберзагрозам та торгівлі людьми (26 листоп. 2019 р., м. Харків). Харків : ХНУВС, 2019. С. 55–57.

Нікітін Анатолій Анатолійович,
заступник директора Департаменту
персоналу – начальник управління
інформаційно-методичного забезпечення
Міністерства внутрішніх справ України,
кандидат юридичних наук

ДОСВІД СПОЛУЧЕНИХ ШТАТІВ АМЕРИКИ В БОРОТЬБІ З КОРУПЦІЄЮ

Вияви корупції в умовах сьогодення – явище, притаманне всім країнам (як тим, що розвиваються, так і розвиненим країнам Заходу й азійського регіону). Згідно з рейтингом «Індекс сприйняття корупції – 2019», підготовленим компанією «Transparency International», саме держави з розвинутою економічною та політичною системою досягли найвищих результатів у протидії корупції, частково *легалізувавши її у вигляді лобізму* [4]. Попри суб'єктивність рейтингу, який ґрунтується на експертних оцінках і коментарях, він дає загальне уявлення про те, хто є світовими лідерами антикорупційної діяльності. Під час вивчення досвіду держав – лідерів цього рейтингу стає очевидним, що їхнім урядам у процесі розроблення антикорупційних заходів вдалося здійснити багатофакторний аналіз ситуації, що зрештою ґрунтувався як на соціальних, так і на інституційних факторах.

США як держава, що має одну з найрозвиненіших правових систем у протидії корупції, акцентували на законодавстві. У Кримінальному кодексі США поняття кримінально караної корупції має ширше тлумачення, ніж у країнах Європи. Наприклад, згідно із законами США, держслужбовці в різних відомствах не можуть отримувати подарунки, які коштують дорожче за встановлену вартість [3].

Особливості боротьби з корупцією в США полягають у різноманітні й різнорівневої нормативних актів, децентралізованості прийняття рішень. Першим нормативно-правовим актом США, спрямованим на протидію та запобігання корупції, є Конституція США, прийнята 1787 року. Вона закріплює норму, відповідно до якої одержання хабаря (неправомірної вигоди) належить до розряду тяжких злочинів. Згідно з Конституцією США, за цей злочин президенту США можуть оголосити імпічмент. 1970 року в США було прийнято закон про контроль над організованою злочинністю в США. Розділ IX цього закону «Організації, пов'язані з рекетом і корупцією» передбачав заходи запобігання та протидії корупції. Ключова особливість зазначеного закону полягає в тому, що він спрямований на злочинну організацію загалом, а не на окремих корупціонерів. 1977 року в США було прийнято Акт про зарубіжні корупційні практики, положення якого забороняли підкуп іноземних посадових осіб американськими громадянами й компаніями [3].

Основні антикорупційні законодавчі акти включено до Зводу законів США. Однак вони можуть діяти не в усіх штатах. Наприклад,

підкуп посадових осіб приватних організацій офіційно заборонений нормами кримінального права лише в 37 штатах. В інших штатах у разі комерційного підкупу можливим є відкриття кримінального провадження за шахрайство. Тобто одні й ті самі дії підпадають під дію різних законів, різних формулювань. Водночас штати можуть приймати і власні закони. Поміж інших законодавчих актів слід виокремити Кодекс етики урядової служби, прийнятий ще 1958 року, доповнений законом «Про етику службовців державних органів» 1978 року зі змінами та доповненнями 1998 року. Крім цього, у країні діє виконавчий наказ президента США № 12731 «Принципи етики поведінки посадових осіб і службовців державного апарату». Усі ці акти актуальні донині та є важливим орієнтиром для держслужбовців щодо недопущення вчинення корупційних дій [2].

Ще одна особливість протидії корупції в США полягає в широкому тлумаченні понять «корупція» і «підкуп», а також суворості покарання за корупційні злочини. Кримінальний кодекс США передбачає такі корупційні злочини: 1) хабарництво; 2) дача хабаря (неправомірної вигоди); 3) одержання хабаря (неправомірної вигоди). Згідно зі ст. 201 титулу 18 Зводу законів США, сума штрафу за дачу й одержання хабаря (неправомірної вигоди) становить потрібний розмір хабаря (неправомірної вигоди), або позбавлення волі на строк до 15 років (за обтяжуючих обставинах – позбавлення волі на строк до 20 років) [1].

Влада США створила такі умови в країні, що корупція починаючи із найнижчого рівня (для рядових держслужбовців, поліцейських, суддів) стає неvigідною. У США соціальні послуги у сфері освіти, медицини є надто дорогими, а держслужбовці США наділені певними пільгами як для себе, так і для членів своєї сім'ї в зазначених сферах. Проте в разі вчинення таким держслужбовцем будь-якого діяння, пов'язаного з корупцією, держава скасовує всі пільги, які їй надавала, коли та обіймала відповідну посаду.

Досягнення високих результатів у боротьбі з корупцією в певних сферах не означає, що корупцію в США цілком ліквідовано як явище. Відповідно до Рейтингу сприйняття корупції, складеного «Transparency International» 2019 року, США посідає 16-те місце у світі, натомість, для порівняння, Україна – 126-те місце [4].

Попри широкий спектр антикорупційних заходів у США, можна стверджувати, що влада в цій країні дотримується єдиної стратегії в методах протидії корупції, використовуючи загальноприйняті механізми, зокрема: 1) спрощення бюрократичних механізмів та інших адміністративних процедур; 2) удосконалення антикорупційного законодавства; 3) посилення покарання за корупцію як на законодавчому рівні, так і на рівні громадського осуду (наприклад, публікація списків корупціонерів); 4) підвищення рівня незалежності судової системи під час здійснення правосуддя над корупціонерами; 5) зміна кадрової політики на державній службі; 6) розмежування

повноважень державних службовців; 7) посилення ревізійних і регуляторних заходів з протидії корупції тощо.

Таким чином, можна констатувати, що, попри всі заходи із запобігання та протидії корупції, у США корупцію не ліквідовано, вона існує досі. Однак, порівняно з рівнем корупції в Україні, США досягли значних успіхів у цьому напрямі. Саме тому вищим державним органам влади України слід урахувати позитивні аспекти протидії корупції в США та перейняти їхній досвід для вдосконалення механізмів запобігання корупційним виявам у країні.

Список використаних джерел

1. Белёнова Т. С., Саклакова Н. В. Международный опыт борьбы с коррупцией. *Молодой ученый*. 2019. № 47 (285). С. 270–272. URL: <https://moluch.ru/archive/285/64154/>.

2. Денисов С. А. Опыт Соединенных Штатов в борьбе с коррупцией. *Чиновник. Информационно-аналитический вестник Уральской академии государственной службы*. 2004. № 5. С. 68–75.

3. Public and Private Laws: Browse. URL: <https://web.archive.org/web/20060711222023/http://www.gpoaccess.gov/plaws/browse.html>.

4. Transparency International : сайт. URL: <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2019-Americas/>.

Опришко Ігор Віталійович,

заступник директора Державного науково-дослідного інституту МВС України,
кандидат юридичних наук, старший
науковий співробітник, доцент

АНТИКОРУПЦІЙНА СТРАТЕГІЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

На сьогодні в Україні складна криміногенна ситуація в державі, високий рівень корупції та організованої злочинності, економічна нестабільність та поява нових типів загроз і злочинів унаслідок збройної агресії з боку Російської Федерації.

При цьому корупція стала для України, як і для багатьох інших країн світу, однією із суттєвих проблем на шляху її подальшого розвитку та створення безпечного середовища життєдіяльності людей.

Корупція в Україні має свої особливості та значно відрізняється від корупції у розвинутих країнах. Зокрема, це – корупція кризового типу. В першу чергу, вона породжується кризою сучасного українського суспільства та здатна її поглиблювати, маючи властивість зводити нанівець будь-які політичні, економічні, правові, моральні реформи в Україні. Саме тому, корупція стала реальною загрозою для національної безпеки та конституційного устрою України, насамперед, вона є основною загрозою українській нації, зокрема політичним, економічним, правовим, моральним, культурним засадам її розвитку.

Корупційні зв'язки все більше витісняють правові, етичні відносини між людьми і з аномалії поступово перетворюються в норму поведінки [1].

Результати соціологічних досліджень засвідчують, що частка громадян, які мають безпосередній досвід корупції, протягом останніх років суттєво зменшилася (якщо у 2013 році такий досвід мало близько 60 %, то станом на початок 2020 року – не більше 40 % громадян). Спостерігається також поступове покращення порівняльних показників рівня корупції в Україні. Згідно з даними міжнародної організації «Transparency International», у період з 2013 по 2019 роки Індекс сприйняття корупції (далі – ІСП) в Україні зріс із 25 до 30 балів. Однак результати цих досліджень свідчать, що досягнутий за останні роки прогрес не задовольняє суспільство, оскільки є надто повільним. Загальний рівень сприйняття корупції в Україні залишається високим (у 2019 році, набравши 30 балів зі 100 можливих, Україна за ІСП посіла 126 місце серед 180 країн). Корупція, як і раніше, залишається однією з найважливіших проблем (згідно з опитуванням, проведеним на початку 2020 року, важливість проблеми корупції залишається на одному рівні з питанням вирішення кризи на Донбасі). Низькі темпи реалізації антикорупційної політики в Україні суттєво сповільнюють її економічне зростання [2].

За міжнародними і вітчизняними експертними оцінками Україна відноситься до числа країн світу з високим рівнем корупції, яка за даними Transparency International перебуває на 130 місці із 180 країн в списку найкорупційніших країн світу.

Громадяни продовжують висловлювати незадоволеність діяльністю правоохоронних органів та судів. Так, показники задоволення/незадоволення діяльністю Генеральної прокуратури становлять 13 % та 64 %; судів – 11 % та 69 %; задоволення роботою антикорупційних органів (Національного антикорупційного бюро – НАБУ, Національного агентства з питань запобігання корупції – НАЗК та Спеціальної антикорупційної прокуратури – САП) – по 7–10 %.

Питання щодо довіри та ефективності діяльності ряду державних правоохоронних інституцій ставилися перед учасниками опитування, проведеного Центром соціального моніторингу 03.09–08.09.2020 (вибірка 2218 респондентів віком 18 років і старше у всіх областях України, за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей, репрезентативна за віком, статтю і типом поселення). За його результатами більшість учасників опитування визнали неефективною діяльність антикорупційних органів. Відносно Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) такої думки дотримувалося 77,7 % респондентів (протилежної – 19,8 %), Вищого антикорупційного суду – 78,6 % (18,8 %) і Спеціальної антикорупційної прокуратури (САП) – 77,3 % (20,2 %) [3].

На думку науковців серед факторів, які впливали на стан злочинності у 2019 році і діють у поточному році та мають криміногенний характер, є поширення фактів корупції, зокрема вчинених вищими посадовцями. При цьому зростає число виявлених організованих груп та злочинних організацій з корупційними

зв'язками, які функціонують більш тривалий період часу і відповідно є більш суспільно небезпечними.

В той же час, нерідко відсутні ефективні дії щодо притягнення винних осіб до відповідальності. Так, варто звернути увагу й на те, що за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією кримінальних правопорушень особам призначається, як правило, доволі м'яке покарання. Наприклад, у 2018 році позбавлення волі було застосовано лише щодо 45 осіб серед 1032 засуджених за відповідні злочини по всій країні [4]. Крім того, суттєво зменшилася чисельність виявлених випадків прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (одержання хабара). У 2019 році обліковано 1744 таких діянь, що менше минулорічного показника 2018 року на 20,3 % (2016 р.: -0,6 %; 2017 р.: +32,2 %; 2018 р.: +4,9 %).

Поширеність корупційних або пов'язаних з корупцією кримінальних правопорушень свідчить про те, що частина працівників правоохоронних органів продовжує використовувати службовий стан та повноваження для отримання незаконного прибутку. Така практика нівелює зусилля по налагодженню нормальних відносин між правоохоронною системою і населенням, підвищення авторитету та довіри до правоохоронців.

Спостерігається зміщення акцентів у бік протидії посяганням, виявлення та розслідування яких є менш складним та трудомістким. Це випадки службової недбалості; перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу; пропозиції, обіцянки або надання неправомірної вигоди службовій особі; зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги. В той же час, помітно менше було виявлено фактів прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (одержання хабара); декларування недостовірної інформації; зловживання впливом. Тобто має місце послаблення роботи щодо виявлення посягань корупційного характеру [5].

Серед викликів, що стоять перед органами системи МВС України, є недотримання працівниками стандартів доброчесності та наявність корупційних ризиків, подолання яких можливе за наявності умов ефективного врядування, прозорості і підзвітності шляхом розроблення і здійснення відповідних ефективних антикорупційних заходів.

При цьому ефективне запобігання та протидія корупції неможливі без злагодженої роботи всіх державних органів. Про скоординованість як необхідну умову ефективної боротьби з корупцією говорить Конвенція ООН проти корупції, яку підписала Україна [6, 7].

Створення Антикорупційної стратегії – найбільш розповсюджений інструмент для забезпечення такої координації. Так, Антикорупційні стратегії існують у ряді держав на різних континентах та рівнях достатку: Велика Британія, Сінгапур, В'єтнам, Йорданія, Румунія, Єгипет тощо.

Таким чином, прийняття нової Антикорупційної стратегії в Україні[8], яка була б спрямована на всебічну взаємодію всіх

державних органів, органів місцевого самоврядування та населення країни у боротьбі з корупцією, є нагальною потребою сьогодення, вирішення якої сприяло б ефективній реалізації наступних принципів антикорупційної політики, а саме:

оптимізації функцій держави та місцевого самоврядування, тобто передусім усунення дублювання повноважень різними органами; тимчасове припинення реалізації малоефективних повноважень, які характеризуються високим рівнем корупційних ризиків;

цифрової трансформації виконання повноважень державними органами та органами місцевого самоврядування і прозорості в їх діяльності як основи для мінімізації корупційних ризиків в їх роботі;

забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, що створює додатковий стримувальний ефект для всіх суб'єктів правовідносин;

формування суспільної нетерпимості до корупції, утвердження культури доброчесності та поваги до верховенства права.

Список використаних джерел

1. Расюк Е. В. Сучасна антикорупційна політика України. Підприємництво, господарство і право. 2012. № 7. С. 31–34.

2. Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2020–2024 роки (проект). – К.: НАЗК, 2020. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/09/Antykoruptsiyna-strategiya-na-2020-2024-roky-za-rezultatamy-publichnyh-obgovoren-16.09.2020.pdf>.

3. Соціологічні зрізи громадської думки населення України. 03–08 вересня 2020 року. Сайт Центру соціального моніторингу. URL: <https://smc.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/2020-09-14-presentation.pdf>.

4. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження Державної антикорупційної політики / [О. В. Калітенко, Д. О. Калмиков, І. Б. Коліушко та ін.] ; за заг. ред. М. І. Хавронюка. – К. : Москаленко О. М., 2019. – 366 с. URL: <https://bit.ly/3hNLC3Y>.

5. Оцінка стану криміногенної і безпекової ситуації в Україні у 2019 році та прогноз їх розвитку у 2020 році. Аналітична довідка. – К.: ДНДІ МВС України, 2020. С. 32, 77–78, 85, 99 с.

6. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003. Офіційний вісник України. 2010. № 10. № 44. 2006. Ст. 2938. Ст. 506.

7. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції: закон України 18 жовтня 2006 року № 251-V. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2006. № 50. Ст. 496.

8. Про прийняття за основу проекту Закону України про засади державної антикорупційної політики на 2020–2024 роки: постанова Верховної Ради України від 05 листопада 2020 року № 976-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-20#Text>.

Однoлькo Інна Валентинівна,
державний експерт експертної групи
з питань юстиції та правоохоронної
діяльності Директорату з питань юстиції
та правоохоронної діяльності Офісу
Президента України, кандидат юридичних
наук, доцент

ЗАКОНОДАВЧІ ІНІЦІАТИВИ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Після прийняття Верховною Радою України (далі – ВРУ) в другому читанні Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки антикорупційна політика повинна стати пріоритетом усіх органів державної влади та місцевого самоврядування та мати утилітарний характер.

У щорічному посланні Президента України до ВРУ про внутрішнє і зовнішнє становище України від 20 жовтня 2020 року, подолання корупції визначено одним із пріоритетів, напрямком, який може і має наповнювати державний бюджет України [1].

Формування антикорупційної стратегії в Україні ґрунтується на основних засадах: оптимізації функцій держави та усунення їх дублювання, цифровізації та відкритті даних, створенні законних альтернатив для наявних корупційних практик, забезпеченні нетерпимості до корупції як серед посадовців, так і серед звичайних громадян, забезпеченні невідворотності покарання корупціонерів без жодної преференції.

В аналітичній доповіді до щорічного Послання Президента України визначено, що антикорупційна політика в Україні здійснюється переважно у спосіб створення спеціалізованих державних органів, проте ключовим повинно бути мінімізація можливостей для корупції [2].

З цією метою 27 листопада 2020 року під головуванням Президента України відбулося засідання Національної ради з питань антикорупційної політики (далі – Національної ради), діяльність якої визначена Указом Президента України [3].

На порядку денному розглянуті нагальні питання законодавчих ініціатив щодо виходу із ситуації, спричиненої рішенням Конституційного Суду України (далі – КСУ) № 13-р/2020 від 27 жовтня 2020 року щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України [4], що має негативний вплив на антикорупційну інфраструктуру держави задля відновлення нормального функціонування антикорупційних органів України.

З метою реалізації антикорупційної стратегії щодо запобігання корупції, на засіданні Національної також розглянуті невідкладні питання щодо ухвалення законопроектів про відновлення кримінальної

відповідальності за ухилення від подання декларації та внесення до неї завідомо недостовірних відомостей.

Окрім цього, на засіданні Національної ради розглянуто питання щодо врегулювання норм Закону України «Про запобігання корупції» в частині забезпечення повного відновлення перевірок декларацій, серед іншого декларацій суддів. Також визначено, що проектом закону запропоновані відповідні зміни поновлення повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК).

Така перевірка базується на законодавчій основі, згідно якої декларації суддів КСУ повинні перевіряти представники НАЗК. Проте, мають бути встановлені певні особливості перевірки декларацій суддів і суддів КСУ, спрямовані на мінімізацію контакту між суддею та НАЗК, а також автоматизацію певних процесів призначення перевірок.

Подальшими важливими кроками України у напрямку запобігання корупції за ініціатииви Президента України 2 грудня відбудеться онлайн-візит експертів Венеціанської комісії до нашої держави для оцінки стану антикорупційного законодавства [5]. Очікуваний висновок Венеціанської комісії буде підготовлений до 10 грудня, що сприятиме підготовці до комплексної, системної реформи КСУ.

Під час засідання Національної ради також розглянуто питання щодо підготовки законопроекту, яким врегульовуються питання утворення Національного антикорупційного бюро України, розширення повноважень ВРУ щодо ухвалення рішення про звільнення директора НАБУ за наявності законних підстав. Крім того, визначено додаткові гарантії продовження виконання повноважень чинним директором НАБУ до моменту призначення нового директора Бюро в порядку, визначеному законом, але не пізніше закінчення строку його повноважень.

Всі означені напрямки удосконалення діяльності антикорупційних органів України відповідають узгодженим з Міжнародним валютним фондом позиціям щодо відповідних структурних реформ, а ініційовані законодавчі проекти для відновлення стабільної роботи антикорупційної інфраструктури та належної реалізації антикорупційної політики України є надважливими кроками до соціально-економічної та правової стабільності держави. її визнання на міжнародному рівні.

Ураховуючи викладене, нагальним є запровадження принципу нульової толерантності до корупції, забезпечити ефективну діяльність органів, які запобігають корупції та протидіють корупційним правопорушенням, зробити так, щоб громадяни відчували себе у безпеці.

Список використаних джерел

1. Щорічне послання Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України від 20 жовтня 2020 р. URL : <https://www.president.gov.ua/news/poslannya-prezidenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-do-verho-64717>.
2. Аналітична доповідь до щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє

становище України від 20 жовтня 2020 р. URL : <https://niss.gov.ua/publikacii/poslannya-prezidenta-ukraini/analitichna-dopovid-do-schorichnogo-poslannya-prezidenta-4>.

3. Питання діяльності Національної ради з питань антикорупційної політики: указ Президента України від 1 червня 2020 р. № 207/2020 (зі змінами, внесеними згідно з Указом Президента України № 411/2020 від 28.09.2020). *Офіційний вісник України* від 12.06.2020. 2020. № 45. С. 322. Ст. 1427. Код акта 99364/2020.

4. Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України № 13-р/2020 від 27 жовтня 2020 р. URL : http://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/13_p_2020.pdf.

5. Кримінальна відповідальність за недостовірне декларування має бути суворого – Президент на Нацраді з питань антикорупційної політики. URL : <https://www.president.gov.ua/news/kriminalna-vidpovidalnist-za-nedostovirne-deklaruvannya-maye-65317>.

Орловська Наталя Анатоліївна,
начальник кафедри теорії права
та кримінально-процесуальної діяльності
Національної академії Державної
прикордонної служби України імені Богдана
Хмельницького, доктор юридичних наук,
професор

КОНЦЕПТУАЛЬНІ АСПЕКТИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ СТРАТЕГІЇ НА 2020–2024 РОКИ: ТРАДИЦІЇ ЧИ НОВАЦІЇ?

Проект Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки [1] можна віднести до прикладів середньострокового цільового кримінологічного планування. В цьому плані він є продовженням практики розробки нормативних документів, що втілюють системний підхід до протидії певному негативному явищу. В сучасних умовах лише так і має унормовуватися попереджувальна діяльність, коли об'єкт протидії розглядається як частина соціальної практики, що об'єктивно існує в суспільстві та знаходиться у симбіозі з іншими деструктивними явищами. Зокрема, в Преамбулі Конвенції ООН проти корупції (2005) [2] наголошується на зв'язках корупції, організованої та економічної злочинності, у тому числі відмивання коштів, одержаних злочинним шляхом.

Таким чином, представлене у зазначеному проєкті цільове планування є розвитком міжнародних рекомендацій, які були сприйняті Україною після підписання та ратифікації Конвенції ООН проти корупції.

Зрозуміло, таке бачення тягне за собою підхід до розуміння особи правопорушника як особи, яка більше або менше інтегрована у суспільство, а не є «чужорідним елементом» в соціальних інститутах.

Запропонований проєкт Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки є черговою спробою сформулювати «дорожню карту» досягнення суттєвого прогресу у запобіганні та протидії корупції, а також забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності усіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування [1, с. 5]. У цілому можна підтримати такий крок до чіткого визначення орієнтирів антикорупційної діяльності на сучасному етапі. Принаймні, щодо відмови від «викорінення корупції» (як це було зазначено в проєкті Антикорупційної стратегії на 2018–2020 роки [3]), тобто формулювання цілей антикорупційної політики більш-менш відображає соціально-психологічні реалії, які існують в українському суспільстві.

Розробники проєкту Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки акцентували увагу на взаємодії суб'єктів антикорупційної діяльності. Загалом це відповідає положенням Преамбули Конвенції ООН проти корупції, згідно якої запобігання корупції – це обов'язок державного та недержавного секторів, у тому числі й у рамках міжнародного співробітництва. Однак щодо національної моделі визначення засад антикорупційної політики цей аспект вже було відображено в Антикорупційній стратегії на 2014–2017 роки [4]. Тому, хоча цей підхід є цілком вірним, його неможна визнати чимось новим.

Дещо обмеженим виглядає фокусування авторів проєкту Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки на корупції як ключовій перешкоді стабільному економічному зростанню і розбудові ефективних та інклюзивних демократичних інститутів. Зрозуміло, що перешкоджання економічному зростанню є надзвичайно небезпечним, однак це лише одна складова проблеми деструктивного впливу корупції на всю соціальну систему. Згадаємо, що у Преамбулі Конвенції ООН проти корупції остання розглядається як фактор проблем і загроз національній безпеці, сталому розвитку, морально-психологічній стабільності, правам та свободам людини.

З огляду на це вбачається, що погляд на соціальне значення корупції як на, переважно, фактор економічної деструкції суттєво применшує суспільну небезпечність корупційних практик, крім того, зведення корупції до економічного контексту певною мірою обмежує діяльність з протидії їй.

Обґрунтованим виглядає перелік основних принципів антикорупційної політики на 2020–2024 роки, серед яких: 1) оптимізація функцій держави та місцевого самоврядування; 2) цифрова трансформація реалізації повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування; 3) створення на противагу існуючим корупційним практикам більш зручних та законних способів задоволення потреб фізичних і юридичних осіб [1, с. 6].

Якщо проаналізувати напрями подальшого удосконалення загальної системи запобігання та протидії корупції, наведені в проєкті Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки, то ми побачимо, що вони зводяться, за великим рахунком, до двох системоутворюючих: зменшення участі державних суб'єктів у різних аспектах життя суспільства (чим менше держави – тим краще); максимальна цифровізація взаємодії надавачів та отримувачів послуг (чим менше людини – тим краще). Переважна більшість проблем та очікуваних результатів, наведених у даному проєкті, є окремими аспектами цих двох стратегічних напрямів.

Звернемо на них увагу:

1. Зменшення участі державних суб'єктів у різних аспектах життя суспільства. Перспективним варіантом реалізації цього концептуального напрямку є аутсорсинг – модель взаємодії держави, бізнесу та громадянського суспільства. Сучасна держава може делегувати виконання певних забезпечувальних сервісів приватним структурам, обраним на конкурсній основі. У якості позитивного прикладу такого аутсорсингу є запровадження в Україні інституту приватних виконавців [5]. Метою правового регулювання у цій сфері виступає забезпечення відповідності якості та доступності надання державних і муніципальних послуг з урахуванням балансу в задоволенні приватного і публічного інтересів, що досягається розширенням варіативності способів отримання публічних послуг; підвищенням підконтрольності процесів надання публічних послуг одержувачами. Цілком природно, що це в перспективі призводитиме до зниження корупційних ризиків при наданні публічних послуг [6, с. 90].

2. Максимальна цифровізація взаємодії надавачів та отримувачів послуг. На наш погляд, в цьому плані вельми перспективною є сфера юстиції (в проєкті це 3.1 «Справедливий суд, прокуратура та поліція»). Практика зарубіжних країн, які мають досвід запровадження технологій штучного інтелекту в діяльність, зокрема, із запобігання злочинності та винесення судових рішень, свідчить про перспективність їх все більш широкого використання. Ці технології зменшують ризики суб'єктивних рішень та корупційних практик.

Однак автори проєкту Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки намагаються чітко не визначати головне, а подати якнайбільший перелік окремих аспектів.

Таким чином, ознайомлення з проєктом Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки дає підстави зазначити, що перед нами досить традиційна розробка із загальними твердженнями, деякі з них є дещо фрагментарними, а також із деталізацією тактичних кроків із зменшення проявів корупції та її подоланням її негативного впливу. Однак було б доцільним все ж визначити головні напрями розвитку всієї антикорупційної політики України із врахуванням новітніх методів соціального управління і технологій штучного інтелекту.

Список використаних джерел

1. Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2020 – 2024 роки. 42 с. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/09/Antykoruptsiyna-strategiya-na-2020-2024-roky-za-rezultatamy-publichnyh-obgovoren-08.09.2020.pdf>.
2. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text.
3. Антикорупційна стратегія на 2018-2020 роки: Проект Закону України № 8324 від 26.04.2018 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JH6F800A?an=328>.
4. Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Затверджено Законом України від 14.10.2014 р. № 1699-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text>.
5. Продан М. Государство на аутсорсинге: опыт США и регулирование в Украине. URL: <https://blog.liga.net/user/mprodan/article/36252>.
6. Див., наприклад: Шимширт Н.Д. Аутсорсинг в бизнесе и государственном (муниципальном) управлении : учеб. пос. Томск : Изд-во Том. ун-та, 2015. 172 с.

Охріменко Іван Миколайович,

професор кафедри юридичної психології
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор;

Ярошевська Ірина Леонідівна,

здобувач ступеня вищої освіти магістра
за спеціальністю «Психологія» Національної
академії внутрішніх справ

КОРУПЦІЯ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ: ОБ'ЄКТИВНІ ТА СУБ'ЄКТИВНІ ЧИННИКИ ОТРИМАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Під час глобальної пандемії, яка захопила увагу та думки майже всього населення нашої планети, залишається та прогресує ще одне захворювання людства, переважно суспільне, але від того не менш загрозливе та шкідливе. Мова йде про корупцію в усіх її формах та проявах. Науково доведено, що це явище існує у всіх країнах світу без винятку. Воно таке давнє, як сам світ і таке живуче, як «ракова пухлина». Майже кожна людина в своєму житті рано чи пізно стикається з явищем корупції, а в деяких випадках є безпосереднім учасником аналогічних девіантних діянь.

Корупція – дуже складний феномен, який торкнувся практично всіх сфер суспільного життя та форм суспільної свідомості. Як і будь-

яке складне явище, корупція не має єдиного, універсального визначення. У науковій, навчальній та публіцистичній літературі існує методологічна різноманітність підходів до розуміння корупції, відповідно, наявні різні трактування. Так, на сучасному етапі розвитку досліджень із цієї проблематики досить складно сформулювати єдине визначення. Для нашої країни законодавчо закріплення цього поняття наведено в Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції». Корупційним правопорушенням вважається умисне діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність [1]. Найбільш поширене та часто вживане в повсякденному житті формулювання передбачає: «Корупція – це використання особою, наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди» [2].

«Коли корупція проникає у всі шари урядовій ієрархії, від глав держави до дрібних чиновників, проблема особливо ускладнюється. Чистку та дезінфекцію необхідно починати з верхівки, систематично проходячи всі рівні до самого низу. Це довга і болісна робота, з якою впорається тільки дуже сильна група лідерів, чесність і моральний авторитет яких не піддаються ні найменшому сумніву.» (Лі Куан Ю) [3].

Серед найбільш поширених видів корупційних проявів та допоміжних дій на державній службі слід *виділити*: хабарництво, розкрадання, шахрайство, вимагання, зловживання, кумовство та інше. Поряд із цим, *ознаками корупційних діянь є*: безпосереднє заподіяння шкоди авторитету чи іншим охоронюваним законом інтересам держави; наявність у особи умислу на вчинення дій (бездіяльність), які об'єктивно завдають шкоду охоронюваним законом інтересам держави; використання особою свого становища всупереч інтересам держави; корислива мета або інша зацікавленість особи; незаконне одержання особою благ (матеріальних та нематеріальних), послуг, переваг тощо.

Отже, зауважимо, що найбільш вразливим сегментом суспільного життя, схильним до проявів корупції, є якраз державний сектор, особливо та його частина, що має безпосереднє відношення до державних коштів.

В сучасному українському суспільстві склалось доволі стійке уявлення про високий рівень корупційної складової в роботі органів податкової служби України. Слід зазначити, що для цього є і об'єктивне, і суб'єктивне підґрунтя. Досліджуючи це питання, доцільно звернути увагу на причини виникнення корупційних ризиків, зумовлених побудовою системи формування та сплати податків. Вони характеризуються насамперед такими особливостями.

Щонайперше слід зазначити, що багато прорахунків й проблемних моментів у цій сфері пов'язані з *дуже складним та непрозорим вітчизняним законодавством. «Чим більше в державі корупції, тим більше законів».* (Публій Тацит). Це висловлювання можливо перефразувати на власний лад: «Чим більше в державі законів, тим вище корупція». Не зважаючи на існування одного

базового кодифікованого законодавчого акту – Податкового кодексу», розібратися у всіх тонкощах податкових нормативних, інструктивних та роз'яснювальних документів вкрай складно, навіть для податківців, не говорячи вже про підприємців, які працюють самостійно, або з незначною кількістю найманих працівників та не мають змоги залучати досвідчених юристів та фінансистів для обліку та звітності своєї діяльності.

Крім того, за часту окреслюється *невірний підхід до визначення головних функцій служби*. На даний час основним завданням ДПС є забезпечення надходження платежів до бюджету. Майже 80 відсотків в дохідній частині бюджету країни закладено податкових надходжень. Проте, беручи до уваги досвід розвинутих європейських країн, основною функцією має бути саме здійснення контрольних та перевірочних заходів до суб'єктів, що ухиляються від сплати податків. Це суттєво мінімізує процес безпосередньої взаємодії податківця та законослухняного підприємця, а також нівелює корупційні ризики.

У той час, варто виокремити й *значний рівень навантаження щодо сплати податків підприємствами та організаціями*. В складних економічних умовах працювати «по-білому» стає все дедалі складніше та неприбутково. Тому бізнес шукає можливості несплати податків, в тому числі за рахунок домовленостей з окремими представниками податкових органів. І наостанок, *рівень заробітної плати при умовах ненормованого робочого часу та високого рівня відповідальності* безумовно стає базовою причиною, що штовхає осіб, на яких покладено функції держави, вчиняти протиправні дії та йти на отримання неправомірної вигоди. *«Усі без винятку чиновники впевнені, що за їхню каторжну працю їм платять дуже мало і все, що їм залишається, – це зажовувати своє горе хабарями».* (Михайло Лашков).

Щодо суто суб'єктивних факторів, то вони визначаються насамперед рівнем свідомості, відповідальності та моральними установками кожної людини, незалежно від посади та її функціоналу. Наявна в нашій країні деморалізація населення набула такого поширення, що в українському суспільстві давати чи брати хабарі та ухилятися від сплати податків – не є чимось поганим. Непоодинокими є випадки, коли саме бізнесмени намагаються знайти «виходи» на посадовців, щоб налагодити так званий «контакт». І підтвердженнь тому, нажаль, дуже багато у повсякденному житті.

Для прикладу можна навести ситуацію, коли досвідчений працівник органу Державної податкової служби, до функцій якого належить ведення обліку податкових надходжень та повернення помилкових та зайво сплачених коштів, виконуючи свої посадові обов'язки, розробив схему повернення грошових коштів суб'єктам підприємництва, шляхом формування штучної переплати в обліку такого платника податків. Цим фахівцем було запропоновано ряду малих підприємств повернути кошти з державного бюджету за певну винагороду. Слід зазначити, що до цієї корупційної схеми долучилося більше 10 представників бізнесу впродовж визначеного часу.

Серед причин виникнення аналогічних корупційних проявів варто вказати на конфлікт між високим рівнем професійної підготовки податківця, досвідом роботи та рівнем оплати праці, який не дозволяє задовольнити побутові потреби фахівця. З іншого боку, якби у бізнеса не було усвідомленого бажання отримати те, що йому не належить, щоб мінімізувати своє податкове навантаження, якби керівники та ФОП відмовились від цієї пропозиції, виявляючи свою громадську позицію, схема б не спрацювала. Натомість люди свідомо пішли на порушення закону, усвідомлюючи відсутність дієвої системи упередження, контролю та покарання за корупційні діяння. На сьогодні, на жаль, превентивний напрям державі фактично не працює, у тому числі через брак кваліфікованих кадрів, що повинні контролювати питання професійної «охайності» державних службовців.

Однак, не все так безнадійно! Є надія на те, що суспільство може виликуватися від корупційної хвороби. Яскравим прикладом країни без хабарів є «Сінгапурське економічне диво». Дійсно, методи «батька сінгапурської нації» важко назвати толерантними, проте вони безперечно дієві, а для нашого суспільства вкрай необхідні. Порада, яку надав Лі Куан Ю іншим країнам, – потрібно взяти за основу програму антикорупційних дій на наступні роки: *«Законопротипи проти корупції мають бути досить суворі, щоб хабарник втратив набагато більше, ніж отримав в результаті сумнівної угоди. Дві-три великі риби, спіймані на гачок, послужать іншим гарним прикладом»*.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*, 2014, № 49, ст. 2056. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

2. Корупція URL: http://ecology.zt.gov.ua/PDK_g.htm.

3. Лі Куан Ю. На шляху з третього світу в перший. Історія Сінгапуру. 1965–2000 рр. / [перекл. Е. Сагайдак]. К.: КМ-БУКС, 2016. 760 с.

Павлов Дмитро Миколайович,

начальник кафедри Інституту Управління державної охорони України Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, доцент

ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РОЗСЛІДУВАНЬ У СФЕРІ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Постановка проблеми. Дієвим механізмом протидії корупції є інститут фінансових розслідувань. При цьому, держава та її органи не повинні орієнтуватися у ході фінансових розслідувань виключно на притягнення правопорушників до відповідальності, застосування до них найсуворіших видів покарання. Важливо, щоб вигоди та прибутки, набуті за результатами протиправної діяльності, вилучалися у дохід

держави та спрямовувалися на задоволення фундаментальних потреб суспільства.

Теоретичну основу дослідження становлять праці провідних вчених з фінансового та адміністративного права, а саме Д.А. Бекерської, А.І. Берлача, Л.К. Воронової, Л.В. Герасименко, О.Є. Користіна, О.В. Кузьменко, М.П. Кучерявенка, С.І. Лепського, М.В. Лошицького, В.І. Невідомого, В.А. Некрасова, А.А. Нечай, В.І. Олефіра, О.П. Орлюк, Л.А. Савченко, О.В. Тихонової, А.Г. Чубенка, С.С. Чернявського та інших.

Виклад основного матеріалу. Питання підвищення ефективності фінансових розслідувань в Україні набуває особливого значення з огляду на міжнародні зобов'язання, які приймає на себе наша держава. У вітчизняне законодавство впроваджуються сучасні світові практики у сфері фінансових розслідувань, що передбачає проведення відповідних інституційних перетворень. Зокрема, відповідно до меморандуму української влади, підготовленого для отримання кредитів від Міжнародного валютного фонду (МВФ) передбачено створення органу фінансових розслідувань, статус та функції якого мають бути визначені спеціальним законом. Цей орган має відповідати за розслідування економічних, фінансових та податкових злочинів, якими наразі займаються національна поліція, СБУ та податкова поліція (міліція), але за винятком тих випадків, які підпадають під юрисдикцію Національного антикорупційного бюро України [1]. Відповідно до нового Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [2] передбачено, що директор Бюро фінансових розслідувань та його заступники належать до категорії національних публічних діячів.

Як відзначає експерт Eu-AsT Project Хосе Мануель Колодрас Лозано, фінансові розслідування – це «комплекс розслідувань, спрямований на пошук активів (включаючи права), що належать фізичній чи юридичній особі (компанії). Ці розслідування мають на меті конфіскацію активів і, таким чином, встановлення економічної відповідальності за вчинення злочину» [3]. Це стає можливим шляхом конфіскації активів, вжиття передбачених законодавством заходів боротьби з відмиванням коштів, штрафів, стягнення фіскальної заборгованості, пред'явлення й стягнення вимог про відшкодування збитків. Суттєво, що виявлення та блокування активів під час розслідування підвищує також шанси потерпілого на компенсацію заподіяної йому шкоди.

В Україні наявні значні ризики відмивання коштів, одержаних злочинним шляхом. Корупція та нелегальна економічна діяльність (включаючи фіктивне підприємництво, ухилення від сплати податків та шахрайство) є основними предикатними злочинами для подальшого відмивання коштів. Організована злочинність також зростає і суттєво впливає на загальну ситуацію із відмиванням коштів [4]. На тлі зазначених загроз важливим напрямом діяльності правоохоронних

органів повинна стати участь кожного з них у межах визначеної нормативно-правовими актами компетенції у забезпеченні вилучення незаконних прибутків або стягнення компенсаційних виплат.

Для ефективної протидії злочинності, необхідно зробити потенційний зиск від вчинення злочину меншим за потенційні збитки від покарання. У першу чергу це стосується позбавлення злочинців доходів, одержаних злочинним шляхом. Ефективне фінансове розслідування є ключем до досягнення цієї мети. Перевагами фінансового розслідування в рамках досудового розслідування кримінального провадження є суттєве збільшення ефективності виявлення та конфіскації (спеціальної конфіскації) злочинних доходів (засобів вчинення злочину), виявлення та відшкодування несплачених податків, штрафів, відшкодування збитків потерпілим та державі, повернення злочинних активів до державного бюджету на національному та міжнародному рівнях.

Додатковими перевагами фінансових розслідувань є встановлення додаткових доказів, свідків, співучасників, кінцевих бенефіціарних власників та притягнення до відповідальності організаторів, виявлення мотивів, цілей, асоціацій та зв'язків з людьми та організаціями, визначення використання інших послуг, таких як телефони, транспорт, новітні платіжні інструменти (криптовалюти, електронні гроші тощо), що мають стосунок до справи, визначення місцезнаходження та ідентифікація підозрюваних, свідків або жертв, одержання інформації про дії, поведінку та зв'язки підозрюваних осіб, відстеження осіб, включаючи тих, що переховуються від слідства [5].

Висновки. Фінансове розслідування виступає дієвим інструментом протидії корупції та злочинності. Адже найбільш ефективна протидія скоєнню предикатних злочинів, основною метою яких є набуття злочинного доходу, полягає у позбавленні кінцевих бенефіціарів злочинів тих доходів та активів, які одержані злочинним шляхом.

Список використаних джерел

1. Лист про наміри з МВФ. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/2002_06_2020.pdf.
2. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 6 грудня 2019 року № 361-IX // Відомості Верховної Ради України від 19.06.2020 – 2020 р., № 25, стор. 5, стаття 171.
3. Хосе М. К. Заходи ЄС з питань протидії наркотикам та організованій злочинності. Фінансові розслідування // Матеріали тренінгу «Протидія відмиванню коштів / повернення активів: міжнародне співробітництво та кращі практики ЄС». URL: <https://drive.google.com/drive/folders/1OkuLZIq1elyNCaKGB6JiRK98INzjo9UA>.
4. Звіт про проведення національної оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних

злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму. – К., 2016. – 208 с. URL: http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2016/20161125/zvit_ukr.pdf.

5. Financial investigation. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/financial-investigation_en.

Пастух Ігор Дмитрович,

завідувач кафедри публічного управління
та адміністрування Національної академії
внутрішніх справ, кандидат юридичних
наук, доцент

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ

Закон України «Про запобігання корупції» визначає два види конфлікту інтересів: а) потенційний – наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень; б) реальний – наявність суперечності між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень (ч. 1 ст. 1 Закону).

Стаття 172-7 КУпАП передбачає відповідальність за неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів (ч. 1) та вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів (ч. 2). Таким чином, адміністративну відповідальність Закон пов'язує тільки з реальним конфліктом інтересів, зміст якого полягає у тому, що, незважаючи на наявний приватний інтерес службовець реалізує свої владні повноваження під дією такого інтересу, що впливає на об'єктивність прийнятого рішення чи вчиненого діяння службовця. У такій ситуації ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції» встановлює обов'язок такої особи повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли особа дізналася чи повинна була дізнатися про наявність у неї реального конфлікту інтересів безпосереднього керівника, а у випадку перебування особи на посаді, яка не передбачає наявності у неї безпосереднього керівника, або в колегіальному органі – Національне агентство чи інший визначений законом орган або колегіальний орган, під час виконання повноважень у якому виник конфлікт інтересів, відповідно.

І саме за таке неповідомлення встановлена відповідальність ч. 1 ст. 172-7 КУпАП. Тобто закон встановлює обов'язок особи повідомити

про те, що вона порушила закон, діючи в умовах реального конфлікту інтересів, тобто про власне правопорушення. Водночас, положення ст. 63 Конституції України декларують, що «особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом. За аналогії закону (оскільки подібні норми у КУпАП відсутні) ст. 18 Кримінального процесуального кодексу України встановлює гарантію свободи від самовикриття та право не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї. Відповідно до практики Європейського Суду з прав людини (справа Лунц проти Німеччини) Суд зазначив: «...право на мовчання і його складову частину право не свідчити проти себе у ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод спеціально не згадані, проте вони є загальновизначеними міжнародними нормами, що лежать в основі поняття справедливої процедури, про що говорить ст. 6 Конвенції...» [1].

Процесуальне законодавство України визначає обов'язок суду визнати істотними порушеннями прав людини і основоположних свобод, зокрема, такі діяння, як отримання показань чи пояснень від особи, яка не була повідомлена про своє право відмовитися від давання показань та не відповідати на запитання, або їх отримання з порушенням цього права. Як наслідок, такі докази мають бути визнані недопустимими. Але право відмовитися давати показання підсилене обов'язками бути про нього повідомленим, оскільки право мовчати і не свідчити проти самого себе вимагає не тільки того, щоб особу не примушували це робити, а й того, щоб її негайно і належним чином повідомили про це право. До того ж існування цього обов'язку потрібно окремо виділити у контексті права не свідчити проти самого себе і права мовчати [2].

Одночасно, треба погодитися з позицією А. І. Хальоти, який зауважує, що дотримання конституційних прав та свобод людини є важливою передумовою роботи правоохоронних органів, особливо коли це стосується притягнення особи до відповідальності. Відтак забезпечення права особи не давати свідчення щодо себе та своїх близьких виступає певним індикатором законності самого провадження, слідства, судового розгляду. Але законодавство України чітко передбачає можливість реалізації цього права в кримінальному провадженні. Натомість в законодавчому регулюванні провадження в сфері адміністративних правопорушень чітких гарантій з цього приводу не міститься [3].

В.О. Демиденко в своїх дослідженнях приходить до наступних висновків, що реалізація конституційних прав та свобод людини і громадянина, в силу прямої дії конституційних норм, є абсолютною детермінантною правової держави і не повинна вимагати додаткового регулювання. Хоча деякі права потребують деталізації та законодавчого визначення алгоритму їх реалізації і однозначно всі права вимагають гарантування з боку держави. Розглядаючи з цих позицій право особи не давати свідчення проти себе вчений зауважує, що воно є елементом

права на захист особи, а тому може і повинно реалізуватися в будь-якій ситуації, яка цього вимагає: захист прав в кримінальному провадженні і надто в адміністративному [4, с. 138–142].

Таким чином, право на відмову давати показання або пояснення показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї або близьких родичів, коло яких визначається законом (ст. 63 Конституції), – ліквідувало правне протиріччя між моральною нормою і вимогою закону, який штовхав людину свідчити проти близьких. Відмова давати показання щодо себе є складовою частиною права на захист від підозри або обвинувачення у вчиненні злочину. Це право конкретизується чинним кримінально-процесуальним законодавством, і за аналогією закону має місце в законодавстві про адміністративні правопорушення. Вважаю, що положення КУпАП, що встановлюють відповідальність за неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів порушують основоположні конституційні права людини. Крім цього, стаття 64 основного Закону визначає, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Водночас, не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені, зокрема, статтею 63 цієї Конституції.

Напрямом удосконалення адміністративної відповідальності за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів може бути визнано її встановлення за порушення строків та порядку врегулювання конфлікту інтересів уповноваженою на те законом особою

Список використаних джерел

1. Пояснювальна записка Робочої групи з питань реформування кримінально-процесуального законодавства України. URL: https://uba.ua/documents/text/propozycjiUBA_KPK.pdf.
2. Верховний суд про право особи мовчати та не свідчити проти самого себе. URL: <https://www.legalex.com.ua/sudebnaya-praktika/verhovnij-sud-pro-pravo-osobi-movchat-i-ta-ne-svidchiti-proti-samogo-sebe.html>.
3. Хальота А. І. Конституційні особливості права та свободи людини і громадянина та їх забезпечення органами внутрішніх справ: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02. Нац. акад. внутр. справ України. К., 2004. 19 с.
4. Демиденко В. О. Структура утвердження конституційних прав та свобод людини й громадянина // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. 2004. №5. С. 138–146.

Пацкан Валерій Васильович,
Голова Рахункової палати, доктор
юридичних наук

АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА ЯК СКЛАДОВА ДЕТИНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Корупція як антисоціальне явище є породженням іншого негативного явища – тіньової економіки. Взаємопроникнення, переплетення корупції та тіньової економіки створюють «порочне коло», яке є не тільки головною перешкодою для сталого соціально-економічного розвитку суспільства, а й знижує довіру громадян і бізнесу до публічної влади. Тіньова економіка створює фінансову базу корупції, а корупція, в свою чергу, виступає інструментом поширення та укорінення тіньової економіки.

Опитування Світовим банком вітчизняних підприємців у 2019 р. показало, що 74 % респондентів вважають корупцію найбільшою перешкодою та значним обмеженням для бізнес-середовища в Україні [1]. За Індексом сприйняття корупції, який визначається міжнародною організацією «Transparency International», за 2019 р. Україна посіла 126 місце серед 180 країн [2].

В Україні антикорупційна політика реалізовується в напрямі розбудови інституційної системи запобігання та протидії корупції, що включає спеціалізовані органи, законодавство, формування спеціальних механізмів для запобігання та протидії корупції тощо. Наразі в Україні вже створені та функціонують такі органи, як: Національне агентство запобігання корупції (НАЗК), Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП), Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Вищий антикорупційний суд України, а також певні задачі в сфері протидії корупції виконують органи прокуратури та Національної поліції.

Ключовими пріоритетами антикорупційної політики були визначені завдання щодо виявлення та запобігання корупції у таких сферах діяльності, як судова влада, органи прокуратури та правопорядку, охорона здоров'я, освіта, митна та податкова служба, надання адміністративних послуг, діяльність політичних партій тощо. Також як пріоритет антикорупційної політики була визначена проблематика ліквідації корупційних ризиків в певних секторах діяльності на основі проведення комплексних реформі «точкового» усунення ключових системно-структурних корупційних ризиків.

Варто підкреслити, що визначення рівня корупції є непростим завданням з огляду на високий рівень латентності корупційних правопорушень. На сьогодні в Україні загальна оцінка рівня корупції формується за результатами аналізу та узагальнення звітів про діяльність антикорупційних інституцій, а також інформації про притягнення винних осіб до юридичної відповідальності. Суттєву роль у визначенні рівня корупції відіграють результати соціологічних,

кримінологічних та інших досліджень, а також дані опитувань різних груп респондентів про сприйняття корупції тощо.

Проте, експерти вважають, що існуюча нині система збору та обліку статистичних даних про притягнення осіб до юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення є недосконалою. Тому аналіз відповідної інформації не може вважатись повним і таким, що повноцінно відображає реальний стан справ з огляду на те, що невідворотність покарання за корупцію фактично не забезпечена. Наразі відсутні вичерпні переліки корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, а існуючий нині перелік корупційних кримінальних правопорушень (примітка до статті 45 Кримінального кодексу України) є недосконалим [3]. Із цього можна зробити висновок, що антикорупційна політика на даний час не завжди ґрунтується на повних, об'єктивних, достовірних даних, а публічний моніторинг та оцінка ефективності антикорупційної політики здійснюється в обмежених рамках.

Зважаючи на те, що корупція як антисоціальне явище є породженням іншого негативного явища – тіньової економіки, необхідно, в першу чергу, виявляти *тіньові канали виведення фінансових ресурсів і матеріальних активів із компаній та фірм, що створює в подальшому «ліквідну подушку» для корупції.*

Про те, що в Україні довгий час існують тіньові канали виведення із фірм і компаній фінансових ресурсів і матеріальних активів, свідчать результати чотирьох методів оцінки рівня тіньової економіки, на основі яких Міністерство економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства України проводить відповідну діагностику (табл..).

Таблиця

**Оцінка рівня тіньової економіки в Україні
за окремими методами, % до ВВП**

Методи	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1. Збитковості підприємств	34	29	31	31	35	30	25	25	23	20
2. Витрати населення – роздрібний товарооборот і послуги	30	43	40	40	44	44	38	38	33	30
3. Електричний метод	36	28	28	30	38	35	31	29	27	26
4. Монетарний метод	38	34	30	29	33	33	33	31	32	30
Інтегральний показник рівня тіньової економіки	36	32	31	31	38	36	35	34	30	29

Джерело: Загальні тенденції тіньової економіки в Україні. Мінекономіки, 2020, 8 с.

Обчислення рівня тіньової економіки за методом *«витрати населення – роздрібний товарооборот і послуги»* дозволяє виявити перевищення споживчих грошових витрат на придбання товарів над загальним обсягом продажу населенню товарів усіма суб'єктами господарювання в легальному секторі економіки. Обчислення рівня тіньової економіки за *монетарним методом* дає змогу виявити тенденції зміни обсягу готівки, банківських депозитів. При здійсненні підприємствами і населенням незареєстрованої економічної діяльності розрахунки за товари, роботи і послуги часто проводяться з використанням готівки, що зумовлює збільшення попиту на готівку, що обертається поза банками. Тому ключовим завданням є розширення сфери застосування безготівкових розрахунків та платіжної інфраструктури в Україні. Обчислення рівня тіньової економіки за *електричним методом* полягає в порівнянні приросту внутрішнього споживання електроенергії з приростом ВВП з урахуванням науково-технічного прогресу, досягнутого в реальній економіці при споживанні всіх видів паливно-енергетичних ресурсів. Визначення рівня тіньової економіки за методом *збитковості підприємств* дозволяє виявити ознаки фіктивної збитковості, коли рівень тіньової економіки формується на тлі збільшення обсягу збитків або зменшення прибутків. Як показують дані таблиці 1, найвищий рівень тіньової економіки фіксується за монетарним і електричним методами, методом витрати населення – роздрібний товарооборот і послуги.

Слід підкреслити, що на тлі існування високого рівня тіньової економіки, віднесення в Антикорупційній стратегії до показників її успішної реалізації таких індикаторів, як: а) зменшення частки населення, яке мало власний досвід корупційної поведінки; б) збільшення кількості громадян, які негативно ставляться до корупційних проявів, готові повідомляти про корупцію, заявляли про факти корупції компетентним органам, *є необхідними, але недостатніми умовами для викорінення корупції як негативного для суспільства явища.*

Антикорупційну політику необхідно розглядати як складову комплексної системи детінізації національної економіки. Тому в Концепції формування антикорупційної політики на 2020–2024 рр. завдання стосовно подальшого вдосконалення загальної системи запобігання та протидії корупції, а також мінімізації корупції в найбільш вразливих з точки зору подолання корупції сферах, необхідно доповнити системними заходами в частині виявлення каналів виведення фінансових ресурсів і матеріальних активів в тіньовий обіг та підготовки відповідного законодавства, яке б унеможливило подібні дії. Такі підходи спроможні створити дієву платформу для поступового викорінення фінансово-економічних умов зародження та поширення корупційних правопорушень. Водночас, для визначення дієвих економіко-правових механізмів антикорупційної

політики як складової детінізації економіки необхідно здійснити ґрунтовне дослідження. Можливість організації проведення досліджень з питань вивчення ситуації щодо корупції передбачена пунктом 5 частини 1 статті 11 Закону України «Про запобігання корупції» [4], де НАЗК визначені такі повноваження. Без системного підходу до корупції в контексті її зв'язку із тіньовою економікою не можливо отримати позитивні результати антикорупційної політики.

Список використаних джерел

1. Enterprise Surveys. Ukraine 2019. Country Profile / International Bank for Reconstruction and Development; The World Bank Group // Офіційний сайт Світового банку. 2020. URL: <https://bit.ly/3hKqtxW>.
2. Індекс сприйняття корупції-2019 / TransparencyInternational Україна. URL: <https://ti-ukraine.org/research/index-sprinyattya-koruptsiyi-2019>.
3. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження Державної антикорупційної політики / [О. В. Калітенко, Д. О. Калмиков, І. Б. Коліушко та ін.] ; за заг. ред. М. І. Хавронюка. К.: Москаленко О. М., 2019. 366 с. URL: <https://bit.ly/3hNLc3Y>.
4. Закон України від 14.10.2014 № 1700 «Про запобігання корупції». URL: <https://rada.gov.ua>.

Полях Анатолій Михайлович,
професор кафедри криміналістики
та судової медицини Національної академії
внутрішніх справ, кандидат юридичних
наук, доцент

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Корупція, без сумніву, є явищем, що практично переслідує людство з моменту виникнення найперших, організованих за допомогою певних правил, форм існування людства.

В сучасних умовах корупція стала чинником, який реально загрожує національній безпеці нашої країни. Пустивши коріння в усі сфери функціонування держави вона негативно впливає на різні сторони суспільного життя: економіку, політику, управління, соціальну та правову сфери, громадську свідомість, міжнародні відносини.

Спрощене сприйняття проблеми, як прояву неналежної реалізації правових приписів особами, уповноваженими на здійснення управління державою, може створювати хибне уявлення щодо можливості розв'язання проблеми шляхом визнання правоохоронних органів основним суб'єктом протидії корупції.

В той же час, у міжнародній практиці існує безліч різних підходів до протидії корупції, як успішних, так і невдалих, як забезпечених великим обсягом та спектром ресурсів, так і розрахованих на умови, за яких ресурси є обмеженими. Тому при організації протидії корупції

потрібно ретельно вивчати слабкі сторони організації цієї діяльності та робити відповідні висновки.

Нажаль, незважаючи на розроблення різноманітних програм, концепцій подолання корупції, що містили досить реалістичне відображення ситуації в країні, врахування міжнародного досвіду та відповідних стандартів, визначення найбільш істотних заходів, що могли бути здійснені з метою усунення передумов цього явища, реальних змін у забезпеченні протидії та покращення стану боротьби з корупцією до цього часу не відбулось.

Негативні явища, які сприяють зростанню рівня корупції в нашій державі, наразі продовжують існування. Серед таких явищ найбільш широкого поширення набув «корупційний лобізм», тобто такі технології лобіювання, за якими використовується підкуп осіб, уповноважених на виконання функцій держави та інші корупційні діяння. Посередництво, тобто виконання державними службовцями незаконних, корупційних за змістом, «посередницьких» функцій у відносинах третіх осіб з органами державної влади набуло не ситуативного, а постійного характеру. Найчастіше такими посередниками виступають працівники правоохоронних органів та органів державної влади, що мають контрольно-регуляторні повноваження. Слід відзначити й інші види корупційних проявів, що мають ще більш латентний характер, які можуть виявлятися у влаштуванні на роботу своїх родичів, близьких, знайомих, отримання «комісійних» від учасників процедур державних закупівель, неофіційному спілкуванні з представниками організацій, що є підконтрольними або мають договірні відносини з органами державної влади, здійсненні підприємницької діяльності через підставних осіб або родичів чи близьких, отриманні прямо не передбачених законом пільг та привілеїв.

За висновками неурядової міжнародної організації по боротьбі з корупцією та дослідженню рівня корупції по всьому світу Transparency International, у 2019 році в Україні показники сприйняття корупції в порівнянні з 2018 роком впали на 2 пункти. У зв'язку з цим країна опинилась на 126 місці (зі 180 країн) та повернулась на рівень 2017 року. Тепер Україна здобула 30 балів зі 100 можливих у дослідженні «Індекс сприйняття корупції» (CPI) й посіла у рейтингу місце поруч з такими країнами, як Азербайджан, Киргизстан та Джибуті.

При цьому, результати інших країн - сусідів щодо показників CPI значно вище, ніж в Україні та складають: Польща – 58 балів, 41 місце; Словаччина – 50 балів, 59 місце; Білорусь – 45 балів, 66 місце. Росія випереджує Україну за рівнем корупції – 28 балів, 137 місце.

Лідери по показнику CPI істотно не змінилися. На першому місці – Нова Зеландія та Данія, які набрали по 87 балів. Примітно, що 8 з 10 країн в першій десятці - представниці Західної та Північної

Європи. Такі країни, як Сомалі (9 балів), Південний Судан (12 балів), Сирія (13 балів) опинилися у кінці списку.

За даними досліджень, такий рівень корупції в Україні пов'язаний з тим, що з початку 2017 року фактично відбувалося згорання реформ і боротьби з корупцією. Влада відверто намагалася обмежити незалежність антикорупційних органів, затягувала запуск Вищого антикорупційного суду, створювала законодавчі перепони. Політична ангажованість тодішнього НАЗК і провальна судова реформа також зробили свій внесок у існуючі негативні тенденції.

Серед позитивних дій, направлених на подолання корупції, на думку багатьох дослідників, є зняття монополії Служби безпеки на прослуховування, перезапуск НАЗК, прийняття нового закону «Про державні закупівлі», можливість приватизації понад 500 держкомпаній через майданчик ProZorro, збільшення кількості наглядових рад на держпідприємствах.

Автори досліджень, на яких базується розрахунок Індексу, також відзначили зниження в останній час рівня корупції у поліції та зменшення кількості випадків, коли бізнес змушений давати хабарі [1].

Результати дослідження у 2020 році ще не відомі. Однак, на наш погляд, показники щодо динаміки боротьби з корупцією можуть залишитися на тому ж рівні, якщо не погіршитися.

Слід зазначити, що не існує жодної країни світу, де б зовсім не було корупції. Проте, шляхи успішної боротьби з цим негативним явищем є, про що свідчать численні приклади з досвіду держав, у яких на високому рівні налагоджено боротьбу з цим негативним явищем. До таких країн наразі належать Нова Зеландія, Данія, Сінгапур, Гонконг, Фінляндія.

Головну роль у боротьбі з корупцією в цих країнах відіграла наявність політичної волі реформаторів. Більшість країн демонструє наявність так званої презумпції винності чиновника – «доведи, що придбав майно не на хабарі».

Способи успішної протидії корупції вже давно відомі та апробовані міжнародною спільнотою. Це, насамперед, відкритість влади, прозорість та зрозумілість процедур прийняття державних рішень, дієві механізми контролю за діяльністю державних органів з боку громадського суспільства, свобода слова, незалежність засобів масової інформації. При цьому, головна роль у подоланні масштабної корупції все ж таки належить саме усуненню причин виникнення цього явища, запобіганню йому, а не лише боротьбі з конкретними проявами.

Список використаних джерел

1. Transparency International. Індекс сприйняття корупції – 2017. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjniyattya-koruptsiyi-2019>.

Рогатюк Ігор Володимирович,
старший викладач відділу підготовки
прокурорів з процесуального керівництва
та криміналістичного забезпечення
досудового розслідування Національної
академії прокуратури України, доктор
юридичних наук, доцент, старший науковий
співробітник

КОРУПЦІЯ В УКРАЇНІ ПЕРЕМАГАЄ СВОЇХ ОПОНЕНТІВ

В чергове відбувається V Міжнародна науково-практична конференція «Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі». Складається враження, що лише організаторам: Міністерству внутрішніх справ України, Національній академії внутрішніх справ, Консультативній місії ЄС в Україні, Національній академії правових наук України та ГС «Центр запобігання та протидії корупції» не байдуже щодо проблеми існування корупції та боротьби з нею в нашій державі.

Минув рік від останньої конференції де розглядалися актуальні питання протидії з таким соціальним злом яким є корупція. Учасники наголошували на різних проблематичних моментах діяльності по знешкодженню вказаного явища; применшення його впливу на соціальні відносини; державний чиновницький апарат та судову систему тощо.

І що ж ми маємо на сьогодні у даній царині? А маємо ми з вами приблизно таке:

Національним антикорупційним бюро у поточному році направлено до суду **16** кримінальних проваджень¹.

Вищий антикорупційний суд оголосив вироки також у **16 справах. Проте серед них поки що немає вироків щодо корупції на найвищому рівні**².

Перший спеціалізований антикорупційний орган – **Національне антикорупційне бюро України**, яке фактично почало працювати, було створено у квітні 2015 року. Спочатку на його утримання було виділено 68,4 млн грн. Наступного року витрати зросли на 597 % (!) до 476,7 млн грн, оскільки штат НАБУ збільшився після проведених конкурсів на посади. У 2017 році на утримання НАБУ з бюджету було виділено 625,5 млн грн (+31,2 %), а через рік ще на 27 % більше – 793,8 млн грн. У 2019 році витрати на НАБУ скоротились на 1 % і сягали 785,6 млн грн. У першому кварталі 2020 року на утримання НАБУ виділено 238,9 млн грн.

¹ URL: <https://www.gp.gov.ua>.

² URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/pershyy-rik-roboty-antykorsudu-zrada-chy-peremoha-/30822651.html>.

Національне агентство з питань запобігання корупції було створено на місяць раніше НАБУ, але функціонувати воно почало в середині серпня 2016 року. Тоді на утримання НАЗК було виділено 232,1 млн грн. У 2017 році витрати на НАЗК зросли на 136,5 % і сягнули 549 млн грн. Наступного року на НАЗК з бюджету виділили ще на 235 % більше коштів – 677,5 млн грн, але наступного року урізали фінансування на 16 % до 566,7 млн грн. У першому кварталі 2020 року на НАЗК держава витратила 116 млн грн. Відзначимо, що частина грошей з цих коштів була передбачена на фінансування статутної діяльності політичних партій – 70,8 млн грн.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура є підрозділом Офісу генпрокурора, який займається процесуальним керівництвом у корупційних злочинах. САП була створена у квітні 2016 року і тоді на її утримання було виділено 46 млн грн.

У 2017 році, коли структура вже почала нормально працювати, витрати на САП збільшилися на 40% до 64,6 млн грн. Наступного року фінансування збільшилося на 21% до 78,2 млн грн, а в 2019 році – до 79,3 млн грн. Протягом січня-березня на САП держава витратила 18,4 млн грн.

Агентство з розшуку та менеджменту активів, одержаних від корупційних та інших злочинів (АРМА) було створено в лютому 2016 року, але працювати почало пізніше. АРМА запустилося в жовтні 2017 року, отримавши фінансування у сумі 28,8 млн грн. Наступного року фінансування збільшилося на 225 % до 93,9 млн грн, у 2019 році – до 164,6 млн грн. У першому кварталі 2020 року держава виділила на утримання АРМА 30,7 млн грн.

Вищий антикорупційний суд України (ВАКС) був найбільш довгоочікуваним спеціалізованим органом правосуддя, оскільки НАБУ та САП стверджували, що результати їхньої роботи будуть очевидні тільки після того, як почне працювати спеціалізоване судочинство, яке сконцентрується на розгляді виключно їхніх справ. ВАКС був створений у червні 2018 року, але почав працювати 5 вересня 2019 року. На утримання ВАКС було виділено 247,2 млн грн, а протягом січня-березня 2020 року – 60,3 млн грн¹.

На нашу думку робота такого роду спеціалізованих органів повинна виправдувати себе як мінімум належним захистом прав громадян і як максимум фінансовим захистом інтересів держави. І якщо перше, у цих органів виходить принаймні декларативно, то з другим наявні очевидні проблеми, ураховуючи «не маленькі» затрати на їх утримання.

Але і цим, критичний порядок денний нашого питання не вичерпується. Оскільки поряд із не досить «суттєвими» досягненнями

¹ URL: <https://www.slovovidilo.ua/2020/05/01/infografika/finansy/skilky-koshtiv-vytratyla-ukrayina-utrymannya-antykorpucijnyx-orhaniv>.

та результатами у роботі також маємо і репутаційні втрати у протидії з корупцією. Цей монстр влучив і у самого очільника НАБУ¹. Котрий на сайті Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення обліковується як особа, яку притягнуто до відповідальності за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, тобто корупціонером².

Безумовно, у контексті тематики не можна не зазначити і відоме усім суперечливе рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України справа від 27 жовт. 2020 р. № 13-р/2020³, що сколихнуло суспільство.

Висновок: За рік, що минув стан боротьби з корупцією в Україні на жаль погіршився. І вирівнювати його, на нашу думку, потрібно заходами законодавчого характеру і як найоперативнішими. Оскільки втратимо час, втратимо дещо більше...

Список використаних джерел

1. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення по державі за жовтень 2020 року. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stat_n_st?dir_id=113897&libid=100820&c=edit&c=fo#.

2. Євген Солонина. Перший рік роботи Антикорсуду: «зрада» чи «перемога». URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/pershyy-rik-roboty-antykorsudu-zrada-chy-peremoha-/30822651.html>.

3. Скільки коштів витратила Україна на утримання антикорупційних органів? URL: <https://www.slovoidilo.ua/2020/05/01/infografika/finansy/skilky-koshtiv-vytratyla-ukrayina-utrymannya-antykorpaczijnyx-orhaniv>.

4. Директор Антикорупційного бюро Ситник опинився в реєстрі корупціонерів URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2019/12/19/7235324>.

5. URL: <https://corruptinfo.nazk.gov.ua/>.

6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України справа від 27 жовт. 2020 р. № 13-р/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text/>.

¹ Директор Антикорупційного бюро Ситник опинився в реєстрі корупціонерів. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2019/12/19/7235324/>.

² URL: <https://corruptinfo.nazk.gov.ua/>.

³ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text>.

Савченко Андрій Володимирович,
начальник відділу організації досудового
розслідування Управління з організації
досудових розслідувань Головного слідчого
управління Державного бюро розслідувань,
доктор юридичних наук, професор

ГЕНЕЗИС ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «КОРУПЦІЙНИ КРИМІНАЛЬНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ» В КРИМІНАЛЬНОМУ КОДЕКСІ УКРАЇНИ

Відомо, що за сучасних умов одним з центральних понять Кримінального кодексу (далі – КК) України є кримінальне правопорушення, яке може бути злочином чи кримінальним проступком (ч. 1 ст. 12). Крім цього, КК України у своїх нормах оперує специфічними поняттями, які позначають окремі групи кримінальних правопорушень (наприклад, «військові кримінальні правопорушення»). У цьому зв'язку пропонуємо зупинитися на аналізі поняття «корупційне кримінальне правопорушення», розглянувши генезис його визначення у КК України.

Одразу зазначимо, що поява поняття «корупційне кримінальне правопорушення» (спочатку це було поняття «корупційний злочин») у національному кримінальному законодавстві цілком і повністю відповідає найкращим міжнародним стандартам та зразкам нормотворчості у зарубіжних країнах. Проте специфікою КК України є те, що він не розглядає відповідальність за корупційні кримінальні правопорушення в межах якогось окремого розділу його Особливої частини. Відтак серед двадцяти розділів Особливої частини цього Кодексу не існує розділу, який би мав назву «Корупційні кримінальні правопорушення». Натомість законодавець застосував неординарний підхід – визначення корупційних кримінальних правопорушень дається у примітці до ст. 45 «Звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з дійовим каяттям» у розділі IX «Звільнення від кримінальної відповідальності» Загальної частини КК України. Зумовлено це тим, що саме у цій статті вперше по тексту Кодексу згадується про термін «корупційне кримінальне правопорушення» (у зв'язку з вирішенням питань про звільнення особи від кримінальної відповідальності), а отже з позиції законодавчої техніки існує потреба в його визначенні саме в межах окресленої вище кримінально-правової норми.

Як вже зазначалося вище, поняття «корупційний злочин» було замінене іншим – «корупційне кримінальне правопорушення». Сталося це у зв'язку з тим, що 01.07.2020 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22.11.2018 року [1].

В історичному плані важливо знати, що уперше законодавче визначення корупційних злочинів у національному КК з'явилося на

підставі Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 року [2]. Вказаний Закон України доповнив ст. 45 приміткою такого змісту: *«Примітка. Корупційними злочинами відповідно до цього Кодексу вважаються злочини, передбачені частиною другою статті 191, частиною другою статті 262, частиною другою статті 308, частиною другою статті 312, частиною другою статті 313, частиною другою статті 320, частиною першою статті 357, частиною другою статті 410, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також злочини, передбачені статтями 354, 364, 364¹, 365², 368–370 цього Кодексу»*.

Пізніше, редакція згаданої примітки статті була законодавчо переглянута. На підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» від 12.02.2015 р. примітка до ст. 45 КК України отримала нову редакцію (*Примітка. Корупційними злочинами відповідно до цього Кодексу вважаються злочини, передбачені статтями 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також злочини, передбачені статтями 210, 354, 364, 364¹, 365², 368–369² цього Кодексу»*) [3].

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22.11.2018 р., який, про що вже наголошувалося, набрав чинності лише 01.07.2020 р., виклав примітку до статті 45 КК України у такій редакції: *«Примітка. Корупційними кримінальними правопорушеннями відповідно до цього Кодексу вважаються кримінальні правопорушення, передбачені статтями 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також кримінальні правопорушення, передбачені статтями 210, 354, 364, 364¹, 365², 368–369² цього Кодексу»* [4]. Однак, до 01.07.2020 р. законодавець встиг ухвалити низку змін, які стосувалися й редакції примітки до ст. 45 КК України. Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції» від 02.10.2019 р. у КК України примітку дост. 45 після цифр «365²» було доповнено цифрами «366¹» [5], а Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про запобігання корупції» від 04.03.2020 р. у примітці до статті 45 цифри «368–369²» були замінені цифрами «368, 368³–369, 369², 369³» [6].

Насамкінець Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України

«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 17.06.2020 р., який набрав чинності 03.07.2020 р., примітка до ст. 45 КК України отримала свою змінену та на теперішній час чинну редакцію: *«Примітка. Корупційними кримінальними правопорушеннями відповідно до цього Кодексу вважаються кримінальні правопорушення, передбачені статтями 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також кримінальні правопорушення, передбачені статтями 210, 354, 364, 364¹, 365², 366¹, 368, 368³-369, 369², 369³ цього Кодексу»* [7].

Отже, перелік корупційних кримінальних правопорушень становить 21 (двадцять одна) стаття КК України, тобто законодавець навів їх вичерпне коло. При цьому, варто зазначити, що ст. 366¹ цього Кодексу визнано такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), згідно з Рішенням Конституційного Суду № 13-р/2020 від 27.10.2020 року [8].

З огляду на викладене, слід констатувати про таке: генезис поняття «корупційне кримінальне правопорушення» демонструє, що законодавець не був послідовним і виваженим при визначенні сутності та змісту цього поняття, а низка законів, якими ухвалювалися рішення про зміни до ст. 45 КК України, мали заплутаний характер. Саме ж визначення поняття «корупційні кримінальні правопорушення» включає не якісні, а скоріше кількісні характеристики. При цьому дотепер законодавець не визначив у КК України поняття «корупційні правопорушення, пов'язані з корупцією», на обов'язкове існування якого у положеннях згаданого Кодексу безпосередньо вказано у нормах Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 року (ч. 1 ст. 1, ч. 1 ст. 65) [9, с. 138].

Список використаних джерел

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень : Закон України від 22 листопада 2018 року № 2617-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2617-19#n132>.

2. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1698-18/page>.

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції : Закон України від 12 лютого 2015 року № 198-VIII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/198-19/paran27#n27>.

4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень : Закон України від 22 листопада

2018 року № 2617-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2617-19#n132>.

5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції : Закон України від 2 жовтня 2019 року № 140-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/140-20#n23>.

6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про запобігання корупції» : Закон України від 4 березня 2020 року № 524-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/524-20#n30>.

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 17 червня 2020 року № 720-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/720-20#Text>.

8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 (справа № 1-24/2020(393/20). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#n92>.

9. Савченко А. В. Кримінальні правопорушення, пов'язані з корупцією: моделювання поняття. Актуальні проблеми кримінального права : тези доп. X Всеукр. наук.-теорет. конф., присвяч. пам'яті проф. П. П. Михайленка (м. Київ, 22 листоп. 2019 р.) / [редкол.: В. В. Черней, С. Д. Гусарев, С. С. Чернявський та ін.]. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2019. С. 138–141.

Саковський Андрій Анатолійович,
директор ННІ № 2 Національної академії
внутрішніх справ, кандидат юридичних
наук, доцент

ОСОБЛИВОСТІ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОГО ДОКУМЕНТУВАННЯ КОРУПЦІЙНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ В УМОВАХ ЧИННОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

На сьогодні в Україні відбувається оновлення правового поля щодо протидії корупції, викликане зміною суспільних цінностей, прагненням України до євроінтеграції та необхідністю заповнення прогалин, що існують у чинному законодавстві, приведення його у відповідність із загальновизнаними принципами та міжнародними стандартами.

Поширення корупційних правопорушень у різних сферах діяльності та гілках влади робить їх не тільки небезпечним, але і універсальним явищем. Складність протидії таким діям обумовлена їх здатністю розповсюджуватися у будь-якій сфері суспільного життя. Теорія оперативно-розшукової діяльності вивчає ті аспекти кримінальної протиправності, інформація про яких необхідна для науково-обґрунтованих і ефективних заходів організації і тактики застосування оперативно-розшукових сил і засобів в боротьбі із злочинністю, тому оперативно-розшукове документування корупційних правопорушень повинно органічно поєднувати в собі діяльність різних суб'єктів протидії. Тобто, вона розглядається з позиції функціонування суб'єктів оперативно-розшукової діяльності і у свій зміст включає сукупність усіх характеристик, що дають юридичні науки. Однак при цьому із загальногалузевих (кримінально-правових, криміналістичних, кримінологічних, психологічних) ознак виділяються найбільш важливі, пошукові, які в сукупності дають більш глибоке уявлення про суб'єкт кримінального правопорушення, дозволяють правильно прийняти рішення щодо застосування тих оперативно-розшукових засобів і методів, які забезпечують ефективне виявлення і розкриття таких правопорушень.

В межах оперативно-розшукової діяльності (ОРД) та кримінального процесу документування потрібно розуміти як діяльність із створення оперативно-розшукових та кримінальних процесуальних документів, а також діяльність з одержання вже створених документів, що можуть бути використані для виконання завдань ОРД та кримінального провадження [1, с. 374].

Документування корупційних правопорушень полягає у створенні та (або) одержанні документів які містять фактичні дані про кримінально карані корупційні діяння окремих осіб та груп. Суб'єктами документування корупційних правопорушень можуть бути оперативні підрозділи, слідчий, прокурор. Воно здійснюється як в межах ОРД, так і в межах кримінального процесу. Документування злочинів є основним засобом одержання доказів-документів у кримінальному провадженні.

Оперативне документування (документування, що здійснюється оперативними підрозділами) – діяльність оперативних підрозділів зі створення та (або) одержання документів які містять інформацію, що може бути використана для прийняття рішень в ОРД, прийняття процесуальних, організаційних і тактичних рішень та доказування у кримінальному провадженні. Оперативно-розшукове документування – різновид оперативного документування, що здійснюється винятково в межах ОРД. Оперативно-технічне документування – різновид оперативного документування, заснований на застосуванні технічних засобів одержання інформації та не може бути проведене без їх використання [1, с. 377].

Документування корупційних правопорушень доцільно розмежовувати на окремі стадії, до яких належать: оперативний пошук фактичних даних про підготовку та вчинення корупційних правопорушень, а також осіб, які їх готують та вчиняють; провадження в оперативно-розшукових справах; досудове розслідування.

Документування оперативними підрозділами має юридичні, організаційні і тактичні особливості залежно від стадій (етапів) на яких воно проводиться, засобів, що при цьому використовуються та форм у яких воно втілюється.

У контексті окресленого спробуємо виокремити певні етапи документування корупційних правопорушень, які б відрізнялися певними якісними особливостями, зокрема завданнями, правовідносинами, формою тощо.

Створення оперативно-розшукових документів, що містять фактичні дані про вчинення корупційних дій. Зокрема, це рапорт оперативного працівника про виявлення фактів підготовки або вчинення таких правопорушень. До рапорту можуть бути долучені негласно отримані копії документів, що свідчать про підготовку або вчинення злочинів, звукозапис розвідувального опитування проведеного оперативним працівником тощо. На цьому етапі дані отримують шляхом оперативного пошуку, який є початковим етапом пізнання в оперативно-розшуковій діяльності [2, с. 129].

Логічним результатом оперативного пошуку за досліджуваням напрямом діяльності є отримання інформації, що містить підстави визначенні у ст. 6 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», у разі виявлення яких відповідно до ст. 9 цього закону необхідно заводити оперативно-розшукову справу. У подальшому всі оперативно-розшукові заходи провадять лише в межах цієї справи. Саме там концентруються всі документи, створені оперативними працівниками в процесі розробки [3].

Наступна стадія документування корупційних правопорушень співпадає з оперативною розробкою, яку в теорії ОРД, як і оперативний пошук вважать формою цієї діяльності. В межах оперативної розробки може використовуватися весь арсенал заходів, що передбачений у формі прав оперативних підрозділів у ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [3].

Відповідно до вимог ст. 7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» виявлення оперативним підрозділом (в межах провадження по оперативно-розшуковій справі) ознак кримінального правопорушення необхідно невідкладно направити зібрані матеріали, в яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб та груп у даній сфері до відповідного органу досудового розслідування [4, с. 134].

Таким чином можемо визначити, що третя стадія документування оперативними підрозділами корупційних правопорушень співпадає зі

досудового розслідування у кримінальному процесі. На цій стадії оперативні підрозділи керуються положеннями названої статті Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [3], а також нормами статті 41 КПК України [5].

На кожній стадії документування корупційних правопорушень необхідно урахувати особливості даної категорії кримінально караних діянь. Адже від цих особливостей залежить специфіка організації й тактики заходів, що вживаються оперативними підрозділами.

Список використаних джерел

1. Саковський А. А. Оперативно-розшукове документування як пошуково-пізнавальний процес та складова оперативно-розшукової діяльності. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 7. С. 371–377.
2. Запотоцький А. П. Документи як процесуальні джерела доказів у кримінальному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2009. 233 с.
3. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон від 18.02.1992 № 2135-ХІІ. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.
4. Грібов М. Л. Правове регулювання документування вчинення злочину в кримінальному процесі й оперативно-розшуковій діяльності. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 1 (15). С. 129–140.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон від 13.04.2012 № 4651-VI. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

Сербин Руслан Андрійович,

проректор Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор

РОЛЬ ОРГАНІЗАЦІЙ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В БОРОТЬБІ З КОРУПЦІЄЮ

Організації громадянського суспільства є важливими суб'єктами боротьби з корупцією. Наприклад, ст. 13 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції [1] передбачає, що «кожна Держава-учасниця вживає належних заходів, у межах своїх можливостей і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, для сприяння активній участі окремих осіб і груп за межами державного сектора, таких як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що функціонують на базі громад, у запобіганні корупції й боротьбі з нею та для поглиблення розуміння суспільством факту існування, причин і небезпечного характеру корупції, а також загроз, що створюються нею».

Чому організації громадянського суспільства є такими важливими для боротьби з корупцією? У перших дослідженнях на цю

тему корупція, як правило, осмислювалася як «проблема головного агента» [2]. Відповідно до цієї концепції керівники (наприклад, директори, політики та чиновники високого рівня) повинні контролювати і, якщо потрібно, санкціонувати дії представників, яким вони делегують свої повноваження. На практиці ж реалізувати це завдання вкрай важко, оскільки керівники не володіють вичерпною інформацією про представників, і останні можуть скористатися цією ситуацією для вчинення корупційних діянь. Можливим рішенням такої проблеми є посилення механізмів горизонтальної підзвітності шляхом надання керівникам відповідних інструментів, за допомогою яких можна запобігти корупції у державному секторі.

На жаль, запровадження або посилення механізмів горизонтальної підзвітності (наприклад, заснування спеціалізованих антикорупційних органів: слідчих комісій, прокуратур, судів) часто не є неефективним заходом у державах, де корупція носить ендемічний характер. Так виникла ідея про те, що представники повинні нести відповідальність безпосередньо перед громадянами. Цей тип підзвітності ще часто називають «соціальною підзвітністю»; у Конвенції ООН проти корупції про нього говориться наступне: «кожна Держава-учасниця вживає належних заходів для забезпечення того, щоб відповідні органи з протидії корупції, про які йдеться в цій Конвенції, були відомі населенню, і забезпечує доступ до таких органів для надання їм повідомлень, у тому числі анонімно, про будь-які випадки, які можуть розглядатись як злочин відповідно до цієї Конвенції» (ч. 2 ст. 13 Конвенції). Отже, цей підхід до побудови підзвітності заснований на участі громадськості, тобто в якій пересічні громадяни та/або організації громадянського суспільства брати безпосередню чи опосередковану участь.

Організації громадянського суспільства мають ряд переваг перед іншими типами організацій, що робить їх особливо ефективними у забезпеченні соціальної відповідальності. Так, одні з них можуть мати великий досвід в аналізі результатів діяльності уряду. Інші – в притягненні топ-чиновників до відповідальності. Треті – в організації людей для проведення масових протестів та демонстрацій.

На відміну від міжнародних, місцеві організації громадянського суспільства володіють набагато більшим об'ємом інформації про місцеву корупцію, яка є необхідною для розробки ефективних антикорупційних стратегій. Крім того, місцеві організації, особливо ті, що функціонують уже тривалий час, користуються особливою довірою та прихильністю суспільства, якого так бракує іноземним агенціям та міжнародним суб'єктам.

Організації громадянського суспільства, які займаються боротьбою з корупцією, можуть бути залучені до різних видів діяльності. Так, науковці виділяють шість категорій діяльності, в яких такі організації можуть брати участь: моніторинг та звітування; підвищення обізнаності, адвокація, прямі дії, нарощування потенціалу та спільне управління [3].

Більшість організацій громадянського суспільства спостерігають за роботою осіб чи установ з *високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків*, або які, за наявними даними, є корумпованими. Сюди відноситься, наприклад, моніторинг процедур державних закупівель, де може мати місце конфлікт інтересів або значні розбіжності між закупівельними та ринковими цінами; аналіз декларацій про майновий стан політиків та посадових осіб, де можливі розбіжності між задекларованими та фактичними активами останніх; контроль за державними витратами, де існує великий ризик привласнення бюджетних коштів окремими особами. Також організації громадянського суспільства вправі спостерігати за прозорістю діяльності постачальників послуг шляхом перевірки облікових карток та проведення соціального аудиту. Зазначимо, що новітні технології значно розширили можливості моніторингу та подання повідомлень про корупцію.

Ще одним видом діяльності організацій громадянського суспільства є підвищення рівня обізнаності громадян щодо причин, негативних наслідків корупції та шляхів її запобігання і подолання. Для проведення такої роботи організації можуть вивчати наявні дані або проводити опитування чи розслідування самостійно, а потім повідомляти населення про результати своєї роботи через ЗМІ або соціальні мережі. Яскравим прикладом цієї діяльності є складання щорічного рейтингу Індексу сприйняття корупції Transparency International.

Організації громадянського суспільства також займаються адвокацією законодавчих змін та реформ у державному секторі. Інколи для цього використовується лобізм, але найчастіше адвокація має форму публічних кампаній і проводиться коаліціями, що складаються з організацій-однодумців. Аби максимізувати ефект, активісти можуть також заручитися допомогою інших суб'єктів (ЗМІ, міжнародних партнерів, тощо).

Щодо вчинення безпосередніх дій для подолання корупції, то як приклад можна навести подання позовів проти потенційних корупціонерів, організацію демонстрацій або інших публічних заходів. Хоча такі акції протесту носять переважно мирний характер, все ж активісти можуть застосовувати примусові методи для досягнення своєї мети, наприклад, шляхом блокування доріг.

Замість того, щоб безпосередньо протистояти корупції, організації громадянського суспільства можуть також нарощувати власний потенціал або удосконалювати навички інших у боротьбі з корупцією. Відповідна освіта та навчання є одним із таких видів зміцнення потенціалу.

Нарешті, організації громадянського суспільства роблять свій внесок у боротьбу з корупцією шляхом налагодження співпраці з органами державної влади та (або) місцевого самоврядування. Так, активісти можуть брати участь у процесі формування державного або місцевих бюджетів, або входити до складу експертних або громадських наглядових рад.

Список використаних джерел

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: підпис. в Мериді 31 жовтня 2003 р. *Верховна Рада України*: [Електронний ресурс]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text.
2. Rose-Ackerman, Susan. 1999. *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. New York: Cambridge University Press.
3. Johnson, Jesper, Nils Taxell, and Dominik Zaum. 2012. *Mapping Evidence Gaps in Anti-Corruption: Assessing the State of the Operationally Relevant Evidence on Donors' Actions and Approaches to Reducing Corruption*. U4 Anti Corruption Resource Centre, no. 7.

Сердюк Олександр Васильович,
професор кафедри міжнародного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого, доктор юридичних
наук, професор

СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ІНСТРУМЕНТІВ ОЦІНЮВАННЯ РІВНЯ КОРУПЦІЇ: МІЖНАРОДНИЙ ТА НАЦІОНАЛЬНИЙ ВИМІРИ

Одним із важливих елементів міжнародних стандартів протидії корупції є наявність надійної інформації щодо поширеності та форм прояву корупції. Це, зокрема, підтверджується Резолюцією 8/10 (2019 рік) Конференції держав – учасниць Конвенції ООН проти корупції, тобто контрольного органу цієї Конвенції. Посилаючись на систему глобальних показників для цілей у сфері розвитку (прийнята Генеральною Асамблеєю ООН у резолюції 71/313 від 6 липня 2017 р.), звертається увага на два ключові показники: а) 16.5.1 – питома вага осіб, які протягом останніх 12 місяців мали хоча б один контакт державними посадовими особами і давала хабарі або на вимогу або із власної ініціативи; б) 16.5.2 – питома вага юридичних осіб (в широкому тлумаченні – суб'єктів господарювання, де мають бути, зокрема, враховані і фізичні особи – підприємці, що протягом останніх 12 місяців мали хоча б один контакт з державними посадовими особами і давала хабарі або на вимогу або із власної ініціативи).

Досвід міжнародних інституцій щодо розробки методології оцінювання та вимірювання рівня корупції є досить значним. Основним чинником їх зацікавленості в розробці комплексного, універсального інструментарію вивчення корупції та різних її проявів була потреба оцінювання корупційних ризиків в контексті підтримки економічних та соціально-політичних реформ в різних регіонах світу. Досить довго йшла підготовка прийнятних концептуально та методично універсальних (уніфікованих) інструментів вимірювання корупції. Найбільш помітними кроками у цьому напрямку стали: а) підготовлене Управлінням ООН з наркотиків та злочинності Керівництво із обстеження (вимірювання)

корупції; б) Методологічні рекомендації щодо вимірювання хабарництва та інших форм корупції за допомогою вибіркового дослідження, де містяться досить конкретні та інструментальні поради щодо обстежень домогосподарств та підприємств.

Ці ініціативи розглядаються двоюко. З одного боку, це інструментарій для порівняння ситуації в різних країнах і визначення пріоритетів міжнародної співпраці, зокрема, надання фінансової та технічної допомоги. Цінність міжнародних порівняльних досліджень є безперечною з огляду на необхідність раціонального обґрунтування стратегій поведінки відповідних міжнародних інституцій у нових регіонах, вибору пріоритетів та специфічних акцентів, зокрема, в інвестиційній діяльності. Однак їх обмеженість полягає в тому, що мета та завдання порівняльних досліджень ніколи не передбачали визначення причин, наслідків та соціокультурних особливостей проявів корупції. А для національних органів саме це є найважливішим результатом таких досліджень. Тобто, універсальний (уніфікований) інструментарій потребує адаптації до специфічного національного контексту і можливості визначення конкретних чинників і тенденцій корупційних практик. Очевидно, саме в цьому полягає основна проблема вимірювання корупції на національному рівні.

Україна в останні роки зробила суттєві кроки в цьому напрямку. Найбільш помітним явищем є затвердження Національним агентством з питань запобігання корупції *Національної системи оцінювання рівня корупції, як універсального стандартизованого інструментарію для проведення систематичного моніторингу антикорупційної діяльності в країні*. Однак, спроби її застосування супроводжуються появою альтернативних оцінок, що базуються на інших методиках та способах інтерпретації результатів.

Численні дослідження корупції в Україні соціологічними центрами різного ступеня професійності та незалежності дають інформацію, що все частіше піддається сумніву через політичну заангажованість, методичну некоректність, нечіткість уявлень про природу та форми корупції у самих дослідників тощо. Методична і методологічна некоректність приводить до викривлення реальної картини. Досить часто висновки про стан корупції в Україні намагаються робити на підставі *Індексу сприйняття корупції Transparency International*, не беручи до уваги саму природу цього інструменту як способу порівнювати різні країни, який практично нічого конкретного не дає для розуміння ситуації в країні.

Дослідження стану корупції іноземними донорськими організаціями, оцінки міжнародних дослідницьких інституцій, як вже згадана нами, *Transparency International*, є насамперед дослідженнями *суб'єктивної оцінки стану корупції*. Вони різняться методологією, розумінням явища, принципами формування вибірки (експерти, підприємці, представники державних органів, населення), методами збору інформації (опитування, фокусовані групові інтерв'ю, опитування експертів та ін.), шкалами запитань, побудовою

узагальнених показників і т.і. В основі більшості таких досліджень лежать *суб'єктивні оцінки сприйняття корупції* пересічними громадянами, які подеколи навіть не мали відповідного досвіду корупційних відносин. Рівень залучення населення до корупційних практик, реальний досвід спілкування з корумпованими чиновниками фактично не враховується. Не проводиться співвіднесення рейтингів корупції із суб'єктивними та об'єктивними чинниками, що характеризують різні сфери суспільно-економічного життя. Результати таких досліджень не можуть виступати як об'єктивна оцінка ситуації з корупцією в країні, оскільки вони відображають не стільки реальний досвід, реальну практику, скільки існуючі у суспільстві стереотипи.

Індекс сприйняття корупції (CPI) *Transparency International* є одним з найвідоміших і найбільш цитованих показників вимірювання корупції у світі, який публікується щорічно, починаючи з 1995 р. В українському політичному дискурсі найчастіше саме він вживається як інтегральна оцінка рівня корупції в Україні, хоча насправді CPI такої інформації не містить і не може містити, оскільки його завдання є суттєво іншим. Ця обставина свідомо чи просто через незнання ігнорується тими, хто використовує цей індекс для характеристики ситуації в Україні.

Індекс сприйняття корупції (CPI) сам по собі не є емпіричним дослідженням, а швидше сукупністю даних, отриманих з низки первинних джерел, включаючи оцінки експертів та лідерів бізнесу. В загальних рисах CPI підсумовує сприйняття добре інформованих людей відносно розмаху корупції, визначеної як зловживання державною владою для отримання особистої вигоди. Перевага застосування CPI полягає в об'єднанні численних джерел даних в один індекс, який збільшує ступінь достовірності кожної окремо взятої оцінки. CPI властиві ряд обмежень, а саме:

а) коливання та зміни в сприйнятті, пов'язані не тільки з досягненнями (або навпаки з неправильними діями) країни, але також із змінами методик, що використовуються;

б) CPI передбачає, що Індекс сприйняття корупції відображає рівень фактичної корупції. Це не є аксіомою, хоча в багатьох випадках між цими двома елементами буде швидше за все тісний взаємозв'язок. У будь-якому випадку та країна, у якої найбільш погані показники, зовсім необов'язково буде країною з найвищим фактичним рівнем корупції;

в) CPI представляє собою міру вельми загального характеру: уряди, особливо в країнах з економікою, що розвивається, рідко погоджуються з отриманими результатами, і хоч це буває корисно для поліпшення інформованості, корисність для розробки цілеспрямованої антикорупційної політики дуже обмежена;

г) зміна місця в рейтингу не є показником зменшення чи збільшення рівня корупції. Місце країни може змінитися просто тому, що змінилась кількість країн, що були досліджені для обчислення

Індексу. Зміни балу (оцінки сприйняття від року в рік) теж не є стовідсотковим показником зміни рівня корупції. Коливання в оцінці країни можуть бути обумовлені не тільки змінами уявлень про рівень корупції, але й зміною способу формування вибірки та методології. Не всі джерела, що використовує для обчислення індексу *Transparency International*, оновлюються щорічно, внаслідок цього кожен рік індекс будується, використовуючи різну кількість джерел.

Наведені обставини підкреслюють важливість продовження зусиль щодо вдосконалення національних систем оцінювання рівня корупції, що мають бути гармонізовані із універсальними (в рамках ООН) та достатньо «чутливими» щодо національного контексту.

Список використаних джерел

1. Resolution 8/10. Measurement of corruption. Eighth session of the Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption. URL: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/COSP/session8-resolutions.html>.

2. 71/313. Work of the Statistical Commission pertaining to the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 6 July 2017. URL: http://ggim.un.org/documents/A_RES_71_313.pdf.

Сопілко Ірина Миколаївна,
декан юридичного факультету
Національного авіаційного університету,
доктор юридичних наук, професор;
Лисько Тетяна Давидівна,
доцент кафедри кримінального права
і процесу юридичного факультету
Національного авіаційного університету,
кандидат юридичних наук

ПРАВОВА НЕВИЗНАЧЕНІСТЬ КОРУПЦІЙНИХ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Про відсутність системи корупційних кримінальних правопорушень у чинному КК України неодноразово наголошувалось у наукових колах і серед практиків. Розділ 17 Особливої частини КК охоплює більшість, однак не всі ці склади, пов'язані з корупцією. Крім того, не всі кримінальні правопорушення цього розділу є корупційними. Незрозумілим з точки зору законодавчої техніки є розміщення переліку корупційних кримінальних правопорушень та кримінальних правопорушень, пов'язаних з корупцією, у Примітці до ст. 45 КК України. Як неодноразово наголошувалось, цей перелік недосконалий, оскільки окремі кримінальні правопорушення, що містять так званий «корупційний ризик», до нього не увійшли. Наприклад, не наділені «статусом» корупційного кримінального

правопорушення легалізація (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом (ст. 209 КК України). Можна однозначно стверджувати, що легалізація є один із типових складників корупційних схем. Або ст. 210 «Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням» та ст. 211 «Видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону», які містять пряму вказівку, що ці дії вчиняються службовими особами. Крім того, законодавець, формуючи перелік так званих корупційних кримінальних правопорушень, частково врахував кримінальні правопорушення, які вчиняються «службовою особою з використанням (свого) службового становища», а решту – залишив без належної уваги (наприклад, ч. 2 ст. 149, частини 3 і 4 ст. 157, ч. 4 ст. 158, ч. 2 ст. 169, ч. 3 ст. 176, ч. 2 ст. 189, ч. 2 ст. 201, ч. 3 ст. 206-2 КК України тощо).

Слід зауважити, що наведення у КК вичерпного переліку корупційних кримінальних правопорушень не є вдалим, натомість варто було б передбачити обов'язкові специфічні ознаки корупційних кримінальних правопорушень.

Окремо слід звернути увагу на ст. 375 КК України, яка передбачає відповідальність за постановлення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови. Норму визнано такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною) [1]. Парадокс такого скасування полягає в тому, що кримінальне правопорушення є «класичним» корупційним проявом кримінальної протиправної поведінки суддів. Відтермінування втрати чинності статті на пів року з дня ухвалення Конституційним Судом рішення призводить до серйозних проблем у правозастосуванні, зокрема, відкриті кримінальні провадження за ст. 375 КК впродовж шести місяців мають розслідуватися, а також розглядатися судами. Компетентні органи, за наявності підстав, мають у цей період відкривати кримінальні провадження. Іншими словами, відтермінувавши втрату чинності ст. 375 КК, Конституційний Суд України дозволив органам досудового розслідування та судам і далі застосовувати неконституційну норму. У разі, якщо Верховна Рада за цей час не приведе ст. 375 КК у відповідність до Конституції, стаття втратить чинність з відповідними правовими наслідками.

При визнанні неконституційною ст. 375 КК, основні аргументи Конституційного Суду України зводились до того, що ст. 375 КК побудована з порушенням принципів верховенства права, позбавлена юридичної визначеності, оскільки послуговується оціночними характеристиками, посягає на незалежність судової гілки влади в частині постановлення вироку, рішення, ухвали або постанови. На жаль, як зазначає М. Погорецький, в Україні притягнення за постановлення завідомо неправосудного рішення за ст. 375 КК нерідко використовується правоохоронними органами, політиками і громадськістю для незаконного впливу на суддів. Однак вчений

вважає юридично й доктринально обґрунтованими та достатньо переконливими судження судді Конституційного Суду С.Саса щодо цього рішення КС, які викладені в його окремій думці. Він, в контексті цього рішення КСУ, звертає увагу усіх правників, у тому числі й суддів КСУ, що такі правові терміни як «завідомість» та «неправосудність» є доктринальними. Вони є цілком зрозумілими для фахівців, а тому їх доктринальні тлумачення не потребують правового закріплення. Такою є практика правових цивілізованих країн [2]. Важко не погодитись із зазначеними аргументами.

Не можна оминати увагою «скандальне» рішення Конституційного Суду щодо неконституційності ст. 366-1 КК України, яка встановлювала кримінальну відповідальність за недостовірне декларування [3]. У своєму рішення Конституційний Суд України вказав, що «використання юридичних конструкцій, у яких відсутній чіткий перелік законів, *унеможлиблює однозначне визначення кола суб'єктів злочину*, а відсилочні норми унеможлиблюють встановлення кола їх адресатів. Як наслідок, до відповідальності за умисне неподання декларації може бути притягнуто осіб, які не можуть бути учасниками правовідносин з декларування, а тому свідомо не виконали такого обов'язку. Зазначене не узгоджується з поняттям правової держави та принципом верховенства права, закріпленим у частині першій статті 8 Основного Закону України, зокрема такими його елементами, як *юридична визначеність та передбачуваність закону*» (курсив – виділено авт.). Це рішення викликало неабиякий резонанс в правничих колах, політичну кризу та суспільне обурення, оскільки аналізована стаття КК України була своєрідною платформою у боротьбі з корупцією. Аргументи КСУ, що лягли в основу обґрунтування рішення, були розкритиковані правниками. Так, зокрема, М.І. Хавронюк сформував висновок щодо об'єктивної неможливості виконання Рішення Конституційного Суду України [4]. Погоджуємось із висновками, що надані професором М.І.Хавронюком. Звертаємо увагу, що одним із аргументів Конституційного Суду України є неможливість однозначно визначити коло суб'єктів злочину, передбаченого ст. 366-1 КК України. Це твердження виглядає досить сумнівним.

Крім того, Конституційний Суд України вказав, що «встановлення кримінальної відповідальності за декларування завідомо недостовірних відомостей у декларації, а також умисне неподання суб'єктом декларування декларації є *надмірним покаранням за вчинення цих правопорушень*. Негативні наслідки, яких зазнає особа, притягнута до кримінальної відповідальності за вчинення злочинів, передбачених статтею 366-1 КК України, непропорційні шкоді, яка настала або могла настати у разі вчинення відповідних діянь» [3] (курсив – виділено авт.).

Таким чином, можемо констатувати значні прогалини у чинному кримінальному законодавстві в царині регулювання суспільних відносин з «корупційним елементом», що прикро впливає на стан боротьби з корупційними кримінальними правопорушеннями, породжує суттєві розбіжності у тлумаченні КК, який повинен

відповідати принципу правової визначеності та термінологічної точності. «Підливають масла у вогонь» ще й проблеми та суттєві неточності і неузгодженості антикорупційного законодавства в цілому, відсутність єдиної Антикорупційної стратегії. Всі ці термінологічні труднощі можна подолати шляхом уніфікованого підходу до визначень наскрізних і міждисциплінарних понять та системи корупційних правопорушень. Крім того, слід удосконалити існуючий перелік корупційних кримінальних правопорушень, та, керуючись принципом системності нормативно-правового акту, розмістити цей перелік у Розділі 17 Особливої частини КК України.

Прогалини, що стосуються кваліфікації корупційних кримінальних правопорушень, слід ліквідувати шляхом внесення відповідних уточнень до чинного КК України, зокрема, до Примітки до ст. 364 КК щодо визначення понять, зокрема, «істотна шкода» та «тяжкі наслідки», «суб'єкт корупційного кримінального правопорушення». Крім того, слід уважно переглянути підходи до визначення спеціального суб'єкта корупційного кримінального правопорушення шляхом вказівки чітких правових орієнтирів, що дають змогу без труднощів класифікувати цих суб'єктів і однозначно вказати, що вони належать до тієї чи іншої категорії спеціальних суб'єктів корупційних кримінальних правопорушень.

Список використаних джерел

1. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 375 Кримінального кодексу України від 11 червня 2020 року № 7-п/2020. Справа № 1-305/2019(7162/19). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-20#Text>.

2. Наслідки парадоксу скасування КС статті 375 КК озвучив учений-юрист. *Закон і бізнес*. 18.06.2020. URL: https://zib.com.ua/ua/143092-naslidki-paradoksu-skasuvannya-konstituciynim-sudom-statti_3.html.

3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України від 27 жовтня 2020 року № 13-п/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text>.

4. Хавронюк М. Висновок щодо об'єктивної неможливості виконання Рішення Конституційного Суду України №13-п/2020 від 27 жовтня 2020 року. URL: <http://185.65.244.102/ua/news/20874700-visnovok-schodo-obektivnoyi-nemogelivosti-vikonannya-rishennya-konstitutsiyogo-sudu-ukrayini>.

Стрельченко Оксана Григорівна,
професор кафедри публічного управління
та адміністрування Національної академії
внутрішніх справ, доктор юридичних наук,
доцент

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА МЕДИЧНОЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ПОДОЛАННЯ

На сьогоднішній день прояви корупційних діянь пронизують усі сфери публічного адміністрування в Україні, в результаті чого створюється відповідна суспільна напруженість та економічна нестабільність. При цьому відбувається розширення нелегітимних практик, загроза національній безпеці та усе це стає значущою причиною розвитку тіньової економіки, яка пронизує усі владні суб'єкти та інституції тощо. Не виключенням стала й медична корупція, яка породжується у соціально-правовій неоднозначності суспільних відносин у цій сфері.

Доцільно зауважити на тому, що історично було зароджено питання про «віддяку» медикам за їхню працю. Основу сучасного стану корупції в Україні було покладено ще за часів СРСР зокрема, в медицині було прийнято віддячувати у вигляді цукерок чи алкогольних напоїв. Ще за часів правління Л. Брежнєва корупція у медицині набрала вже інших масштабів і віддячувати було прийнято у грошовій формі. На сьогодні в Україні серед основних загроз соціально-економічній, політичній і фінансовій безпеці чільне місце займає саме корупція. Здійснивши ґрунтовний аналіз розвитку корупції у різних сферах життєдіяльності, було встановлено, що медична корупція займає у цій сфері значне місце, оскільки саме сфера охорони здоров'я займає провідне місце за зверненнями громадян.

У сучасних умовах корупцію у сфері медицини, в залежності від суб'єкта та об'єкта корупційного правопорушення можна поділити на такі основні різновиди:

- корупційні діяння між пацієнтом та лікарем;
- корупційні діяння між працівниками медичних установ та керівництвом лікарні;
- корупційні діяння у сфері державних закупівель лікарських засобів та медичного оснащення;
- корупційні діяння у центрі корумпованості системи загалом.

Корупційні діяння між пацієнтом та лікарем є найбільш поширеним явищем у суспільстві. Найчастіше цьому спонукають закладені стереотипи населення в цілому, які полягають у низькому рівні фінансування медичних працівників починаючи від отримання медичної освіти та упродовж їхньої подальшої професійної діяльності. А на сьогоднішній день це пов'язують із значними витратами на підвищення кваліфікації та їх професійного рівня.

Саме в медичній сфері 59,8 % опитуваних підтвердили участь в корупційних діях у медичній сфері. 57,1 % придбавали у поліклініках чи лікарнях медичні препарати чи медичні інструменти, з них 22,1 % робили це за власною ініціативою. 55,1 % респондентів стикалися з вимогою здійснення благодійних внесків, з них 13,8% здійснювали це із власної ініціативи. Також 38,4 % опитуваних зіткнулися із вимогою здійснення неофіційних платежів, а 13,3 % – робили це з власної волі. І не раз споживачі медичних послуг задавалися питанням співвимірності віддаки медичному працівникові за надавану пацієнтові послугу [1].

Відповідно, медична корупція також проявляється й у стягненні лікарями додаткових платежів за передбачувані безкоштовні медичні послуги.

Разом з тим, медична корупція є видовою категорією корупційної системи в цілому в Україні, а не уособлений процес.

Що ж стосується корупційних діянь між працівниками медичних установ та керівництвом лікарні то її наявність у середині самого медичного механізму публічного адміністрування спричиняється такими факторами як:

- масовістю медичної професії, що породжує велику пропозицію фахівців у цій сфері з обмеженою кількістю робочих місць;
- поганим матеріально-технічним забезпеченням лікарень (виникає необхідність здійснення ремонтних робіт «власним коштом»);
- необ'єктивним оціненням фаховості лікарів та іншого медичного персоналу;
- особистими морально-етичними принципами адміністративного персоналу медичного закладу [1].

До цього необхідно додати те, що в умовах пандемічних заходів рейтинг медичних працівників серед населення значно виріс, але знизився безпосередньо у медичних працівників. Саме тому, на наш погляд, корупційні діяння під час прийняття на роботу до медичного закладу наразі мають бути спростованими, так як кількість медичного персоналу в цілому знизилася у зв'язку із смертністю та звільненням за власним бажанням.

Доцільно також відзначити те, що існують й такі корупційні діяння, які виникають під час державних закупівель лікарських засобів та медичного оснащення. Протягом довгої тривалості часу у тендері беруть участь одні і ті ж компанії, не допускаючи у цей процес інші компанії. Проте, щоб не набувати розголосу зазначені фармкомпанії створюють фірми – саталіти, які належать одним і тим самим бізнес-групам. Вигода із отримання тендеру на державне замовлення – очевидна: адже при продажі ліків фармацевтичними компаніями надається пропозиції конкурсних торгів із заздалегідь завищеними цінами зі стовідсоткову передоплату від МОЗу за договорами [2]. Внаслідок такої ситуації у 2018 році було здійснено закупівлю ліків із залученням (до державних закупівель – «Главком») міжнародних організацій. Саме вартість тих ліків, які поставляли міжнародні

організації є набагато нижчою, ніж та, яка пропонується вітчизняними фармакологічними компаніями. Проте протягом згаданого періоду закуплені ліки не були доставлені до лікарень через блокування цих поставок окремими групами. Тому виходом із цієї складної ситуації є залучення міжнародних організацій та відповідних спостерігачів (жорстке контролювання) за закупівлею ліків і доставки їх до медичних закладів має на меті значне зниження корупційних ризиків [3].

Слід також виокремити і наступні пропозиції щодо мінімізації корупції у медичній сфері. Так, серед опитуваних є різні думки щодо впровадження різних заходів, зокрема:

- звільняти викритих у корупції медичних працівників без права практикувати – 43,7 %;

- збільшення фінансування сфери охорони здоров'я – 42,6 %;

- збільшити кримінальну та адміністративну відповідальність за корупційні дії – 42,6 % опитаних;

- підвищити оплату праці медичних працівників – 39,3 % респондентів;

- покращити якість надаваних послуг шляхом підвищення професіоналізму – 29,5%;

- ввести повну оплатіть медичних послуг – 27,4 %;

- ввести обов'язкове медичне страхування – 23,5 % опитуваних [4].

Зменшити рівень корупції у медичній галузі є можливим лише із зміною системи фінансування: зокрема із використанням страхових механізмів, введення офіційної плати за медичні послуги. Важливим кроком у подоланні корупції в медичній сфері є побудова системи контролю та прозорості, здійснення перерозподілу функціональних обов'язків, автоматизація робочих місць.

Таким чином, слід відзначити, що зазначені заходи у процесі боротьби з корупцією в сфері охорони здоров'я відіграють важливу роль. Проте, при розробленні антикорупційних заходів в медицині слід враховувати і певні особливості, які б відзначалися комплексністю та своєчасністю

На четвертому рівні, тобто із врахуванням системності корупційних ризиків, то Україна у 2015 році зайняла 130-те місце зі 168 країн в Індексі сприйняття корупції міжнародної організації Transparency International [5]. Негативними проявами корупції є загальний соціально-економічний спад, непривабливість України для зовнішнього інвестування, зuboжіння населення тощо. На сьогодні серед основних кроків у подолання корупції стало прийняття Закону «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», зосередженого на реформуванні судової системи; Антикорупційна стратегія на 2014–2017 роки, створено ряд нових органів, що мають на меті боротьбу з корупцією (Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро, Бізнес-омбудсмен). Проте важливим кроком у подоланні системної корупції в Україні має стати суцільне контролювання влади, повномасштабний перехід на автоматизацію

надаваних публічними органами влади послуг, продовження впровадження електронного уряду.

Висновки. Отже, подолання корупції в цілому в країні може призвести до зміни свідомості населення щодо медичної корупції, яка закладена радянськими стереотипами у свідомість населення, котрі необхідно викориняти.

Ми вважаємо, що необхідно створювати незалежну та ефективну судову систему, забезпечувати прозорість та підконтрольність використання коштів, які спрямовані на фінансування сфери охорони здоров'я.

Список використаних джерел

1. Білик О. І., Новікова О. В. Обґрунтування шляхів подолання корупції у сфері охорони здоров'я. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1008>.

2. No to corruption (2013), «Policy Paper on corruption in the public procurement of drugs in 2012-2013», available at: <http://nikorupciji.org/2013/06/20/analitchna-zapyska-z-pryvodu-faktiv-koruptsiji-pry-zdijsnenni-derzhavnyh-zakupivel-likarskyh-zasobiv-v-2012-2013-rr/>, (Accessed 20 June 2013).

3. Glavcom (2016), «Pharmaceutical mafia against the reforms. Where does medicine, purchased by the state, disappear? «available at: <http://glavcom.ua/publications/farmaceutichna-mafiya-proti-reform-kudiznikayut-liki-zakupleni-derzhavoyu--356624.html>, (Accessed 14 June 2016).

4. Wikipedia (2016), «Ukraine remains most corrupt country in Europe – Transparency International «available at: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D1%96%D1%8F_%D0%B2_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%B%D1%96#cite_note-3, (Accessed 3 December 2014).

5. Transparency International (2016). «Transparency International Corruption Perceptions Index 2007 Table «available at: <http://www.transparency.org/research/cpi/overview>.

Стрільців Олександр Михайлович,

уповноважений з антикорупційної діяльності Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник

ПРОБЛЕМИ ПРИЙМАННЯ ТА РОЗГЛЯДУ ЗВЕРНЕНЬ ПРО КОРУПЦІЙНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції» від 17 жовтня 2019 року [1] були внесенні зміни у Розділ VIII «Захист викривачів» Закону України «Про запобігання корупції» [2], якими, зокрема, передбачається новий порядок отримання, реєстрації, розгляду й обліку повідомлень про можливі факти корупційних правопорушень і

правопорушень, пов'язаних з корупцією, а також інших порушень Закону України «Про запобігання корупції» та відповідних антикорупційних програм. Крім того, новелою нового законодавства є значне розширення прав і гарантій захисту викривача.

Таким чином поряд із Законом України «Про звернення громадян» [3] з'явився паралельний порядок розгляду повідомлень, що потягло за собою конкуренцію певних норм.

Для початку, наведемо найбільш характерні відмінності положень законів України 1) «Про запобігання корупції» та 2) «Про звернення громадян» в частині приймання та розгляду повідомлень:

1. *Суб'єкт подання повідомлення:* у першому законі – викривач; у другому – люба особа.

2. *Порядок розгляд анонімних повідомлень:* у першому законі – розглядаються протягом 15 днів з можливістю продовжити розгляд ще на 15 днів; у другому законі – анонімні повідомлення не розглядаються.

3. *Терміни розгляду неанонімного повідомлення:* у першому законі максимальний термін складає 55 днів, у другому законі – 45 днів.

4. *Порядок інформування заявника:* у першому законі – декілька раз на різних етапах розгляду повідомлення; у другому законі – в кінці розгляду повідомлення.

5. *Наслідки щодо неналежного розгляду повідомлення:* у першому законі – застосовуються зовнішні канали зв'язку; у другому – скарга на рішення, що оскаржувалось, може бути подана до органу або посадовій особі вищого рівня протягом *одного року* з моменту його прийняття, але не пізніше *одного місяця* з часу ознайомлення громадянина з прийнятим рішенням. Скарги, подані з порушенням зазначеного терміну, не розглядаються.

6. *Наслідки за неналежний розгляд повідомлення:* у першому законі – відповідальність за ст. 172⁻⁹ «Невжиття заходів щодо протидії корупції» Кодексу України про адміністративне правопорушення[4]; у другому законі – за ст. 212⁻³ «Порушення права на інформацію та права на звернення» Кодексу України про адміністративне правопорушення – за незаконну відмову у прийнятті та розгляді звернення, інше порушення Закону України «Про звернення громадян».

7. *Порядок перевірки повідомлення про корупцію:* в першому законі – проведення службової перевірки; в другому законі – службова перевірка не обов'язкова.

8. *Результати розгляду повідомлення:* у першому законі – а) у разі підтвердження викладеної у повідомленні інформації про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції» керівник відповідного органу вживає заходів щодо припинення виявленого порушення, усунення його наслідків та притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності, а у випадках виявлення ознак кримінального або адміністративного правопорушення також інформує спеціально уповноваженого суб'єкта

у сфері протидії корупції; б) У разі якщо отримана інформація стосується дій або бездіяльності керівника відповідного органу або юридичної особи, до якого (якої) надійшла інформація, така інформація без проведення попередньої перевірки у триденний строк надсилається до НАЗК, що визначає порядок подальшого розгляду такої інформації; у другому законі – а) скасовувати або змінювати оскаржувані рішення у випадках, передбачених законодавством України, якщо вони не відповідають закону або іншим нормативним актам, невідкладно вживати заходів до припинення неправомірних дій, виявляти, усувати причини та умови, які сприяли порушенням; б) забезпечувати поновлення порушених прав, реальне виконання прийнятих у зв'язку з заявою чи скаргою рішень; в) письмово повідомляти громадянина про результати перевірки заяви чи скарги і суть прийнятого рішення; г) вживати заходів щодо відшкодування у встановленому законом порядку матеріальних збитків, якщо їх було завдано громадянину в результаті ущемлення його прав чи законних інтересів, вирішувати питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено порушення, а також на прохання громадянина не пізніш як у місячний термін довести прийняте рішення до відома органу місцевого самоврядування, трудового колективу чи об'єднання громадян за місцем проживання громадянина;

Вказані вище відмінності двох законів України засвідчує, що Закон України «Про запобігання корупції» має більш врегульовану процедуру реагування під час розгляду повідомлень про корупцію та відповідні санкції за неналежні дії керівника юридичної особи чи інших осіб під час розгляду таких повідомлень. Як наслідок, для осіб, які не бажають запобігати та протидіяти корупційним правопорушення у певному органі (юридичній особі), доцільно розглядати повідомлення про корупційні правопорушення в рамках Закону України «Про звернення громадян», а не Закону України «Про запобігання корупції».

Перше проблемне питання виникає на стадії реєстрації, а саме хто є суб'єктом повідомлення: викривач чи інша особа. Як зазначалося вище, суб'єктом повідомлення про корупцію відповідно до норм Закону України «Про запобігання корупції» є лише викривач, під яким у статті першій вказаного закону розуміється – фізична особа, яка за наявності переконання, що інформація є достовірною, повідомила про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень вказаного Закону (далі – корупційне правопорушення), вчинених іншою особою, якщо така інформація стала їй відома у зв'язку з її трудовою, професійною, господарською, громадською, науковою діяльністю, проходженням нею служби чи навчання або її участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання.

Таким чином, відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» підлягають лише ті повідомлення (анонімні та неанонімні), які повідомляє викривач. Всі інші повідомлення про корупцію – в порядку, передбаченому Законом України «Про звернення громадян».

У зв'язку з викладеним виникають наступні проблемні питання:

– за якою процедурою реєструвати (Закон України «Про запобігання корупції» чи Закон України «Про звернення громадян») неанонімні повідомлення про корупційні правопорушення, коли недостатньо інформації про суб'єкта, який надає інформацію, та визначити його статус – він є викривачем або ні;

– за якою процедурою реєструвати (Закон України «Про запобігання корупції» и Закон України «Про звернення громадян») анонімні повідомлення про корупційні правопорушення, коли невідомий суб'єкт, який надає інформацію;

Таким чином, повідомлення особи, яка не являється викривачем, розглядаються в порядку Закону України «Про звернення громадян» з відповідними правовими та організаційно-управлінськими наслідками.

Список використаних джерел

1. Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції: Закон України від 17 жовтня 2019 р. № 198-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 50. Ст. 356. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/198-20#n32>.

2. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. Ст. 2056. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

3. Про звернення громадян: Закон України від 02 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр>.

4. Кодекс України про адміністративні правопорушення : прийнятий 7 грудня 1984 р. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

Сухачов Олексій Олександрович,
в.о. директора Державного бюро
розслідувань, доктор юридичних наук;
Тарасюк Анатолій Васильович,
керівник управління Державного бюро
розслідувань, кандидат юридичних наук

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Впродовж тривалого часу корупція залишається однією з найбільш актуальних проблем України і є темою круглих столів, дебатів як для української, так і для міжнародної спільноти. Очевидні проблеми викликані високим рівнем хабарництва та зловживання. Відбувається руйнація системи цінностей суспільства, тотальна недовіра до органів державної влади, що призводить до негативних наслідків, збільшуючи нерівність та уповільнюючи зростання доходів населення. Реформування правоохоронних органів України, створення нових правозастосовних підрозділів, удосконалення існуючої нормативно-

правової бази у сфері протидії корупції, вкотре підтверджує, що боротьба з корупцією є глобальною проблемою, яку неможливо вирішити на рівні окремої держави, правоохоронного органу чи нормативно-правового акту. Виклики і загрози, які йдуть від корупційної злочинності, можна усунути лише тоді, коли правоохоронні органи будуть виявляти належну самоорганізованість, організаційну гнучкість, достатню ефективність, скоординованість, винахідливість, наступальність і додержання принципу розподілу функцій та відповідальності, тільки тоді правоохоронці зможуть володіти такою ж мобільністю й діяти так само ефективно, як і самі злочинці. Можна з повною відповідальністю стверджувати, що, незважаючи на колосальні зусилля міжнародної спільноти, такої організаційної керуючої моделі світ ще не має. У зв'язку з цим, ця обставина є провідним негативним чинником, який забезпечує високу ефективність і виживання організованої корупційної злочинності [1, с. 184].

Питанням протидії корупції у різні часи було присвячено велику кількість наукових праць, зокрема таких правознавців, як Л. І. Аркуша, Л. В. Багрій-Шахматов, В. І. Борисов, А. М. Бойко, О. Ю. Бусол, В. В. Василевич, В. М. Гарашук, В. В. Голіна, Б. М. Головкін, В. К. Гришук, Н. О. Гуторова, І. М. Даньшин, О. О. Дудоров, О. М. Джуза, В. М. Дрьомін, С. А. Задорожний, З. А. Загиней, А. П. Закалюк, А. Ф. Зелінський, О. Г. Кальман, О. О. Кваша, В. М. Киричко, М. Г. Колодяжний, О. М. Костенко, О. Г. Кулик, І. В. Кушнар'ов, О. М. Лозинський, І. Є. Мезенцева, М. І. Мельник, Д. Г. Михайленко, А. А. Музика, Є. В. Невмержицький, В. О. Навроцький, Д. О. Олійник, А. В. Савченко, Є. Д. Скулиш, Є. Л. Стрельцов, В. Я. Тацій, В. О. Туляков, П. Л. Фріс, М. І. Хавронюк, В. І. Шакун, О. В. Шевченко, О. Ю. Шостко, Н. М. Ярмиш та інші.

Наукові праці вказаних вчених є вагомим внеском в осмислення явища корупції і напрацювання заходів протидії їй.

Прийнята у 2014 році політична частина угоди між Україною та ЄС, нові підходи до боротьби з корупційною злочинністю і у міжнародному, і у національному масштабах, дають підстави для змін організаційної структури управління боротьбою з корупційною злочинністю за кращими європейськими практиками. Провідним принципом може стати лише принцип координації, завдяки якому на сьогодні боротьба з транснаціональною корупційною злочинністю має бути скоординованою в межах певної системи [2].

Зважаючи на те, що корупційна злочинність є складним механізмом, боротьба з нею буде ефективною лише тоді, коли існуватимуть умови формування відповідної системи комплексних заходів (економічних, соціальних, правових, організаційних та ін.), які будуть спрямовані на блокування, нейтралізацію цих небезпечних явищ на засадах здійснення спеціальної правоохоронної діяльності. Головним центром такої діяльності має стати правоохоронна структура, яка здатна оперативно та ефективно реагувати на виклики і загрози, які існують з боку корупційної злочинності, зокрема на транснаціональному рівні. Зазначені обставини та реалії сьогодення

вимагають трансформації організаційної моделі існуючих правоохоронних органів, з метою напрацювання нових підходів у роботі правозастосовних підрозділів, які, відповідно до національного законодавства, наділені повноваженнями боротьби з організованою злочинністю та корупцією на засадах врахування кращих зразків такої організації, які вже довели свою ефективність, а також у напрямі удосконалення та підвищення професіоналізму й відповідальності практичних співробітників, які задіяні в боротьбі зі злочинністю [3, с. 110–111].

В Україні корупційна злочинність вже набула ознак міжнародної та поширює свій вплив і на фінансово-кредитну й банківську системи, і на сферу зовнішньоекономічної діяльності – відмивання грошових коштів та вкладання їх у нерухомість, цінні папери, валюту, коштовності, вивіз стратегічної та інших видів сировини й матеріалів, фінансування комерційної діяльності тощо. Також посилились процеси відмивання грошей шляхом вкладання їх у легальну економіку або вивозу за межі держави.

Сьогодні, в умовах реформування економічної і політичної систем суспільства та формування правової держави все більшою актуальністю набуває боротьба з корупційною злочинністю, яка завдає значної шкоди суспільству та державі, негативно впливає на стан економіки, дестабілізує фінансово-кредитну систему, ускладнює криміногенну ситуацію. У даний час ці негативні критерії стали одним із чинників, які загрожують національній безпеці України.

На сьогодні Україна як центральноєвропейська держава, яка посідає важливе геополітичне становище, перебуває в епіцентрі інтересів міжнародних організованих злочинних угруповань. Зарубіжні злочинні угруповання намагаються розширити сфери свого впливу за рахунок проникнення до нашої країни шляхом використання набутого кримінального досвіду, валютних коштів, сучасного технічного забезпечення, апробації нових способів учинення кримінальних правопорушень і захисту своєї злочинної діяльності. Загалом організована злочинність на сьогодні вимиває величезні кошти з України, що, зі свого боку, посилює її стійкий розвиток.

Із наведеного свідчить, що корупційна злочинність є однією з найгостріших соціально-економічних проблем не лише українського суспільства, а й більшості сучасних країн світу. Це суспільно небезпечне явище перебуває у центрі уваги політиків, правоохоронців, засобів масової інформації та населення. Високий рівень корупційної злочинності в Україні завдає значної шкоди суспільству і державі. Такий стан речей перш за все призводить до падіння авторитету органів державної влади всіх рівнів, яке має своїми наслідками зменшення ефективності управління, зниження дисципліни в усіх сферах суспільного життя. Також корупція в правоохоронній сфері зменшує дієвість боротьби зі злочинністю, тим самим сприяє погіршенню кримінальної ситуації в країні. Як слушно звертають увагу зарубіжні урядовці та бізнесмени, саме поширення корупційної злочинності є однією з основних перешкод для розвитку нормальних

економічних відносин України з іншими державами, причиною їх небажання вкладати значні інвестиції у вітчизняну економіку. Зазначене свідчить, що пошук ефективних шляхів протидії корупційній злочинності в Україні було і залишається актуальним завданням для нашого суспільства [4, с. 414].

Державне бюро розслідувань (ДБР) – правоохоронний орган, на створення якого Україна чекала понад 20 років. З початку роботи функції досудового розслідування перейшли від прокуратури до ДБР, а за прокуратурою залишилися функції процесуального керівництва та нагляду за досудовим розслідуванням. Такий підхід є стандартом неупередженого та об'єктивного розслідування. У підслідності ДБР – найвищі посадові особи, судді, працівники правоохоронних органів, військові злочини. В більшості випадків, це люди, які мають можливість впливати на перебіг кримінального провадження чи уникати покарання.

За 30 днів жовтня слідчі ДБР затримали та повідомили про підозру 46 особам у рамках кримінальних проваджень за фактами корупції та вчинення економічних злочинів. Направлено до суду обвинувальних актів – 48. Затримані у жовтні 2020 року корупціонери вимагали та одержали неправомірну вигоду на загальну суму – 175 800 доларів США та 906 400 грн. Повідомлено про підозру корупціонерам за завдання збитків економічним інтересам держави на загальну суму – 2,4 млрд.грн.

Отже, основною метою державної політики у сфері протидії корупційній злочинності має стати створення ефективної системи запобігання і протидії цим явищам, виявлення і подолання їх соціальних передумов та наслідків, викриття корупційних правопорушень, обов'язкового притягнення винних до відповідальності. Успішна протидія корупційній злочинності можлива за умови наявності належного законодавства, ефективного його застосування компетентними органами державної влади і координованості, поінформованості громадськості про здійснення заходів із запобігання і протидії корупційній злочинності, взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики, підтримки антикорупційних заходів громадянським суспільством.

Список використаних джерел

1. Луценко Ю. В. Поширення організованої злочинності та корупції в Україні: окремі теоретико-правові проблеми. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі : зб. тез Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 12 груд. 2019 р.) Київ : у 2 ч., Ч. 2. С. 184–187.
2. Жаровська Г. П. Організаційні аспекти протидії транснаціональній організованій злочинності в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. URL: <http://www.apdp.in.ua/v73/74.pdf>.
3. Луценко Ю. В. Участь спеціальних служб іноземних держав у протидії організованій злочинності та корупції на прикладі Італійської Республіки. *Наше право*. 2017. № 4. С. 110–116.

4. Кулик О. Г. Антикорупційна стратегія протидії корупційній злочинності в Україні: науковий погляд сучасника. *Часопис Київського університету права*. 2015. №3. С. 414–416.
5. Шевченко О. В. Основні принципи протидії корупції. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2011. № 1 (5). С. 129–133.
6. Зубкова Л. А. Сучасний стан і проблеми запобігання корупції в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 3 (104). С. 34–45.
7. Про запобігання корупції : Закон України від 04.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.
8. Аналітична доповідь до щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2018 році». URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/3143/>.
9. Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у сучасний період : монографія. К. : Ін Юре. 2014. 564 с.
10. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки : Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 46. Ст. 2047.
11. Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки : проект Закону України. URL:http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64035.

Тимошенко Віра Іванівна,

головний науковий співробітник відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор

СІНГАПУРСЬКИЙ ДОСВІД БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ ЯК ОРІЄНТИР ДЛЯ УКРАЇНИ

Жодна країна світу не позбавлена тих чи інших проявів корупції. Незалежно від політичних, економічних, соціокультурних особливостей кожної країни, корупція деформує політичну систему, деморалізує державних службовців та ускладнює функціонування державного апарату, уповільнює економічні процеси, негативно впливає на правосвідомість населення, на міжнародній арені завдає шкоди співробітництву держав у різних сферах. Усвідомлення цих загроз змушує світову спільноту загалом і кожну державу окремо підвищувати активність щодо протидії корупції. Показовим у цьому плані є приклад Сінгапуру.

Республіка Сінгапур – місто-держав, що розташована на островах Південно-Східної Азії. Її площа складає 725, 7 км², населення більше 5,781 110 чоловік (дані 2019 р.). У 1867–1958 рр. Сінгапур був колонією Британської імперії, а з 1959 р. став самоврядною державою у її складі. У 1963 р. в результаті референдуму Сінгапур увійшов до

Малайської федерації, а 7 серпня 1965 р. був виключений з неї. 9 серпня 1965 р. одержав незалежність. На той час це була надто корумпована держава з нестачею природних ресурсів, високим рівнем безробіття та низьким рівнем освіти населення. З 1959 по 1990 роки посаду прем'єр-міністра Сінгапуру обіймав Лі Куан Ю. За цей час у країні було вирішено ряд внутрішніх проблем. Нині Сінгапур – жорстка авторитарна держава, що займає лідируючі місця в світових рейтингах за відсутністю корупції, економічною свободою та рівнем розвитку.

Сінгапуру вдалося досягти значних успіхів завдяки реалізації спеціальної антикорупційної програми Міністерства фінансів, яка включала комплекс заходів, а саме: регламентація дій чиновників та їх ротація задля уникнення формування стійких корупційних зв'язків; забезпечення режиму конфіденційності для запобігання витоків важливої інформації, якою можна скористатися в корупційних цілях; спрощення бюрократичних процедур; утвердження верховенства закону і прийняття жорстких законів, у тому числі й тих, що підвищують кримінальне покарання за корупційні дії; забезпечення незалежності судової системи (з високою зарплатою і привілейованим статусом суддів); запровадження економічних санкцій за дачу хабаря або відмову від участі в антикорупційних розслідуваннях; проведення жорстких акцій, аж до звільнення всіх співробітників митниці та інших державних служб; встановлення суворого нагляду за дотриманням високих етичних стандартів державними службовцями; захист інформаторів, які повідомляють про випадки корупції. Водночас було проведено дерегулювання економіки, увага приділялась підготовці кваліфікованих адміністративних кадрів та в разі підвищено заробітну плату чиновникам. На судові посади було призначено кращих адвокатів та жорстко придушено мафіозні угруповання [1].

Досвід боротьби з корупцією Лі Куан Ю узагальнив та виклав у своїй книзі «З третього світу – в перший. Історія Сінгапуру 1965–2000». Кредо своєї політики він визначив так: «побудова багатонаціонального суспільства, в якому всім громадянам незалежно від раси, мови або релігії гарантувалися б рівні права» [2].

Головна ідея антикорупційної політики Сінгапуру полягає в прагненні мінімізувати або виключити умови, що створюють як стимул, так і можливість схилення особи до скоєння корупційних дій. Органом, що втілює ці заходи в життя і зберіг свої повноваження й нині, стало спеціалізоване Бюро з розслідування випадків корупції (CPIB). Це урядове агентство, що розслідує і переслідує корупцію в державному і приватному секторах, було засновано ще Британським колоніальним урядом у 1952 р. У 1960 р. прийнято Акт про запобігання корупції (Pre-vention of Corruption Act), який наділив CPIB великими повноваженнями в розслідуванні. Слід зазначити, що окремі статті і положення цього Акту періодично переглядаються і уточнюються з точки зору їх відповідності умовам, що змінюються.

На відміну від світової юридичної практики, Акт встановив «презумпцію винуватості» державного службовця: будь-яка винагорода,

отримана чиновником від іншої особи, вважається корупційним стимулом або нагородою за послуги, поки не буде доведено протилежне. Причому доказування невинуватості покладається на самого підозрюваного. Для осіб, визнаних винними в корупційних злочинах, якими вважаються рівною мірою як ті особи, що дають хабар, так і ті, що беруть, встановлено досить жорсткі покарання.

Функції СРІВ, визначені вищевказаним Актом: розгляд скарг, що містять звинувачення в корупції у суспільній і приватній сферах; розслідування випадків халатності та недбалості, допущених державними службовцями, а також перевірка законності їх дій і рішень. Розслідування було проведено навіть проти близьких родичів Лі Куан Ю. Ряд міністрів, викритих у корупції, були засуджені до різних термінів ув'язнення, або покінчили життя самогубством, або втекли з країни.

Методи роботи СРІВ цілком авторитарні. Бюро має виключне право без рішення суду затримувати і обшукувати підозрюваних у корупційних діяннях, якщо на те є підстави відповідно до закону. Може вести розслідування не лише стосовно підозрюваного, але також його родичів і поручителів, перевіряти будь-які їхні банківські, дольові і розрахункові рахунки і фінансові записи. Може викликати на допит свідків, а також розслідувати будь-які правопорушення, які виявляються в ході вивчення корупційної справи. СРІВ має право притягнути до суду будь-якого громадянина, незалежно від його статусу, рангу або віросповідання. Винятків для вищих державних службовців не робиться. Особлива увага приділяється працівникам правоохоронних органів і службовцям, які за родом своєї діяльності займають потенційно корупціогенні посади [3]. За час діяльності СРІВ було відправлено за ґрати кілька федеральних міністрів, громадських діячів, глав профспілок і топ-менеджерів державних підприємств

З метою запобігання корупційним злочинам чиновникам заборонено: приймати будь-які нагороди від будь-якого члена суспільства як плату за послугу; приймати подарунки за виконання або невиконання своїх посадових обов'язків; навмисно допускати помилки в офіційних документах, а також робити брехливі і невірні заяви; приймати подарунки, запрошення на обід або спільні розваги від будь-якої особи, з якою чиновник перебуває в офіційних стосунках; займатися будь-якою позаштатною роботою або комерційною діяльністю без письмового дозволу влади; приймати комісійні і відкати від постачальників, які надають послуги; вступати в неформальні відносини з будь-якою особою, з якою чиновник має офіційні відносини, і проявляти фаворитизм; відвідувати офіс або будинок будь-якої особи, з якою чиновник перебуває в офіційних відносинах; дозволяти особистим інтересам переважувати над службовим обов'язком [3]. Наведений тут перелік заборон далеко не повний.

У результаті, за даними міжнародної неурядової організації Transparency International за 2019 р. (опублікованими на початку 2020 р.), індекс сприйняття корупції в Сінгапурі складає 85, країна

займає 4-е місце в рейтингу. Для порівняння: Україна з індексом 30 на 129 місці. Останнє місце, а саме 180, займає Сомалі з індексом 9. Індекс розподіляє країни і території за шкалою від 0 (найвищий рівень корупції) до 100 (найнижчий рівень корупції) на основі сприйняття рівня корумпованості державного сектору [4].

Таким чином, приклад Сінгапуру показує, що за наявності політичної волі лідерів країни, дієвого антикорупційного законодавства, структурного реформування механізму влади, авторитарних методів управління можна тримати під контролем бюрократію та успішно попереджати корупцію.

Навряд чи можна відтворити в Україні сінгапурську антикорупційну стратегію цілком, оскільки місто-держава має свої політичні, економічні особливості, специфічне географічне розташування, своєрідне світосприйняття населення, визначальною рисою якого є колективізм, позитивне ставлення до держави та відкрито виражений патріотизм. Китайці (їх в Сінгапурі більше 74 %) з давніх давен сприймають як аксіому твердження, що покарання здатне перевиховувати. «Застосування покарань спрямоване на те, щоб змінити душу людини, схилити її до добра». Саме тому за тяжкі злочини призначаються тяжкі покарання, «щоб попередити ними багатьох» [5]. Менталітету ж українця притаманний лібералізм та індивідуалізм, а також специфічне розмежування законного і справедливого. Причому як перше, так і друге, кожен розуміє по-своєму. Відрізняється Україна й за площею. Авторитарні методи управління на території великої країни запровадити досить складно, вони можуть виявитись малоефективними та незрозумілими для населення. Але повністю їх відкидати не можна. Принаймні політична воля представників влади щодо приборкання корупціонерів, дієве антикорупційне законодавство та реформування механізму влади було б дуже доречним.

Притягнення до відповідальності корупціонерів є лише частиною системних заходів по боротьбі з корупцією. В умовах, коли населення не довіряє правоохоронним органам, коли рішення судів не завжди виконуються, для досягнення успіхів у боротьбі з корупцією необхідно змінити світогляд та правосвідомість широких верств населення України, а тут необхідні інші заходи та методи.

Корупційна поведінка детермінується не лише зовнішніми обставинами, а й залежить від певних якостей особистості, її установок, ціннісних орієнтацій і моральних норм регуляції поведінки. У суспільній свідомості українців засуджуються переважно не самі собою акти корупції, а лише неймовірно великі суми хабарів, які «непропорційні» посадовому становищу корупціонерів. Отже, для боротьби з корупцією недостатньо підйому економіки, зміцнення контрольних органів, запровадження жорстких заходів як у Сінгапурі, необхідно також дослідження норм і цінностей суспільної свідомості, які узаконюють неформальну економічну поведінку та знаходження дієвих важелів впливу на них.

Водночас слід визнати, що абсолютна перемога над корупцією неможлива. Її можна лише мінімізувати у відповідності з характерними умовами тієї чи іншої людської цивілізації і культури. Продажні чиновники в усі часи переслідували і будуть переслідувати мету збагачення і наживи. Користь – ось універсальний мотив поведінки корупціонерів. Витоки корупційних мотивів слід шукати в початково амбівалентній природі людини, що породжує як органічні, так і соціальні пристрасті, до яких і належить корисливість і здирство [6].

Не існує універсальних методів боротьби з корупцією, прийнятних для всього світу, але досліджуючи досвід зарубіжних країн можна виділити принципи, які будуть дієвими в нашій країні. Позитивний досвід розробки та цілеспрямованої реалізації зарубіжних стратегій протидії корупції необхідно вивчати. Боротьба з корупцією досягає успіху, якщо вона всеосяжна, комплексна, ведеться постійно, на це спрямовані всі сили влади і суспільства.

Список використаних джерел

1. Мировой опыт борьбы с коррупцией: феномен Сингапура. URL: <https://articlekz.com/article/7114>.
2. Ли Куан Ю. Из третьего мира – в первый. История Сингапура 1965-2000 / Пер. А. Бонь. – Манн, Иванов и Фербер, 2017. – 576 с. URL: http://loveread.ec/view_global.php?id=70650.
3. Сиротин А. Опыт борьбы с коррупцией в Сингапуре: лечение «заразной жадности». URL: <http://www.acrc.org.ua/ua/news-and-events/articles/all/opyit-borbyi-s-korrupcziej-v-singapore-lechenie-zaraznoj-zhadnosti.html>.
4. Рейтинг стран мира по урону восприятия коррупции. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/corruption-perceptions-index/info>.
5. Цит. за: Пивоваров Н.Д. Наказания в китайском праве династии Мин. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nakazaniya-v-kitayskom-prave-dinastii-min>.
6. Красиков В.И. «Но в остальном змеиным был состав»: коррупция как психологический и исторический феномен // Социодинамика. – 2017. – № 7. – С. 17-29. DOI: 10.25136/2409-7144.2017.7.22375 URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=22375.

Ткач Андрій Володимирович,
прокурор Київської місцевої
прокуратури № 6 міста Києва

ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЙНИМ ФАКТОРАМ ПІД ЧАС ЗАСТОСУВАННЯ ПРИМУСОВИХ ЗАХОДІВ МЕДИЧНОГО ХАРАКТЕРУ

Проблематика подолання корупції у всіх сферах життєдіяльності нашої держави є надзвичайно актуальною на сьогоднішній день. І хоча за статистичними показниками міжнародної організації «TransparencyInternational» частка громадян України, які

мають безпосередній досвід корупції, протягом останніх років зменшилася на 20 % (з 60 % – у 2013 році, до 40 % – на початку 2020-го), все ж таки Індекс сприйняття корупції за даними 2019 року, зріс із 25 до 30 балів. Згідно з даними «TransparencyInternational» за Індексом сприйняття корупції Україна у 2019 році посіла 126 місце серед 180 країн. Поруч з нашою державою у рейтингу стоять такі країни як Киргизстан, Азербайджан та Джибуті. Україна випереджає Росію (28 балів, 137 місце), проте суттєво відстає від розвинених країн ЄС таких, як Польща (58 балів, 41 місце) та Словаччина (50 балів, 59 місце).

Постановка проблеми. Не зважаючи на значний поступ у впровадженні антикорупційних інституцій та ухваленні змін до національного законодавства, покликаних зменшити корупційгенні фактори та ризики, рівень довіри до правоохоронної та судової системи серед населення залишає бажати кращого. 16 вересня 2020 року на засіданні Кабінету Міністрів України схвалено в цілому «Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційну стратегію на 2020–2024 роки)», проте для початку її впровадження документ має бути ухвалений Верховною Радою як закон. Тільки після цього Національне агентство з питань запобігання корупції зможе розробити, а Уряд затвердити програму заходів для виконання вказаної Стратегії. Так, згідно з даними опитування щодо рівня корупції, наведеними у вступній частині «Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки», найбільш пріоритетним напрямом боротьби з корупцією для населення України (52 % респондентів) є очищення від корупції судової системи, системи охорони здоров'я (38 %), поліції і прокуратури (37 %) [1].

Проте нас цікавить більш вузька тематика щодо проявів корупції під час вирішення питання про застосування примусових заходів медичного характеру (далі – ПЗМХ) до осіб, які вчинили суспільно-небезпечне діяння у стані неосудності чи після вчинення вказаного діяння, захворіли на психічну хворобу, яка виключає їх осудність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості застосування примусових заходів медичного характеру висвітлено у дослідженнях В. Ф. Гаєвого, О. В. Крикунова, М. М. Книги, П. А. Колмакова, В. В. Лень, Д. Р. Лунца, Р. І. Міхєєва, Н. А. Мирошніченко, Є. В. Мищенко, Л. М. Москвич, Н. М. Сенченка, проте наявність корупційгенних факторів і ризиків у вказаній сфері на даний час потребує більше детального вивчення з урахуванням сучасного стану законодавства та слідчої-судової практики.

Метою статті є спроба розмежувати етапи досудового розслідування та судового розгляду, пов'язані із застосування примусових заходів медичного характеру, на яких можливе виникнення корупційних ризиків та намітити шляхи вирішення вказаних проблем.

Виклад основного матеріалу. Вказана тема нерозривно пов'язує діяльність правоохоронної системи і судочинство із медичною сферою та на практиці є зоною підвищених корупційних ризиків. Окреслимо кілька етапів, під час яких можливе виникнення проявів корупції:

1) досудове розслідування, під час якого вирішуються ключові питання щодо обрання запобіжного заходу, призначення і проведення психіатричної експертизи та визначається форма завершення досудового розслідування; 2) судовий розгляд, під час якого саме суддя, користуючись дискретними повноваженнями, визначає певний вид ПЗМХ, який необхідно застосувати чи взагалі закрити кримінальне провадження щодо розгляду клопотання про застосування ПЗМХ та направити його прокурору для продовження кримінального провадження в загальному порядку; 3) зміна, продовження або припинення застосування ПЗМХ, вирішуються судом (фактично суддею одноособово) за ініціативою представника закладу з надання психіатричної допомоги (лікаря-психіатра), який надає особі психіатричну допомогу, самої особи/її захисника/законного представника з дорученням висновку комісії лікарів-психіатрів закладу, в якому особі надається психіатрична допомога, або, у разі наявності, висновку обраного нею незалежного лікаря-психіатра.

На початку досудового розслідування, коли особа затримана за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, як свідчить практика, через відсутність у правоохоронних органів доступу до спеціальних медичних обліків та електронних баз даних, якщо особа виявляє зовнішні ознаки розладу психічної діяльності та відсутні відповідні підтверджуючі психічний розлад документи, фактично неможливо визначитись чи потребує затриманий, який набув процесуального статусу підозрюваного, саме обрання одного із спеціальних запобіжних заходів, передбачених ч. 1 ст. 508 КПК України: 1) передання на піклування опікунам, близьким родичам чи членам сім'ї з обов'язковим лікарським наглядом; 2) поміщення до закладу з надання психіатричної допомоги в умовах, що виключають її небезпечну поведінку [2]. Тому вказане питання віддається на відкуп слідчому, прокурору, який погоджує клопотання про обрання запобіжного заходу та слідчому судді, який розглядатиме вказане клопотання та теоретично у цьому випадку не виключається загроза виникнення корупційних ризиків. Особливо якщо особа підозрюється у вчиненні тяжкого або особливо тяжкого кримінального правопорушення та симулює психічний розлад і до неї буде застосовано запобіжний захід – не тримання під вартою, а скажімо – передання на піклування опікунам, близьким родичам чи членам сім'ї з обов'язковим лікарським наглядом. У випадку наявності корупційних практик на вказаному етапі, необгрунтоване застосування спеціального запобіжного заходу може призвести до переховування підозрюваного від органу досудового розслідування та зупинення досудового розслідування у зв'язку із його розшуком.

Відповідно до ч. 2 ст. 509 КПК України, питання про направлення особи до медичного закладу для проведення психіатричної експертизи вирішується під час досудового розслідування – ухвалою слідчого судді за клопотанням сторони кримінального провадження в порядку, передбаченому для подання та розгляду клопотань щодо обрання запобіжного заходу, а під час судового провадження – ухвалою суду [2]. Тобто на етапі досудового розслідування питання поміщення особи на

стаціонарну психіатричну експертизу вирішується не постановою органу досудового розслідування, а слідчим суддею місцевого суду. Також не виключається ризик, що при наявності корупційних факторів, слідчий суддя суто формальних підстав може відмовити в задоволенні клопотання про поміщення підозрюваного для проходження стаціонарної психіатричної експертизи, вимагаючи від органу досудового розслідування крім висновку амбулаторної психіатричної експертизи, у якому зазначена необхідність поміщення підозрюваного в спеціалізований заклад для проходження стаціонарної психіатричної експертизи, надати медичні документи, не передбачені кримінальним процесуальним законодавством для цієї категорії клопотань. Вказані обставини призводять до необґрунтованої тяганини під час досудового розслідування та ризику переховування підозрюваного, якого не взято під варту, допоки ухвалу слідчого судді про відмову у поміщенні на стаціонарну психіатричну експертизу не буде оскаржено в суді апеляційної інстанції згідно ч. 3 ст. 509 КПК України.

Наступний етап досудового розслідування, а часто і судового слідства, який також на нашу думку переобтяжений корупційними ризиками, це власне проведення психіатричної експертизи. Не зважаючи на те, що експерт несе кримінальну відповідальність за надання завідомо неправдивого висновку заст. 384 КК України, на практиці довести наявність у діях експертів умислу щодо надання завідомо неправдивого висновку фактично неможливо. У Єдиному державному реєстрі судових рішень є приклади, коли у одному кримінальному провадженні проводилось дві психіатричні експертизи, які одночасно стверджували, щопісля вчинення кримінального правопорушення у особи, якій інкриміновано вчинення тяжких і особливо тяжких злочинів, передбачених ч. 4 ст. 296 та ч. 1 ст. 115 КК України, виявлено «ознаки тимчасового хворобливого розладу психічної діяльності у формі важкого депресивного епізоду». А третій висновок експерта вказав, що підекспертний осудний і взагалі не потребує ПЗМХ. У висновках двох експертиз стверджувалось, що «зазначений тимчасовий хворобливий розлад психічної діяльності позбавляє особу в теперішній час усвідомлювати свої дії (бездіяльність) та керувати ними. Потребує застосування щодо нього примусового заходу медичного характеру у вигляді госпіталізації до психіатричного закладу із суворим наглядом до виходу із зазначеного хворобливого стану». Враховуючи вказані висновки психіатричних експертиз, проведених в різні періоди часу – 19.09.2017, 27.09.2018 року, Дарницьким районним судом м. Києва до обвинуваченого застосовано ПЗМХ у вигляді госпіталізації до психіатричного закладу із суворим наглядом. Проте в подальшому вказана особа неодноразово самовільно покидала вказаний заклад та була затримана працівниками правоохоронних органів під час перегляду художнього фільму в кінотеатрі з наркотичними речовинами. Далі 18.07.2019 року задоволено клопотання прокурора та призначено відносно вказаного громадянина повторну судово-психіатричну експертизу. Згідно висновку судово-психіатричної

експертизи від 27.08.2019 року, виявилось, що «на теперішній час вказана особа будь-яким психічним захворюванням, яке б позбавляло або обмежувало його можливість усвідомлювати свої дії/або керувати ними не страждає та на даний час не потребує застосування до нього примусових заходів медичного характеру». Враховуючи викладене, 04.10.2019 Дарницький районний суд м. Києва ухвалив рішення закрити кримінальне провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру та направити його прокурору для продовження кримінального провадження в загальному порядку [3].

Фактично неможливо довести, що у попередніх висновках судових експертів про необхідність застосування ПЗМХ до цієї ж особи було надано умисно неправдиві відомості. Оскільки таких категоричних тверджень експерти при наданні висновків, як правило, уникають, не виключено, зберігаючи при цьому негласну солідарність з колегами.

Згідно ч. 2 ст. 292 КПК України, клопотання про застосування примусових заходів медичного характеру має відповідати вимогам статті 291 цього Кодексу, а також містити інформацію про примусовий захід медичного характеру, який пропонується застосувати та позицію щодо можливості забезпечення участі особи під час судового провадження за станом здоров'я [2]. Тобто слідчий та прокурор повинні самі запропонувати суду вид ПЗМХ, який пропонується застосувати до особи, яка вчинила суспільно-небезпечне діяння у стані неосудності. У вказаній нормі теж, на нашу думку, закладено корупційні ризики, оскільки може бути запропоновано більш м'який ПЗМХ, який не відповідає рівню суспільної небезпечності вказаної особи. Крім того, у вказаному питанні сторона обвинувачення перебирає на себе функції суду, а тому необхідно вносити зміни в кримінальне процесуальне законодавство, з метою вирішення цієї проблеми.

Висновки. На нашу думку потребують більш точного визначення медичні критерії, за якими підекспертна особа визначається неосудною або обмежено осудною, з метою уникнення зловживань у вказаній сфері, коли умисно зазначаються невідповідні діагнози та необхідність застосування на цій підставі ПЗМХ замість притягнення до кримінальної відповідальності в загальному порядку. Крім цього, на нашу думку, органам досудового розслідування необхідно забезпечити доступ до електронних баз даних спеціалізованих медичних закладів, з метою оперативного визначення чи перебуває підозрюваний на спеціальному обліку у лікаря-психіатра та чи потребує застосування спеціального запобіжного заходу. Також, вважаємо, необхідно внести зміни у ч. 2 ст. 292 КПК України. Оскільки клопотання про застосування ПЗМХ має відповідати вимогам, які пред'являються до обвинувального акта, тому за вказаним прикладом в обвинувальному акті не може бути посилання на міру покарання, яку прокурор просить застосувати до обвинуваченого виключно під час судових дебатів. Так само і в клопотанні про застосування ПЗМХ необхідно виключити зобов'язання органу досудового розслідування пропонувати суду вид ПЗМХ, з метою забезпечення рівності сторін та безсторонності суду при прийнятті рішення про застосування чи

відмову у застосуванні ПЗМХ певного виду. Крім цього, при вирішенні питання про зміну, продовження та припинення застосування ПЗМХ, з метою уникнення корупційних практик прийняття рішення суддею одноособово, на нашу думку, слід підтримати думку певної частини дослідників, зокрема Сенченко Н.М., та запровадити колегіальний розгляд вказаних справ, за участі не менше трьох суддів з дотриманням усіх процесуальних гарантій [4].

Список використаних джерел

1. «Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія на 2020–2024 роки)». URL: <https://nazk.gov.ua/wpcontent/uploads/2020/09/Antykoruptsiyna-strategiya-na-2020-2024-roky-za-rezultatamy-publichnyh-obgovoren16.09.2020.pdf>.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року No 4651-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
3. Ухвала Дарницького районного суду м. Києва від 04.10.2019. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84823799>.
4. Сенченко Н.М. Кримінальне провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру : дис. канд. юрид. наук : 12.00.09 ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2013. 224 с.

Тітуніна Катерина Вікторівна,

помічник Міністра – начальник управління стратегічного аналізу та прогнозування Департаменту організаційно-апаратної роботи Міністерства внутрішніх справ України, кандидат юридичних наук;

Кіріленко Федір Олександрович,

заступник начальника управління медіакомунікацій Міністра Департаменту організаційно-апаратної роботи Міністерства внутрішніх справ України, кандидат юридичних наук

БЕЗПЕРЕРВНА ОСВІТА ЯК ПРІОРИТЕТНИЙ НАПРЯМ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Освіта є основою всебічного розвитку особистості, її успішної соціалізації, економічного добробуту, запорукою розвитку суспільства.

Дослідження показують, що однією із стержневих реформ правоохоронних органів, безперечно було створення Національної поліції України, адже безпека громадян, захист їх прав і свобод, подолання корупції, ефективна протидія злочинності – це ті невідкладні завдання, без вирішення яких неможливо приєднатися до Європейського Союзу.

У прийнятому Законі України «Про Національну поліцію» було визначено завдання та принципи її діяльності. Разом з цим стало зрозуміло, що стара міліцейська система підготовки, перепідготовки та

підвищення кваліфікації кадрів, яка в своїй основі була сформована ще за радянських часів, не відповідає реаліям сьогодення. Адже здатність до систематичної, самостійно організованої пізнавальної діяльності, спрямованої на продовження власної освіти в загальнокультурному і професійному аспектах, є необхідною умовою успішного розвитку та професійної діяльності правоохоронця.

За роки незалежності виокремилося два основні напрями реформування системи професійної підготовки кадрів для правоохоронних органів. Характерною рисою першого є реформування професійної освіти та вихід навчальних закладів МВС України на рівень найкращих вітчизняних академічних юридичних шкіл з подальшим утвердженням університетських стандартів, другого – упровадження безперервної форми підготовки фахівців.

Зважаючи на те, що сучасна система післядипломної освіти працівників Національної поліції має ґрунтуватися на прийнятій за стратегічну в цивілізованих країнах світу концепції неперервної освіти, оскільки психолого-педагогічні дослідження довели, що люди здатні успішно навчатися протягом всього життя, а набуті знання становлять підґрунтя для власних висновків, узагальнень та практичних дій, при організації післядипломної освіти для працівників поліції, було враховано успішний досвід провідних країн світу. Це є логічним і зрозумілим, адже сучасне суспільство вимагає від поліцейського освіченості, здатності до самоосвіти та самовдосконалення.

Наразі післядипломна освіта поліцейських здійснюється на загальних засадах, визначених Законом України «Про вищу освіту» та з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про Національну поліцію», та може здійснюватися безпосередньо в підрозділах поліції або в навчальних закладах, у тому числі, на договірних умовах.

Варто виділяти три основні складові: набуття практичних навичок, мотивацію службової діяльності, культуру поведінки. Адже внутрішня мотивація є вирішальною обставиною, яка перетворює людину на професіонала, зокрема поліцейського, при цьому потрібно заохочувати і розвивати такі духовні установки особистості, як професійне покликання, почуття самоповаги та гордості професіонала, нарешті, патріотизм.

Безперервна освіта є всеосяжною за повнотою, індивідуалізована за часом, темпами та спрямованістю, і це надає кожній особистості можливості для реалізації власної програми її отримання та поповнення протягом всього життя. Зважаючи на це, передові суспільства намагаються знайти свою модель безперервної освіти.

За кордоном провідними ідеями навчання дорослих та побудови навчальних курсів у системі додаткової освіти дорослих є емпіричні теорії навчання («experiential learning theories»), центральним концептом яких є досвід («learning experience»). При цьому розробляються

педагогічні технології, орієнтовані на самовдосконалення, розвиток рефлексії, усвідомлення особистого досвіду для підвищення компетенції, використання для покращання власного життя.

Концепція освіти впродовж життя «life long learning», яка дозволяє людині адаптувати і розвивати свої компетенції і професійні навички у відповідності до вимог сучасності, набуває особливої ваги, оскільки є безперервним процесом набуття знань, розвитку професійних та особистісних компетентностей, що здійснюється через різні форми освіти та самоосвіту, забезпечує можливість самореалізації працівників Національної поліції. Доступність до освітньо-інформаційних знань та необхідність використання нової формули освіти – «освіта через усе життя» є об'єктивними умовами самореалізації працівників Національної поліції. Така освіта поєднує будь-яке навчання протягом усього життя і може мати різні форми, рівні і тривалість. Наразі виділяють три основні форми освіти:

- формальна: початкова, загальна середня, середня спеціальна, вища, освіта після закінчення ВНЗ (аспірантура й докторантура), підвищення кваліфікації та перепідготовка;

- неформальна: професійно спрямовані й загальнокультурні курси навчання в центрах освіти, інтенсивного навчання, семінари, майстер-класи;

- інформальна є загальним терміном для освіти за межами стандартного освітнього середовища (індивідуальна пізнавальна діяльність, що супроводжує повсякденне життя, реалізується за рахунок власної активності людей в культурно-освітньому середовищі, читання, подорожей, засобів масової інформації тощо).

Ці форми передбачені новим Законом «Про освіту», який легітимізує різні форми навчання, створює підґрунтя для післядипломної освіти, а також упровадження концепції «освіти впродовж життя», і, вочевидь, знайдуть продовження в процесі подальшого реформування освіти в Україні. Закон дозволяє застосовувати різні форми підвищення кваліфікації (очна, заочна, екстернатна, дистанційна, дуальна - поєднання навчання в навчальних закладах і на робочому місці, здобуття освіти на робочому місці тощо).

Однак, якими б досконалими не були закони, технічне оснащення Національної поліції, знання, світогляд, особиста культура, мотиви вчинків і реальні соціальні дії визначають ступінь успіху поліцейської діяльності, адже для успішного виконання службового та громадянського обов'язку, сучасний правоохоронець має володіти глибокими професійними знаннями й уміннями в різних галузях.

Ефективні результати самоосвіти дає лише у тому випадку, коли вона здійснюється цілеспрямовано, рівномірно й систематично, а підвищення вимог до якості освіти та праці поліцейського є нагальною проблемою та умовою його неперервної освіти. Це може бути

реалізовано на основі впровадження інноваційного підходу в післядипломній освіті як складової єдиної системи неперервної освіти.

При цьому досконала організація самоосвіти працівників Національної поліції України залежить від багатьох факторів: мотивів самоосвіти, об'єктивної і суб'єктивної значущості, теоретичної і практичної підготовки, ступеня оволодіння вміннями здійснювати самоосвітню роботу, фізіологічного й емоційного стану тощо.

Нестабільність соціально-економічних відносин, переоцінка цінностей у різних сферах суспільного життя знаходять своє відображення і в діяльності поліцейського. Ця професія є однією з найскладніших у сучасному суспільстві, адже воно вимагає від працівника поліції високого культурного рівня, освіченості, здатності до самоосвіти та самовдосконалення, уміння застосовувати свої знання в різних сферах правоохоронної діяльності, що об'єктивно потребує переосмислення наявної системи підготовки кадрів для поліції.

Наразі у системі професійної підготовки можна умовно визначити певні освітні рівні: спеціальна початкова підготовка; навчання в освітніх установах вищої професійної освіти МВС України; підвищення кваліфікації та перепідготовка (додаткова професійна освіта); навчання в процесі практичної діяльності (службова підготовка). Водночас безперервність супроводжується спеціалізацією професійної підготовки (досудове розслідування, кримінальна поліція, громадська безпека, психологія, кібербезпека), а також проведенням прикладних наукових досліджень на замовлення органів і підрозділів МВС та Національної поліції України.

У документі Європейської Комісії концепція «Перетворимо Європейський простір навчання впродовж життя реальністю» виступає як один з основних компонентів європейської соціальної моделі, який передбачає наступні рівні її реалізації: національний (передбачає досягнення різноманітних цілей (економічних, соціальних, політичних, культурних, персональних); інституційний (створення відповідних університетських структур); університетських підрозділів (взаємозв'язок між концепцією навчання впродовж життя та університетськими програмами).

Сьогодні розвиток освіти із використанням сучасних технологій набуває все більшої популярності. Одним із успішних громадських проєкт масових відкритих онлайн-курсів (МВОК) «Prometheus» із власною онлайн-платформою. Його мета взаємопов'язані цикли курсів із найактуальніших для країни тем (право, ІТ, іноземні мови, історія тощо). Першими курсами проєкту є: «Основи програмування мовою Python» викладача КПІ Н. Павлюченка, «Розробка та аналіз алгоритмів» викладача КПІ О. Молчановського, «Історія України: від Другої світової війни до сучасності» викладача КНУ ім. Т. Шевченка І. Патриляка, та «Фінансовий менеджмент» викладача Києво-Могилянської бізнес-школи О. Герашенка.

Наразі «Prometheus» представляє різноманітні напрями (підприємництво, основи державної політики та інформаційної безпеки, історія України, ІТ технології тощо) таналічує аудиторію у сотні тисяч слухачів, пропонує десятки безкоштовних онлайн-курсів. До співпраці залучено фахівців-практиків, представників відомих компаній (IBM, Microsoft, Video Gorillas, EPAM тощо), викладачів провідних ВНЗ (КНУ ім. Т. Шевченка, НТУУ «КПІ ім. Сікорського», Києво-Могилянська академія, Університет Торонто тощо).

Нині в Україні ще не врегульовані ключові проблеми неформальної освіти, відсутні спеціальні концепції та програми. Тому вкрай важливо найближчим часом вжити дієвих заходів для подолання відставання у цій сфері, а також більш широке застосування у навчанні сучасних новітніх технологій (дистанційне навчання, своєчасне проходження додаткового навчання у системі післядипломної освіти, у тому числі, Міністерства внутрішніх справ України тощо).

Сьогодні висуває перед правоохоронцями такі вимоги, як професіоналізм, мобільність, здатність до використання на практиці потоку інформації, що швидко зростає. За сучасних швидкозмінних умов система вищої відомчої освіти не може забезпечити знаннями на все життя. Наразі можна спрогнозувати, що в подальшому працівники поліції продовжуватимуть післядипломну освіту за новими, сучасними правилами, методиками та технологіями, напрацьовувати які необхідно вже сьогодні, використовуючи наявний вітчизняний та іноземний досвід.

Список використаних джерел

1. Закон України Про Національну поліцію, URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
2. Закон України Про освіту, URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.
3. Європейський освітній портал, URL: <https://eu.prostir.ua/catalogue/29767.html>.
4. Неперервна освіта як світова тенденція, URL: <http://pidruchniki.com/1529052755044/pedagogika>.
5. Освіта протягом життя: світовий досвід і українська практика. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень, URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/252/>.
6. Скорик Т. В. Освіта впродовж життя в контексті євроінтеграційних процесів. Вісник Чернігівського нац. пед. ун-ту. Серія : Педагогічні науки. – 2016. – Вип. 135. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VchdpuP_2016_135_58.

Ткаченко Наталія Миколаївна,
директор Департаменту експертного
забезпечення правосуддя, Міністерства
юстиції України, Голова Центральної
експертно-кваліфікаційної комісії
при Міністерстві юстиції України, кандидат
юридичних наук;

Алексейчук Вікторія Іванівна,
радник Міністра юстиції України, Голова
Дисциплінарної палати Центральної
експертно-кваліфікаційної комісії
при Міністерстві юстиції України, кандидат
юридичних наук, доцент

РЕФОРМУВАННЯ ПРАВОВИХ ЗАСАД ЕКСПЕРТНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОСУДДЯ ЯК СКЛАДОВА АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Одним з важливих напрямів державної антикорупційної політики в Україні є реформування законодавства, яке регламентує діяльність системи органів правосуддя та інституцій, які покликані їх забезпечувати, з метою створення умов для повного й об'єктивного судового провадження, забезпечення справедливих судових рішень, належного захисту прав і свобод людини. Судова експертиза є стратегічним сегментом в системі правосуддя і має забезпечувати судові провадження якісними доказами. Навіть в умовах рівності всіх видів доказів в практиці висновків судового експерта здебільшого виступає орієнтиром з'ясування обставин у справі, які потребують залучення спеціальних знань. Зазначена роль висновку експерта у здійсненні правосуддя висуває високі вимоги щодо відповідальності судового експерта, рівня його професійних якостей та надійності інструментарію проведення досліджень, який ним застосовується. Вочевидь, що такі вимоги мають бути обґрунтованими та єдиними для всіх представників цієї професії.

На сьогодні відповідні вимоги є розрізненими, що є наслідком різної відомчої підпорядкованості установ, які здійснюють судово-експертну діяльність, та приватних експертів, розгалуженим нормативно-правовим регулюванням, розрізненим науково-методичним забезпеченням, відмінними принципами і механізмами фінансування. Виявляється розбіжність в оцінці рівня професійності судових експертів, залежно від відомчої підпорядкованості судово-експертних установ, неоднаковість в притягненні до відповідальності, що пов'язано з існуванням внутрішньовідомчих кваліфікаційних вимог, органів професійного відбору й дисциплінарних органів. Порівняння штатної чисельності, матеріального та технічного забезпечення різних експертних установ дає підстави для висновку про невизначеність принципів кадрової та фінансової політики в сфері експертного забезпечення правосуддя. Незрозумілим є обґрунтування

штатної чисельності експертних установ різних відомств, оплати праці судових експертів, яке виявляється в розбіжностях експертного навантаження (кількості судових експертиз, що припадає в середньому по установі на одного експерта за рік). Відповідно різняться й тривалість проведення судових експертиз. Така суттєва розбіжність виявляється й у матеріально-технічному забезпеченні судово-експертних установ різних відомств. Зокрема, фактичний штат судових експертів експертних установ Міністерства внутрішніх справ майже у 3 рази більший, ніж штат експертних установ Міністерства юстиції України; при цьому число експертиз, проведених в експертних установах МВС менш ніж в 2 рази більше, ніж в установах МЮУ; фінансування ж експертних установ МВС майже у 5 разів більше, ніж фінансування експертних установ МЮУ, а не в 2–3 рази; суттєва різниця між фінансуванням на придбання обладнання – експертні установи МВС отримують у 9,5 разів більше, ніж експертні установи МЮУ. Кількість експертиз (навантаження) на одного судового експерта за рік суттєво різниться в різних відомствах: від 20 (в ДПСУ, СБУ) до 333 (МОЗ) експертиз на одного експерта. Вочевидь, що такий стан речей свідчить про нерівність судових експертів різних відомств та різний стан забезпечення умов їх праці.

Чинний Закон України «Про судову експертизу» не містить жодних норм щодо порядку проведення судових експертиз, наслідком чого є існування розгалуженої системи підзаконних нормативно-правових актів, які приймаються самостійно Міністерством внутрішніх справ, Міністерством юстиції України, Службою безпеки України, Державною прикордонною службою України, Міністерством охорони здоров'я та не узгоджуються між собою.

В системі судової експертизи, на відміну від системи освіти, державної служби, багатьох сфер професійної діяльності, й досі працює внутрішньовідомча «ручна» система іспитів та періодичної переатестації для здобувачів професії судового експерта, свої правила і внутрішня система притягнення до дисциплінарної відповідальності, негативні наслідки у вигляді втрати судовим експертом свого кваліфікаційного свідоцтва у разі його бажання звільнитися із державної судово-експертної установи.

Щодо можливості проведення різних видів судових експертиз приватними судовими експертами – існують необґрунтовані суттєві обмеження, а монополія державних судово-експертних установ на їх проведення негативно позначається на якості й швидкості отримання замовником висновку експерта.

Монополія державних судово-експертних установ стосується й сфери професійної підготовки судових експертів, що, з одного боку, має суттєве навантаження на самих судових експертів цих установ, які повинні поєднувати функції з навчання з основною – проведенням судових експертиз, а з іншого – створює умови для завищення вартості такого навчання й відсутності альтернативних закладів професійної підготовки для здобувачів. Потреба у періодичному проходженні

атестації судовими експертами та відповідному навчанні, яке йому має передувати стає фінансово не підйомним для практикуючих експертів (особливо тих, які мають не одну, а декілька експертних спеціальностей).

Вказані реалії незбалансованості в системі функціонування судово-експертних установ в Україні призводять до суттєвих проблем:

- затягування строків проведення судових експертиз (та відповідно – порушення прав учасників проваджень на судовий захист),

- існування реальних важелів внутрішньовідомчого тиску та відсутності реальної незалежності судових експертів під час проведення судових експертиз і надання висновків,

- «корпоративного» підходу у проведенні судових експертиз (висновки відповідають інтересам відомства) та внутрішньовідомчого приховання нерідких фактів неповноти й необґрунтованості висновків експерта,

- відтоку високопрофесійних кадрів з професійного середовища судових експертів.

Свідченням негативного прояву розбалансованості державного регулювання у сфері експертного забезпечення правосуддя є практика Європейського Суду з прав людини (рішеннях «Ващенко проти України» від 26.06.2008 (заява № 26864/03), «Якименко проти України» від 29.05.2008 (заява № 19142/03), «Андренко проти України» від 20.01.2020 (заява № 50138/07) та ін.), яка засвідчує факти суттєвого затягування строків проведення експертиз в Україні як недопустимі й такі, що призводять до порушення прав людини.

Виявлена проблематика вочевидь потребує реформування судової експертизи, запровадження оновлених – зрозумілих, справедливих і обґрунтованих підходів у сфері державного регулювання судової експертизи. Одним з головних підходів, виходячи зі справедливості та доцільності, має бути забезпечення уніфікованого нормативно-правового регулювання суспільних відносин у сфері експертного забезпечення правосуддя та запровадження єдиного суб'єкта, відповідального за формування загальних засад державної політики у сфері експертного забезпечення правосуддя; врегулювання на рівні закону загальних питань діяльності всіх суб'єктів судово-експертної діяльності, визначення пріоритетних напрямів розвитку судової експертизи, єдиних вимог до представників відповідної професійної спільноти.

Єдині підходи мають включати:

- єдиний перелік видів судових експертиз та найменування експертних спеціальностей;

- єдиний порядок і строки проведення судових експертиз;

- єдині вимоги щодо рівня професійної підготовки та єдині порядок і критерії професійного відбору судових експертів;

- запровадження автоматизованого тестування з мінімізацією людського чинника під час оцінки знань та навичок здобувачів професії судового експерта;

- введення безстрокового кваліфікаційного свідоцтва єдиного зразка для всіх судових експертів;

- запровадження різних форм підвищення кваліфікації, які обиратимуться на розсуд судового експерта;

- створення конкурентного ринку серед суб'єктів професійної підготовки судових експертів шляхом розширення їх кола за рахунок залучення закладів вищої освіти, самоврядних організацій судових експертів, приватних судових експертів;

- єдині підстави і порядок притягнення судових експертів до дисциплінарної відповідальності справедливим колегіальним суб'єктом (уникаючи корпоративного єдиноначального чиннику, який існує сьогодні);

- запровадження єдиних підходів щодо розробки науково-методичного забезпечення експертної діяльності;

- визначення рівних можливостей всіх судових експертів у проведенні різних видів судових експертиз;

- єдині підходи в матеріально-технічному забезпеченні та оплаті праці судових експертів.

Фактично сьогодні єдиним державним органом, який задає активного ритму функціонуванню судової експертизи в Україні, є Міністерство юстиції України. Науково-дослідні інститути судових експертиз, підвідомчі Мін'юсту, з часів виникнення й формування інституту судової експертизи в Україні, зосередили в собі науковий розвиток всіх видів експертиз. Міністерство юстиції, до завдань якого входить розробка нормативно-правових актів у сфері правосуддя, є єдиним державним органом, здатним комплексно, виходячи не лише з експертної, а й судової, як вітчизняної, так і міжнародної практики, розв'язувати проблемні питання судової експертизи. Окрім цього, на сьогодні Міністерство юстиції є держателем централізованих баз даних у сфері експертного забезпечення правосуддя – Реєстру методик проведення судових експертиз (якими користуються у своїй практиці всі судові експерти України) та Державного реєстру судових експертів, а також забезпечує функціонування консультативно-дорадчих колегіальних органів (міжвідомчого – Координаційної ради з проблем судової експертизи, відповідальної за вироблення єдиних підходів до організації судово-експертної діяльності та вирішення найважливіших питань розвитку судової експертизи, та внутрішньовідомчого – Науково-консультативної та методичної ради з проблем судової експертизи, спрямованої на удосконалення наукової бази судово-експертної діяльності), діяльність яких спрямована на розвиток судової експертизи в цілому. Під опікою Міністерства юстиції України перебувають всі судові експерти недержавного сектору, який сьогодні активно розвивається.

З урахуванням зазначених умов, які склалися, в Україні існує реальна можливість удосконалити судово-експертне забезпечення правосуддя шляхом прийняття нового закону, в якому будуть враховані викладені вище положення, а також передачі функцій формування державної політики у цій сфері Міністерству юстиції України та покладення на вказаний орган державного регулювання повноважень щодо:

– розробки базових нормативно-правових актів у сфері судової експертизи (в першу чергу, Закону «Про судово-експертну діяльність», Положення про єдину Експертно-кваліфікаційну комісію; Положення про єдину Дисциплінарну комісію; єдиного Порядку присвоєння кваліфікації судового експерта; Переліку видів судових експертиз та експертних спеціальностей; Вимог щодо організації діяльності та мінімальних вимог щодо матеріально-технічного оснащення, необхідного для проведення кожного з видів судових експертиз (вимог до робочого місця судового експерта); Порядку здійснення контролю за дотриманням приватними судовими експертами вимог законодавства з питань судово-експертної діяльності; Порядку професійної підготовки судових експертів; Порядку ведення Реєстру судових експертів; Порядку ведення Реєстру методик проведення судових експертиз; Переліку відповідностей спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, експертним спеціальностям та переліку і обсягу профільних предметів за кожною з експертних спеціальностей.

– забезпечення: організації роботи Координаційної ради з питань судової експертизи; організації діяльності Експертно-кваліфікаційної та Дисциплінарної комісій; ведення Реєстру судових експертів та Реєстру методик проведення судових експертиз.

Трепак Віктор Миколайович,
доцент кафедри кримінального права
і кримінології Львівського національного
університету імені Івана Франка, кандидат
юридичних наук

ПРОТИДІЯ «ЕЛІТНІЙ» КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: ПРИЧИНИ НЕЕФЕКТИВНОСТІ

У світі сформувалося дві основні моделі органів, які здійснюють протидію корупції. Перша з них передбачає здійснення цієї функції «звичайними» органами правопорядку (з можливим утворенням у їх структурі спеціалізованих антикорупційних підрозділів). Друга модель характеризується створенням спеціалізованих антикорупційних органів.

У 2014 р. Україна пішла шляхом формування другої моделі і наразі в нашій державі функціонує розгалужена система новостворених антикорупційних органів, які спеціалізуються на здійсненні заходів щодо запобігання корупції, виявлення, припинення

та розслідування (документування) корупційних правопорушень, протидії корупції, судового розгляду справ про корупційні злочини, а також виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних злочинів. До цієї системи входять НАЗК, НАБУ, САП, АРМА, ВАКС. З певними застереженнями до неї можна також віднести ДБР, до компетенції якого серед іншого віднесено розслідування певних категорій корупційних злочинів.

Така система державних органів, безпосередньо включених в антикорупційну діяльність, має як свої позитивні, так і негативні моменти. Головною її перевагою можна вважати вузьку спеціалізацію таких органів, яка забезпечує їх чітко визначену функціональну антикорупційну спрямованість (така діяльність є їхньою основною функцією), а отже потенційно – їхню ефективність. При цьому автономізація спеціалізованих антикорупційних органів слугує вагомим додатковим чинником їхньої незалежності, що є принципово важливим у питаннях протидії корупції – особливо «елітної».

Негативним моментом є те, що, по суті, в Україні створено «замкнуту» систему антикорупційних органів з розслідування та судового розгляду справ про корупційні злочини. Ця «замкнутість» за певних обставин (зокрема, за відсутності дійового цивільного демократичного контролю) може створити передумови для серйозного зловживання такими органами своїми повноваженнями, відходу ними від правових засад діяльності, а отже, призвести до системних порушень прав і свобод людини та громадянина.

Крім того, така система не є всеохоплюючою. Попри створення нових антикорупційних органів, які спеціалізуються на виявленні корупційних злочинів, розслідуванні та судовому розгляді справ про корупційні злочини, протидія корупції залишається однією з функцій багатьох інших суб'єктів безпосередньої правоохоронної діяльності – зокрема, Національної поліції, СБУ, органів прокуратури, Державної фіскальної служби України. Крім того, розгляд справ про певні категорії корупційних злочинів та інших корупційних правопорушень віднесено до компетенції судів загальної юрисдикції (загальних судів).

Тобто, в рамках загальної системи державної влади в Україні фактично створено та функціонує дві автономні підсистеми органів протидії корупції, одну з яких становлять спеціалізовані антикорупційні органи, другу – традиційні органи правопорядку та загальні суди. Безперечно, така модель має право на існування, але вона породжує питання щодо її ефективності – забезпечення належної взаємодії усіх суб'єктів антикорупційної діяльності та координації такої діяльності, виключення дублювання їхніх повноважень, чіткого визначення сфери діяльності (зокрема, в частині підслідності) кожного з таких органів. При чому це стосується як загалом усіх суб'єктів протидії корупції, так і окремо новостворених спеціалізованих антикорупційних органів.

При цьому треба зазначити, що навіть після створення спеціальної триланкової антикорупційної системи (НАБУ, САП,

ВАКС) протидія «елітній» корупції залишається на низькому рівні. Наразі відсутні обвинувальні вироки щодо резонансних справ, до яких була прикута увага суспільства і які розслідувалися чи розглядалися в судах роками. Така ситуація зумовлена низкою факторів, які характеризують як проблеми протидії корупції в Україні загалом, так і протидію «елітній» корупції зокрема.

Перша група факторів стосується здійснення досудового розслідування щодо корупційних злочинів.

До причин такого тривалого розслідування та невисокого рівня результативності можна віднести, зокрема:

відсутність реальної відповідальності за результати розслідування та інтересу слідчого (детектива) до належних результатів розслідування;

відсутність належно підготовлених кадрів, спроможних на високому оперативному та слідчому рівні забезпечувати виявлення та розслідування найбільш небезпечних та глибоко закомпірованих корупційних схем за участі топ-чиновників;

відсутність у діяльності спеціалізованих антикорупційних органів політики пріоритетів, яка б забезпечувала концентрацію зусиль цих органів на запобіганні, виявленні та розслідуванні найбільш небезпечних корупційних злочинів;

можливий вплив керівництва органів правопорядку на слідчого (детектива) і хід розслідування, оскільки законодавчо визначений принцип незалежності слідчого на практиці значною мірою є фікцією;

неефективність функціонування спеціалізованих антикорупційних органів, яка зумовлена безсистемним підходом та непродуманістю щодо їх утворення;

політизованість органів правопорядку (у тому числі антикорупційних органів) та ангажованістю їх керівництва, що нейтралізує такі принципи їхньої діяльності як політична нейтральність, незалежність, неупередженість, верховенство права, законність, справедливість;

відсутність або обмеженість належної оперативної інформації про найбільш небезпечні корупційні злочини (схеми), зумовлена звуженням сфери застосування Закону «Про оперативно-розшукову діяльність» у кримінальному провадженні;

використання можливостей антикорупційних органів з метою впливу на політичних опонентів чи бізнес-конкурентів (зокрема, через відносно простий механізм початку досудового розслідування), що уможливорює виконання такими органами завдань і досягнення цілей, які не передбачені законом.

Друга група факторів пов'язана з процесуальним керівництвом досудовим розслідуванням кримінальних корупційних правопорушень. Серед них можна виокремити:

неналежний контроль за роботою прокурорів процесуальних керівників;

незавершеність реформи органів прокуратури, яка затягнулася на тривалий час, що унеможливує ефективне виконання ними своїх функцій;

відсутність дієвих процесуальних гарантій незалежності прокурора у кримінальному провадженні;

недостатньо високий рівень кваліфікації певної частини прокурорів, які здійснюють процесуальне керівництво у справах про корупційні злочини.

Третя група факторів стосується здійснення судочинства у кримінальному провадженні щодо корупційних злочинів. Серед них можна виокремити:

відсутність усталеної судової практики щодо розгляду корупційних справ, відсутність сталості у правових позиціях Верховного Суду;

наявність процесуальних можливостей для зловживаннями правами учасниками кримінального провадження, і як наслідок затягування судового розгляду;

затягування судового розгляду самими судами через певні застереження щодо постановлення вироків щодо корупціонерів, особливо – високопоставлених;

«кадровий голод» у судовій системі, який зумовлений перманентним реформуванням судової влади та тривалим нездійсненням процедури добору суддів. Це призвело до певного «паралічу» судової системи та неспроможності у розумні строки розглядати справи про корупційні злочини;

відсутність ефективного механізму щодо притягнення суддів до відповідальності, а також дієвих профілактичних запобіжників щодо зловживання ними своїми повноваженнями, особливо з урахуванням визнання неконституційною ст. 375 КК;

складність судового розгляду багатьох справ про корупційні злочини через значний обсяг матеріалів, наявність великої кількості учасників корупційних схем тощо.

Низька результативність діяльності спеціалізованих антикорупційних органів також пов'язана з: надзвичайно високим рівнем корупції в Україні (що здійснює великий вплив на ключові економічні, політичні, правові процеси, у тому числі антикорупційну діяльність держави); високим рівнем корумпованості правоохоронної та судової систем; відсутністю реальної політичної волі посправжньому і системно протидіяти корупції (передусім елітній корупції), незважаючи на статус суб'єктів корупції. До того ж протидія корупції може бути успішною лише у суспільстві, у якому панує нетерпимість до корупції як соціального зла.

Фодчук Анатолій Богданович,
начальник Управління запобігання корупції
Міністерства внутрішніх справ України;
Грама Андрій Миколайович,
заступник начальника відділу запобігання
корупції Управління запобігання корупції
Міністерства внутрішніх справ України

АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

У даній статті розкриваються питання, пов'язані реалізацією завдань із запобігання та виявлення корупції в Міністерстві внутрішніх справ, аналізується стан справ та досягнуті результати.

Матеріал, викладений у цій статті, буде корисним, насамперед, для працівників уповноважених підрозділів з питань запобігання та виявлення корупції, що наразі функціонують у суб'єктах системи МВС. Адже, відповідно до пункту 5 Положення про Міністерство внутрішніх справ [1] МВС з метою організації своєї діяльності забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання і протидії корупції, контроль за їх реалізацією в апараті МВС, територіальних органах, закладах, установах і на підприємствах, що належать до сфери управління МВС. Аналогічні норми містяться у власних положеннях органів системи МВС – Національній поліції, ДСНС, Держприкордонслужбі, ДМС, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ та Національної гвардії – військового формування з правоохоронними функціями.

Одразу після реформування МВС було затверджено Антикорупційну програму МВС на 2016 рік, а потім – на 2017, 2018, 2019 та 2020–2022 роки [2], які стали основоположними документами, що містять конкретні заходи та чіткі індикатори виконання, спрямовані на зниження рівня корупції та досягнення високих стандартів прозорості діяльності МВС та довіри у суспільства. Антикорупційні програми взаємопов'язані одна з іншою і логічно продовжують реалізацію запланованих заходів. Щорічно, починаючи з 2017 року, розробленню та затвердженню антикорупційних програм МВС передують оцінювання корупційних ризиків у діяльності МВС, зокрема, шляхом, дослідження (аналізу) зовнішнього та внутрішнього середовища МВС. З період з 2017 по 2020 рік у діяльності МВС ідентифіковано **68** корупційних ризиків, розроблено **101** захід щодо їх усунення/мінімізації.

Реалізація антикорупційних заходів, ідентифікація та усунення корупційних ризиків була б неможливою без тісної співпраці з інститутами громадянського суспільства. Отже, затвердженню антикорупційних програм МВС передувало публічне громадське обговорення та погодження її проектів на засіданні Громадської ради при МВС. Незалежний громадський контроль Антикорупційної

програми МВС здійснюється громадськими організаціями через Громадську раду при МВС, а представник Громадської ради при МВС входять до складу комісії з оцінки корупційних ризиків та моніторингу виконання антикорупційної програми.

Крім того, у 2018–2019 роках з метою реалізації Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції [3] разом з представниками Громадської ради при МВС на базі навчальних закладів, що належать до сфери управління МВС, проведено **10** комунікативних заходів – регіональних круглих столів щодо визначення корупційних ризиків у діяльності МВС, шляхів запобігання та протидії корупції в МВС. Зазначені комунікативні заходи спрямовані на обговорення між МВС та громадськістю напрямів запобігання і протидії корупції, визначення корупційних ризиків в системі МВС та напрацювання шляхів їх усунення, формування нетерпимості до проявів корупції в системі МВС.

Для реалізації **5** заходів із запобігання корупції в рамках урядово-громадської ініціативи «Разом проти корупції» [4] розроблено детальні плани здійснення цих заходів і забезпечено їх виконання. За результатами громадського моніторингу виконання згаданих заходів МВС посіло **8** місце із **16** центральних органів виконавчої влади, які беруть участь у їх реалізації.

Не менш важливою для досягнення позитивних результатів МВС у сфері запобігання корупції є міжнародне співробітництво з Консультативною Місією ЄС в Україні, участь в реалізації Програми НАТО з розбудови доброчесності, цілісності, прозорості та зниження корупційних ризиків в роботі оборонних та безпекових інституцій (Програми ВІ), а також взаємодія з іншими міжнародними інституціями та участь в міжнародних заходах (зокрема, участь у роботі XX пленарного засідання Антикорупційної мережі ОЕСР, сесіях робочої групи з питань огляду виконання положень Конвенції ООН проти корупції, засіданнях міжурядової робочої групи відкритого складу з питань повернення активів та міжурядовій зустрічі експертів відкритого складу з питань міжнародного співробітництва, що відбулися у Віденському відділенні ООН). Результати міжнародної співпраці та досвід, отриманий під час участі в міжнародних заходах, дає МВС змогу реалізації кращих практик і позитивних зрушень у сфері запобігання корупції, а також сприяє європейській та євроатлантичній інтеграції нашої держави.

Суттєвий вплив на реалізацію антикорупційної політики МВС здійснюють уповноважені підрозділи та особи з питань запобігання та виявлення корупції, які щоденно здійснюють завдання і функції, спрямовані на практичну реалізацію положень Закону України «Про запобігання корупції» [5] у відповідності до Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції [6].

Так, у складі нової структури апарату МВС наприкінці 2015 року утворено Управління запобігання корупції та проведення люстрації як уповноважений підрозділ МВС з питань запобігання та виявлення корупції, яке у подальшому реорганізовано в Управління запобігання корупції МВС (далі – Управління). На відміну від підрозділів внутрішньої безпеки органів внутрішніх справ, які здійснювали виявлення та розслідування корупційних правопорушень, основним завданням Управління стало запровадження системного підходу у сфері запобігання корупції, організація роботи з ідентифікації, оцінки та усунення корупційних ризиків у діяльності МВС, здійснення методичної та консультативної роботи. Такі ж уповноважені підрозділи утворено в органах системи МВС.

Серед основних видів превентивної антикорупційної діяльності є проведення роз'яснювальної роботи із запобігання, виявлення і протидії корупції, формування негативного ставлення до корупції, втілення принципів доброчесності у діяльності працівників системи МВС. Системний підхід до проведення різноманітних форм навчань для різних категорій працівників системи МВС розпочато з 2016 року. Такі навчання проводяться як працівниками Управління запобігання корупції МВС, так і спільно з усіма вищими навчальними закладами, що належать до сфери управління МВС. Протягом 2016 р. – 10 місяців 2020 р. усього проведено **78** антикорупційних навчань, якими охоплено **21 258** працівників системи МВС.

З метою забезпечення додержання антикорупційного законодавства в частині фінансового контролю в МВС відповідними уповноваженими структурними підрозділами суб'єктів системи МВС постійно здійснюються інформаційно-роз'яснювальні та превентивні заходи щодо забезпечення своєчасності подання електронних декларацій суб'єктами декларування у системі МВС. Як свідчать дані за результатами деклараційних кампаній у 2017–2020 роках кількість несвоєчасно поданих/неподаних щорічних декларацій по системі МВС скоротилася з **638** у 2017 році до **43** у 2020 році.

З метою недопущення порушень вимог антикорупційного законодавства в частині врегулювання конфлікту інтересів, починаючи з 2017 року в МВС, щорічно здійснюється контроль за дотриманням обмежень щодо спільної роботи близьких осіб, а також запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у зв'язку із спільною роботою близьких осіб. За результатами узагальнення такої інформації у 2018 році мало **12** випадків існування потенційного конфлікту інтересів, за якими вжито заходів врегулювання, у працівників апарату МВС, його територіальних органах, закладах, установах, підприємствах, що належать до сфери управління МВС, у 2019 році – **19** випадків, у 2020 році – **136** випадків.

Також на виконання вимог статті 56 Закону України «Про запобігання корупції» Управлінням організовуються спеціальні

перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком в апараті МВС, його територіальних органах, в закладах, установах та на підприємствах, що належать до сфери управління МВС, а також за дорученням Міністра внутрішніх справ в Національній гвардії України та органах, підконтрольних Міністру внутрішніх справ. Протягом 2018 р. – 10 міс. 2020 р. таких перевірок проведено стосовно **137** осіб (у 2018 р. проведено стосовно 105 осіб, у 2019 р. – 27, за 10 міс. 2020 р. – 5 осіб).

Здійснений комплекс превентивних антикорупційних заходів почав давати свої позитивні результати. Так, за останні три роки загалом кількість притягнутих до відповідальності (кримінальна, адміністративна, дисциплінарна) працівників системи МВС за порушення антикорупційного законодавства зменшилася з **572** осіб у 2018 році до **364** осіб за 10 міс. 2020 р.

Підсумовуючи зазначене, вважаємо, що запорукою успішної реалізації антикорупційної політики та досягнення високих стандартів доброчесності у посадових осіб є ефективна робота уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції у тісній взаємодії з інститутами громадянського суспільства, з урахуванням міжнародного досвіду та неухильним дотриманням законодавства України.

Список використаних джерел

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 878 «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України». 2015. URL: zakon.rada.gov.ua.
2. Антикорупційна програма МВС та інформація про результати її виконання. 2016–2020. URL: mvs.gov.ua.
3. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 року № 576-р «Про схвалення Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції». 2017. URL: zakon.rada.gov.ua.
4. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 жовтня 2016 року № 803-р «Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади». 2016. URL: zakon.rada.gov.ua.
5. Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. – 2014. – URL: zakon.rada.gov.ua.
6. Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 17 березня 2020 року № 102/20 «Про затвердження Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції». – 2020. URL: zakon.rada.gov.ua.

Циганов Віктор Васильович,
старший науковий співробітник відділу
організації наукової діяльності та захисту
прав інтелектуальної власності Національної
академії внутрішніх справ, кандидат
філософських наук, доцент

КОРУПЦІЯ В ПОГОНАХ

У корупції є три інкубатора: громадськість (публіка); бізнес; влада. Публіка впливає на криміналізацію, збільшуючи або зменшуючи загальну криміногенність своїм ставленням до криміналу. Бізнес – використовуючи ті чи практики отримання доходу і розширення. Армія як один з найбільш авторитарних, і до того ж інформаційно закритих державних інститутів. З одного боку, з огляду на завдання, що стоять перед військовою організацією з властивою їй секретністю, як інструментом безпеки, це цілком обгрунтовано, з іншого – це створює благодатні умови для свавілля та корупції. До типових корупційних проявів в армії, відносяться хабарництво, розкрадання майна (шахрайство, привласнення і розтрата), зловживання службовими повноваженнями, заступництво при отриманні посади або переведення до бажаного місця служби ухилення від призову і т.д.

На думку самих військовослужбовців, найбільш поширені корупційні прояви – надання так званих зустрічних послуг і заступництво в просуванні по служб і друзів, родичів і т.п. (38 % опитаних); отримання і дача хабарів, дорогих подарунків (36,4 %); вчинення розкрадань з використанням своїх повноважень (26,6 %); використання посадового становища і повноважень для незаконного одержання житла, нагород, путівок, інших пільг і привілеїв (23,8 %); «Відкати» при складанні державних контрактів (13,3 %). За іншими даними, військовослужбовці вказують на отримання у зв'язку з виконанням посадових обов'язків винагороди від фізичних та юридичних осіб (70,1 % опитаних); використання в цілях, не пов'язаних з виконанням посадових обов'язків, засобів матеріально-технічного та іншого забезпечення, іншого державного майна, а також передача їх іншим особам (58 %); заняття іншою оплачуваною діяльністю, за винятком наукової, педагогічної та іншої творчої діяльності (49,4 %); зайняття підприємницькою діяльністю, участь в управлінні комерційними організаціями.

Таким чином, не всі корупційні прояви, які мають сьогодні поширення в сфері військової служби, відносяться до кримінально караним, багато хто з них відносяться до інших правопорушень, а деякі взагалі лежать в області етики, але в будь-якому випадку, як справедливо зауважують фахівці, всі ці прояви свідчать про наявність в правосвідомості військовослужбовців службовців ідей, поглядів, почуттів і переконань, що допускають корупційне поведіння на

військову службу і у зв'язку з військовою службою. Крім корупційних проявів економічного характеру, для сфери військової служби характерні і такі корупційні прояви, як протекціонізм, фаворитизм і непотизм. Корупційний протекціонізм є підбір військовослужбовців на військові посади не за діловими та професійними якостями, а по знайомству, по блату, по протекції, за незаконну винагороду. Корупційний фаворитизм – це положення, при якому військово-кадрова політика обумовлюється впливом улюбленців, фаворитів. Корупційний непотизм – службове заступництво родичам і своїм людям, так зване «кумівство».

Під корупційним протекціонізмом розуміє корупційні дії військової посадової особи, що виражаються в незаконному наданні сприяння в заклику на військову службу, просування по службі, заохочення військовослужбовця, а також інше заступництво по службі, вчинене з корисливою або іншої особистої інтересованності. Відповідно, на прибуткові вакантні посади для військовослужбовців досить часто призначаються «свої люди» (протеже), які мають певні преференції (переваги), пов'язані з охороною високопоставлених начальників. У свою чергу, просування на високі військові посади при низьких професійних і моральних якостях суб'єкта такої кар'єри викликає ланцюгову реакцію поширення серед персоналу непрофесіоналів. Кандидати на просування по службі підбираються не за професійним критерієм, а за ознакою особистої відданості керівництву і психологічному відповідності.

Наслідком такої кадрової політики є залучення на військову службу в цілому і на важливі військові посади зокрема непрофесіоналів, випадкових людей, орієнтованих на отримання від такої діяльності перш за все будь-яких вигод і переваг, а це, в свою чергу, далі провокує злочинність і корупцію на військовій службі.

У зв'язку з цим вельми часто виникають ситуації, коли після призначення особи на військову посаду з'ясовується, що дана особа за своїми професійними якостями та рівнем підготовки не відповідає кваліфікаційним вимогам, передбаченим для даної посади, або за своїми моральними і діловими якостями не здатне ефективно виконувати посадові обов'язки, або робить правопорушення, несумісні з перебуванням на цій посаді.

При аналізі причин і умов, що сприяють збереженню високого рівня корупційних злочинів у військовій організації держави, необхідно звертати увагу на таку причину цього явища, як упущення і витрати в діяльності кадрових органів при підборі і призначенні на військові посади з високими корупційними ризиками, тобто ймовірністю здійснення військовим посадовцем корупційних правопорушень, пов'язаних з його посадовим становищем.

Звідси, зокрема, зростання корупційних злочинів у військових комісаріатах які фактично стали заповідниками військової корупції – майже третина викритих корупційних проявів в них – це факти встановленого хабарництва при уникненні призову на військову

службу. В цілому прогнози щодо корупційної злочинності в сфері державної військової організації невтішні. Корупція, по суті, являючи собою різновид мародерства, розкладає армію, справляє на неї дестабілізуючий і руйнівний вплив, як на будь-який інший соціальний або державний інститут. Однак щодо армії такий негативний вплив може мати катастрофічні наслідки для всієї національної безпеки в цілому.

Цуцкірідзе Максим Сергійович,
заступник Голови Національної поліції –
начальник Головного слідчого управління,
доктор юридичних наук

РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ КОРУПЦІЙНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ СЛІДЧИМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Обраний євроінтеграційний курс, перш за все, обумовлює необхідність його належного нормативно-правового забезпечення та ідеологічної спрямованості. В умовах обраного курсу та в контексті розбудови правової держави в Україні, базуючись на принципі верховенства права найбільш актуальними є питання забезпечення рівності прав і свобод людини і громадянина, крім цього, питання їх дотримання загалом, також постає досить гостро. У свою чергу, корупційні правопорушення є однією із найбільш серйозних проблем сьогодення, що ставлять під негативний вплив права і свободи людини і громадянина не лише однієї держави, а й світового співтовариства в цілому.

Євроінтеграційні процеси в Україні ускладнені багатьма внутрішніми проблемами, вирішення яких вимагає невідкладного пошуку в законотворчому процесі, в наукових доробках шляхів оптимізації боротьби з корупцією. Зокрема, з метою ефективної євроінтеграції антикорупційного законодавства є необхідним дотримання положень Резолюції (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією». Слід зазначити, що запропоновані зміни також кореспондуються з положеннями Концепції реформування кримінальної юстиції в Україні, схваленої рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року і затвердженої Указом Президента України від 08 квітня 2008 року № 311/2008.

Згідно з приміткою до статті 45 Кримінального кодексу України та статті 216 Кримінального процесуального кодексу України за Національною поліцією України встановлено підслідність корупційних кримінальних правопорушень за статтями 262, 308, 312, 313, 320, 357, 364¹, 365², 366¹ 368³, 368⁴, 368⁵ Кримінального кодексу України.

Відповідно до статистичних даних Єдиного реєстру досудових розслідувань щодо кримінальних корупційних правопорушень

встановлено, що слідчими Національної поліції України за десять місяців 2020 року закінчено досудове розслідування 2836 кримінальних правопорушень, з них до суду з обвинувальним актом – 2850, тяжких та особливо тяжких – 1499, у той час як у 2019 році за аналогічний період – 2424, з них до суду з обвинувальним актом – 2410, тяжких та особливо тяжких – 1276.

Дані показники свідчать, перш за все про стрімку динаміку злочинності у даній сфері, що дає підстави стверджувати про необхідність підсилення нормативно-правового регулювання відповідної сфери соціальних відносин, а також означає необхідність мобілізації сил органів охорони правопорядку в даному напрямі.

Сфера /Рік	10 місяців 2019	10 місяців 2020	Динаміка
Фінансово-кредитна система	11	223	+212
Банківська система	111	73	-38
Паливо-енергетичний комплекс	25	15	-10
Агропромисловий комплекс	41	14	-27
Освіта	122	35	-87
Охорона здоров'я	63	44	-19
Транспорт	39	65	+26
Підприємства оборонно-промислового комплексу	5	5	0
Бюджетна система	298	509	+211
Сфера земельних відносин	101	70	+31
Приватизація	2	2	0
Охорона довкілля	16	22	+6

Рис. 1

У той же час, за напрямками сфер державного управління та господарської діяльності, у яких вчинені корупційні правопорушення, з числа закінчених слідчими Національної поліції України здійснюється досудове розслідування кримінальних правопорушень за наступними критеріями (рис. 1).

Проаналізовані дані, дають підстави стверджувати про системну кореляцію та взаємну обумовленість видів злочинності у її структурі. Поряд із цим, зменшення показників у одній із позицій, неминуче призводить до збільшення її в інших.

Питання вдосконалення нормативно-правового забезпечення антикорупційної політики в Україні, постає досить гостро тривалий

проміжок часу. В даному контексті діяльність органів досудового розслідування Національної поліції України набуває все більшої значущості та, окрім інших факторів, знаходиться у фокусі соціальної уваги.

Найбільш небезпечним та латентним корупційним проявом, а, отже, одним з основних видів злочинів у сфері службової діяльності, який містить найбільш характерні ознаки, притаманні корупції, є незаконне збагачення.

28 листопада 2019 року набрав чинності Закон України № 263 IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних актів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів», яким доповнено новою статтею 368⁵ (Незаконне збагачення) Кримінальний кодекс України, якою встановлено настання відповідальності за набуття особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, активів, вартість яких більша ніж на шість тисяч п'ятсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян перевищує її законні доходи.

У той же час, на нашу думку, ужита у диспозиції частини першої статті 368⁵ Кримінального кодексу України юридична конструкція «... перевищує її законні доходи ...», тобто, доходи особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не дає можливості однозначно відповісти на питання, за який саме період необхідно буде рахувати доходи відповідної особи для встановлення в її діяннях складу злочину у вигляді незаконного збагачення.

Зважаючи на те, що фактично таким періодом може бути місяць, рік, увесь строк перебування особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, на посаді, з'ясувати алгоритм розрахунку розміру (вартості) відповідних активів у контексті наявності/відсутності у діяннях відповідної особи ознак незаконного збагачення буде вкрай складно.

При цьому констатація факту наявності в діяннях винної особи усіх ознак складу злочину, передбаченого статтею 368⁵ Кримінального кодексу України визначається із набуттям особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, активів, вартість яких більша, ніж на шість тисяч п'ятсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян перевищує доходи саме вищезазначеної особи. Відповідно, доходи, скажімо, членів сім'ї особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які на законних підставах отримують високий дохід, при встановленні ознак складу злочину у вигляді незаконного збагачення у діяннях відповідного суб'єкта, не будуть братися до уваги.

Отже, може мати місце ситуація, коли до кримінальної відповідальності буде притягнуто особу, уповноважену на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, яка хоч і набула у власність активи, вартість яких більша ніж на шість тисяч п'ятсот

неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, перевищує її законні доходи, однак придбання таких активів відбувалося, у тому числі та/або виключно за рахунок доходів членів її сім'ї.

Безумовним позитивом нового Закону є прагнення законодавця до оптимізації та пошуку процесуальних шляхів боротьби з корупцією з інтегрованим підходом щодо імплементації антикорупційного законодавства.

Список використаних джерел

1. Кримінальний процесуальний кодекс України прийнятий Верховною Радою України від 13.04.2012 №4651-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

2. Резолюція (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/994_845.

3. Закон України «Про запобігання корупції». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page4/print>.

4. Концепції реформування кримінальної юстиції в Україні, схвалені рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/311/2008>.

Черняк Андрій Миколайович,

головний науковий співробітник
Міжвідомчого науково-дослідного центру
з проблем боротьби з організованою
злочинністю при Раді національної безпеки
і оборони України, доктор юридичних наук

СТРАТЕГІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ЯК СИСТЕМА КООРДИНАТ ДЛЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ АСПЕКТІВ ФУНКЦІОНУВАННЯ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Прийняття Стратегії національної безпеки України (далі – СНБ) серед інших проблемних питань й вимог, які ставлять міжнародні партнери перед нашою державою в контексті реформування силового блоку, сприяє вирішенню таких деструктивних аспектів, як корупційні виклики, зокрема й в діяльності Служби безпеки України.

Так, відносно загальних вимог щодо необхідності наближення Служби безпеки України (далі – СБ України) до європейських та євроатлантичних принципів, чіткого визначення і обмеження її правоохоронних функцій, а також створення потужних механізмів зовнішнього й внутрішнього нагляду, у тому числі й для нівелювання умов для корупційних проявів її співробітників, слід зазначити, що практично всі вказані рекомендації були враховані в СНБ України.

Так, п. 4 ст. 63 СНБ визначає «СБ України як спеціально уповноважений державний орган у сфері контррозвідувальної діяльності,

охорони державної таємниці, головний орган у загальнодержавній системі боротьби із терористичною діяльністю...», фактично прибравши питання щодо її правоохоронних функцій, у тому числі проведення досудового розслідування. Водночас, зміст положень п.п. 1 та 2 ст. 45 СНБ потенційно допускає боротьбу з економічними злочинами, організованою злочинністю, контрабандою і корупцією виключно в контексті пріоритетних завдань правоохоронних, спеціальних, розвідувальних та інших державних органів відповідно до їх компетенції, а саме: активної та ефективної протидії розвідувально-підривній діяльності, спеціальним інформаційним операціям та кібератакам, підривній пропаганді, запобігання, виявлення та припинення проявів сепаратизму, тероризму, екстремізму, політично мотивованого насильства та інших зазіхань на конституційний лад [1].

Таким чином, боротьба з вказаними протиправними проявами буде чітко регламентована, а саме ці сфери діяльності органів державної безпеки подекуди найбільше викликають занепокоєння в суспільстві в контексті їх корупційної спрямованості. Саме тому, серед іншого керівництво СБ України чітко визначає, що «безпекова реформа має впроваджувати запобіжники, які унеможливлять її залучення до розслідування економічних, корупційних та інших злочинів, що не належать до її підслідності» [2].

Як додатковий антикорупційний запобіжник для окремими законопроектами пропонується запровадження декларування майнового стану і доходів працівників СБ України, яке буде організоване спільно з Національним агентством з питань запобігання корупції [3, 4].

Антикорупційними положеннями для діяльності СБ України є й зміст п.4 ст. 5 СНБ, який визначає, що: «пріоритетами національних інтересів України та забезпечення національної безпеки є: захист прав, свобод і законних інтересів громадян України» та ст. 46 СНБ, яка зазначає, що «громадянин має відчувати себе у безпеці. Україна рішуче налаштована на утвердження конституційного принципу верховенства права, рівності усіх перед законом» [1].

Окремо, в контексті реалізації державної антикорупційної політики й імплементації міжнародних стандартів, слід сказати про зміст п.1 ст.63 СНБ, який визначає, що «Україна зміцнить демократичний цивільний контроль за сектором безпеки і оборони,... нагляд і посилить відповідальність посадових і службових осіб органів сектору безпеки» [1].

Водночас, на даний час при Службі безпеки України функціонує Громадська рада за участі представників громадськості, діє інститут Уповноваженого Президента України з контролю за її діяльністю. Окрім цього, з метою попередження, виявлення та припинення можливих корупційних проявів з боку співробітників СБ України, протягом 2019–2020 рр. суттєво розширено повноваження Головної інспекції та створено Головне управління внутрішньої безпеки СБУ України. Окрім

цього, у 2018 році було затверджено Антикорупційну програму Служби безпеки України на 2018–2020 роки, яка серед іншого передбачає: постійну мобільність щодо нівелювання умов, попередження, виявлення та припинення можливих корупційних проявів; прозорість власної антикорупційної діяльності [5].

З цією ж метою СБ України взаємодіє з провідними бізнес-асоціаціями: Американською торгівельною палатою, Спілкою українських підприємців, Європейською бізнес асоціацією. Спільно з бізнес-омбудсменом розглядає скарги в її адресу, кількість яких щороку зменшується [6].

Крім того, СБ України з метою мінімізації корупційних ризиків самостійно виходить із пропозицією до законодавця щодо запровадження спеціального механізму, який заблокує шлях для сумнівних переслідувань бізнесу коли передача справ, що стосуються корупції, економічних злочинів буде відбуватися лише у виняткових випадках, при виявленні ознак вчинення злочину, який загрожує державній безпеці. В такому разі керівник СБУ країни зможе звертатись до генпрокурора чи визначеного ним заступника з відповідним клопотанням [7].

Таким чином, СБ України стала «відкрита» щодо припинення злочинної діяльності з боку своїх представників, що опосередковано підтверджується й систематичністю інформаційних повідомлень у ЗМІ відповідного змісту.

Слід відзначити й те, що загальні напрямки реформування СБ України підтримуються міжнародними партнерами, які задіяні у вказаному процесі, що в свою чергу підтверджує правильність поточних кроків керівництва Служби безпеки України та країни у цілому в реалізації державної антикорупційної політики.

Список використаних джерел

1. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>.
2. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/interview/703079.html>.
3. URL: <https://ssu.gov.ua/reforma-ssu>.
4. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68347.
5. URL: https://old.nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/2018/anior_programs/programms/SBU1.pdf.
6. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2020/04/28/7249683/>.
7. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/05/8/7109674/>.

Чобіток Богдан Петрович,
керівник Управління внутрішнього
контролю Державного бюро розслідувань,
кандидат юридичних наук

Климчук Олександр Олександрович,
заступник керівника Управління
внутрішнього контролю Державного бюро
розслідувань, кандидат юридичних наук,
доцент

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У ДЕРЖАВНОМУ БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ

При формулюванні основних положень Закону України «Про Державне бюро розслідувань» законодавцями закладено ідею створення у складі Державного бюро розслідувань (далі – ДБР) підрозділу з контрольними функціями, який був би незалежним від політичних впливів та змін керівництва ДБР.

Це підтверджується, зокрема і тим, що керівник Управління внутрішнього контролю (далі – УВК), на відміну від інших керівників самостійних підрозділів центрального апарату, заступників Директора ДБР, директорів територіальних управлінь та їх заступників, обирається за процедурою обрання та призначення Директора ДБР.

Саме підпорядкованість УВК та підрозділів внутрішнього контролю територіальних управлінь особі, обраній таким чином, на думку ВР України та міжнародних партнерів, має створити дієвий механізм запобігання та виявлення корупції у ДБР.

Підрозділ внутрішнього контролю Державного бюро розслідувань згідно зі ст. 24 Закону України «Про ДБР» має такі обов’язки:

1) запобігання вчиненню правопорушень працівниками Державного бюро розслідувань згідно з вимогами законів України «Про запобігання корупції» та «Про державну службу»;

2) здійснення контролю за дотриманням працівниками Державного бюро розслідувань правил етичної поведінки, вимог щодо недопущення виникнення конфлікту інтересів;

3) проведення перевірок працівниками Державного бюро розслідувань на добросовісність та моніторингу способу їх життя;

4) проведення з особами психофізіологічних інтерв’ю із застосуванням поліграфа під час вступу на службу та проходження служби в Державному бюро розслідувань;

5) перевірка інформації, що міститься у зверненнях фізичних та юридичних осіб, засобах масової інформації, інших джерелах, у тому числі отриманій через спеціальну телефонну лінію, сторінку в мережі Інтернет, засоби електронного зв’язку Державного бюро розслідувань, щодо причетності працівників Державного бюро розслідувань до вчинення правопорушень;

6) проведення службового розслідування стосовно працівників Державного бюро розслідувань;

7) проведення спеціальної перевірки щодо осіб, які претендують на призначення на посади в Державному бюро розслідувань;

8) вжиття заходів щодо захисту працівників Державного бюро розслідувань, які повідомляють про вчинення протиправних дій чи бездіяльність інших працівників Державного бюро розслідувань;

9) консультування працівників Державного бюро розслідувань щодо правил етичної поведінки, конфлікту інтересів, декларування майна, доходів, видатків та зобов'язань фінансового характеру [1].

Одночасно з цим відповідно до статті 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» оперативно-розшукова діяльність здійснюється оперативними підрозділами Державного бюро розслідувань - оперативними, оперативно-технічними, внутрішнього контролю, забезпечення особистої безпеки [2].

Таким чином, УВК поєднує у собі різнопланові контрольні функції окремих підрозділів – оперативного, службових розслідувань, антикорупційного та досліджень із застосуванням поліграфа.

У процесі своєї діяльності УВК стикається з низкою проблемних питань, які вимагають свого вирішення.

Зокрема, на даний час проведення **перевірки на доброчесність** не унормовано жодним спеціальним актом законодавства: не закріплено поняття, суб'єктний склад, порядок проходження та використання результатів перевірок. Передбачено тільки обов'язок щодо їх проходження для окремих категорій правоохоронців, зокрема для працівників ДБР.

Метою перевірки на доброчесність є поведінка працівника ДБР за певних обставин шляхом імітації ситуації і відстеження поведінки такого співробітника, робота якого пов'язана з певним корупційним ризиком, на предмет виявлення превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень.

Проведення такої перевірки здійснюється негласно, і без застосування певних норм Закону України «Про ОРД», підзаконних нормативних актів, які регулюють порядок здійснення оперативно-розшукових заходів та (або) гласних чи негласних (розшукових) слідчих дій, така перевірка буде носити формальний характер та не призведе до встановлення істинних намірів особи, яка перевіряється, а буде обмежена лише пасивним спостереженням за її поведінкою.

Відсутність законодавчого закріплення механізму проведення таких перевірок має наслідком неоднакове трактування порядку його проведення, способи моделювання ситуацій, порядок фіксації, статус та повноваження осіб, які беруть у них участь.

По суті перевірка на доброчесність це моделювання ситуацій, у яких можливий прояв недоброчесної поведінки працівника ДБР, і в окремих випадках таке моделювання може бути притримано до здійснення провокації, так як вчинення певних дій працівників УВК особою, яка перевіряється, може бути кваліфіковано, як підбурювання

до отримання хабара або здійснення певних дій, які можуть мати ознаки проявів корупції.

Необхідно чітко визначити («легалізувати») певну межу вчинення перевірочних дій співробітників УВК, у т.ч. шляхом:

використання несправжніх (імітаційних) засобів;

здійснення фіксації технічними засобами ходу проведення перевірки;

залучення працівників спецпідрозділів ДБР та добровільної допомоги інших осіб.

Крім того, у ході проведення заходів можуть використовуватися транспортні засоби, а також інші технічні засоби негласного отримання інформації, що знаходяться на оснащенні ДБР.

Тому вважаємо першочерговим врегулювати процедуру перевірки на доброчесність та методів її проведення на законодавчому рівні. Зокрема, з метою унормування та створення уніфікованого підходу до перевірки на доброчесність осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у тому числі працівників ДБР, є необхідність розроблення проекту Закону України «Про доброчесність» з подальшим прийняттям його Верховною Радою України.

Моніторинг способу життя працівника ДБР – це комплекс організаційно-правових та пошуково-аналітичних заходів, які полягають у встановленні дійсного рівня життя, наявності та реальної (ринкової) вартості майна (активів) та доходів працівника ДБР і його членів сім'ї, аналізі співвідношення рівня життя працівника ДБР до його доходів і перевірці відповідності між даними моніторингу та інформацією, зазначеною у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування за відповідний період.

Відповідно до ст. 51 Закону України «Про запобігання корупції» [3] порядок здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування визначається Національним агентством з питань запобігання корупції (далі – НАЗК).

Однак на даний час замість відповідного порядку НАЗК розробило та затвердило рекомендації з моніторингу способу життя (які навіть не є доступними для широкого загалу), що не відповідає змісту статті 51 Закону України «Про запобігання корупції».

З метою запровадження уніфікованого порядку проведення моніторингу способу життя, вважаємо за доцільне передбачити розроблення НАЗК та затвердження в установленому порядку моніторингу способу життя суб'єктів декларування.

Крім того, є необхідність запровадження законодавчого визначення поняття «моніторинг способу життя суб'єктів декларування» для цілей Закону України «Про запобігання корупції», Закону України «Про Державне бюро розслідувань».

Здійснення моніторингу способу життя передбачає співставлення задекларованих працівником ДБР майна та доходів з рівнем його достатку.

Однак, на даний час проведення моніторингу способу життя працівників ДБР унеможливлено відсутністю регламентованого (у т.ч. автоматизованого) доступу працівників УВК ДБР до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, і найголовніше, на відміну від НАЗК та НАБУ, в УВК ДБР відсутній повний доступ до декларацій працівників ДБР, які подані до реєстру НАЗК.

Крім того, функціональні повноваження УВК ДБР при моніторингу способу життя є досить обмежені, оскільки не передбачають здійснення точної оцінки вказаних активів працівника ДБР та членів його сім'ї, що є одним із підґрунтям виявлення ознак незаконного збагачення.

Також необхідно звернути увагу на те, що **функціональні обов'язки** підрозділу внутрішнього контролю ДБР на відміну від аналогічного підрозділу Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ) **суттєво звужені** чинним законодавством.

Зокрема, до обов'язків підрозділу внутрішнього контролю НАБУ відповідно до частини 2 ст. 27 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [4] віднесено:

1) здійснення контролю за дотриманням працівниками НАБУ декларування майна, доходів, видатків та зобов'язань фінансового характеру;

2) здійснювати оперативно-розшукові заходи та досудове розслідування з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень у діяльності працівників НАБУ.

Таким чином, в УВК відсутні можливості щодо проведення досудових розслідувань щодо співробітників ДБР і вони мають покладатися на слідчих, які також є об'єктами антикорупційної діяльності УВК. Також, в УВК не передбачено обов'язку здійснення контролю за дотриманням працівниками декларування майна, доходів, видатків та зобов'язань фінансового характеру, що певним чином звужує можливості УВК щодо виявлення корупції.

Стосовно інших повноважень в частині операційної спроможності, слід вказати, що до складу підрозділу внутрішнього контролю НАБУ входять фахівці з інформаційної безпеки та внутрішнього аудиту, чого немає в ДБР та ускладнює виконання покладених на УВК обов'язків.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про Державне бюро розслідувань» // Відомості Верховної Ради. 2016. № 6. Ст. 55.
2. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» // Відомості Верховної Ради України. – 1992. - № 22. - Ст. 303.
3. Закон України «Про запобігання корупції» // Відомості Верховної Ради. 2014. № 49. Ст. 2056.
4. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» // Відомості Верховної Ради. 2014. № 47. Ст. 2051.

Чубенко Антон Григорович,
директор Академії фінансового
моніторингу, доктор юридичних наук,
професор

ІНСТИТУТ ФАНДЕРІВ У ЗАКОНОДАВЧИХ ІНІЦІАТИВАХ

Не так давно в громадських колах стало чути термін «фандер». Саме такими термінами називають юридичних та фізичних осіб які сприяють поверненню активів, які було здобуто злочинним шляхом.

Треба розуміти, що фандери отримують за повернення активів гонорар, як правила певний відсоток від повернутого. Нагадаємо, що Законом України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» визначено, що активи це кошти, майно, майнові та інші права, на які може бути накладено або накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави або які конфісковані за рішенням суду у кримінальному провадженні чи стягнені за рішенням суду в дохід держави внаслідок визнання їх необґрунтованими [1].

В законодавчих ініціативах пропонується залучення Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА) юридичних радників, у тому числі іноземних, які мають необхідні знання, досвід та фінансову спроможність з організації представництва інтересів України у справах зазначеної категорії, для виявлення протиправних активів в іноземних державах, збирання та аналізу інформації, необхідної для пред'явлення позову від імені України, а також вивчення достатності підстав для пред'явлення такого позову. Це дозволить АРМА, виконуючи функцію участі у забезпеченні представництва прав та інтересів України у закордонних юрисдикційних органах у справах, пов'язаних з поверненням в Україну активів, одержаних від корупційних та інших злочинів, залучати на договірних засадах та отримувати юридичні послуги від судових фондів (юридичних радників), не витрачаючи при цьому бюджетних коштів.

Відомо, що схеми, які, зазвичай, використовуються при виведенні активів, пов'язані із складними множинними фінансовими операціями, які здійснюються через фінансові установи різних іноземних держав з використанням десятків фіктивних компаній, зареєстрованих в іноземних юрисдикціях. Відповідно, виявлення, розслідування і доведення повного ланцюга фінансових операцій з такими активами і встановлення кінцевого знаходження останніх вимагає не тільки великої кількості слідчих дій та експертиз, а також десятків запитів про міжнародно-правову допомогу у кримінальному провадженні, виконання яких триває роками. Але, навіть, встановлення місця знаходження незаконно набутих активів не означає

їх повернення в нашу державу, а лише можливість накладення на них арешту, передумовою для повернення активів є обвинувальний вирок у кримінальному провадженні.

Фандери – від англійського словосполучення *Litigation funds* (доречі цей термін має множинне значення), як ми розуміємо з наведеного вище, під цим терміном можуть матися на увазі фонди, компанії, інші юридичні особи, фізичні особи, юридичні радники, консалтингові утворення тощо. Традиційно такі компанії засновуються у державах з прецедентної правової сім'ї, таких як Великобританія і США, основною метою діяльності фандерів є отримання прибутку від повернення активів, як правило це компанії недержавної форми власності. Останнім часом у нашій державі дуже часто трапляються запозичення саме норм англосаксонського права. Важливим є чітке формулювання термінів у законодавстві нагадаємо, що наприкінці 2018 року вийшов в світ Термінологічний словник з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму, фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення та корупції [2], який містить понад 3 тисячі термінів, залучення нових термінів у законодавство потребує ретельного вивчення та обґрунтування.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» Офіційний вісник України від 22.12.2015 – 2015 р., № 99, стор. 13, стаття 3385, код акта 79821/2015

2. Термінологічний словник з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму, фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення та корупції / Чубенко А.Г., Лошицький М.В., Павлов Д.М., Бичкова С.С., Юнін О.С. – К.: Ваіте, 2018. – 826 с.

Чухрай Ігор Юрійович,

начальник Управління з питань запобігання та виявлення корупції Міністерства оборони України

ДІЯЛЬНІСТЬ МІНІСТЕРСТВА ОБОРОНИ УКРАЇНИ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В 2020 РОЦІ

Позитивні результати в реалізації оборонної реформи неможливі без рішучого зниження рівня корупції, яка негативно впливає на обороноздатність України.

Керівництвом та Урядом України боротьба з корупцією визначена одним з головних пріоритетів державотворення.

Наразі оновлене антикорупційне законодавство зміцнило систему запобігання корупції та сприяє захисту осіб, які викривають

корупційні явища [1]. Верховною Радою України ухвалено за основу законопроект про засади державної антикорупційної політики на 2020–2024 роки (Антикорупційна стратегія), розроблений Національним агентством з питань запобігання корупції (НАЗК). Майбутня державна програма визначить завдання на виконання Антикорупційної стратегії [3]. Діюча Програма Кабінету Міністрів України визначає першочергові заходи для боротьби з корупцією в секторі оборони.

Застосування швидких та ефективних управлінських рішень з подолання корупції, в умовах захисту України від збройної агресії, є одним з основних пріоритетів, визначених Міністром оборони України.

Засадами антикорупційної діяльності Міністерства оборони України та Збройних Сил України (далі – Міноборони) є:

- верховенство права;

- законодавство України та норми міжнародного права з питань запобігання і протидії корупції (рекомендації Конвенції ООН проти корупції, Групи держав GRECO, Програми НАТО з розбудови цілісності, прозорості, доброчесності та зниження корупційних ризиків у роботі оборонних і безпекових інституцій (Програма BI);

- рівня довіри суспільства до Збройних Сил;

- позбавлення функцій, що спричиняють корупційні ризики та не забезпечують ефективне використання активів держави в оборонній сфері;

- негативне ставлення особового складу до корупції.

Діяльність Міноборони щодо запобігання корупції здійснюється згідно з антикорупційним законодавством [1, 2], Антикорупційною програмою Міноборони на 2018–2020 роки, затвердженій наказом Міноборони від 27.04.2018 № 190 [4]. Програма розроблена за участю провідних іноземних експертів, вона враховує досвід розробки таких документів в оборонних відомствах країн НАТО. Її метою є визначення ключових проблем з питань запобігання корупції, формулювання заходів для їх вирішення.

Основними пріоритетами в реалізації державної антикорупційної політики в Міноборони є:

- підвищення ефективності системи запобігання і виявлення корупції, моніторинг дотримання вимог антикорупційного законодавства, організації роботи уповноважених осіб з питань запобігання корупції;

- забезпечення ефективного внутрішнього контролю та управління ризиками;

- оцінка та ідентифікація корупційних ризиків, запровадження заходів, спрямованих на їх усунення або зниження, особливо протидію зловживанню повноваженнями під час підготовки і застосування сил оборони, використання бюджетних коштів для оборонних закупівель, реалізації інфраструктурних проєктів, розвитку системи внутрішнього, а також фінансового контролю;

- усунення умов існування корупції у п'яти пріоритетних сферах (державних закупівлях, управлінні землями оборони і об'єктами нерухомості, запровадженні централізованого проєктного

менеджменту капітального будівництва на базі ІТ-рішень, управлінні майном та активами, закріпленими за держпідприємствами);

врегулювання конфлікту інтересів, дотримання особами, уповноваженими на виконання функцій держави правил етичної поведінки, вимог та обмежень, встановлених Законом України «Про запобігання корупції», здійснення їх спеціальної перевірки; проведення електронного декларування, антикорупційної експертизи проєктів нормативних актів;

застосування сучасного кадрового менеджменту, спрямованого на забезпечення стандартів доброчесності військовослужбовців та цивільного персоналу;

забезпечення нетерпимості до вчинення корупційних правопорушень, належних умов для звернень громадян, повідомлень викривачів про факти порушень антикорупційного законодавства; забезпечення незворотності покарання та притягнення до відповідальності осіб, причетних до корупційних правопорушень;

відкритість та прозорість в роботі, підтримання взаємодії з громадськими та експертними організаціями, у тому числі з міжнародними.

З метою підвищення ефективності системи запобігання та виявлення корупції в Міноборони з початку 2020 року рішеннями Міністра оборони в Управлінні з питань запобігання та виявлення корупції розгорнуто відділ з питань взаємодії з викривачами, роботи з повідомленнями, й налагоджено систему цієї роботи. З січня 2020 року посилено роботу 2-х територіальних груп з питань запобігання та виявлення корупції, які переформовано у територіальні відділи.

Під час співпраці з Національним агентством з питань запобігання корупції погоджується Антикорупційна програма Міноборони [4]. НАЗК здійснює координацію, методичне керівництво, забезпечення та аналіз діяльності уповноважених підрозділів.

Ефективно діє єдина система планування, організації та виконання завдань щодо запобігання корупції (затверджена наказом Міноборони від 24.11.2015 № 646) [5]. В органах військового управління та військах (силах) виконуються Організаційно-методичні вказівки з питань реалізації державної антикорупційної політики в діяльності Міноборони [6].

Здійснюється взаємодія з органами прокуратури, МВС, НАБУ, СБУ, державної влади, громадськими організаціями. Зокрема з Міноборони Великої Британії та Норвегії в реалізації Програми VI, з міжнародною організацією Transparency International, НАКО та Експертним антикорупційним консультативно-дорадчим комітетом щодо зовнішнього моніторингу антикорупційної діяльності Міноборони.

Досліджуються корупційні ризики під час реалізації реформ логістичного, фінансового, ресурсного та житлового забезпечення у форматі засідань робочої групи щодо антикорупційної діяльності Комітету реформ Міноборони. До роботи залучено іноземних радників

від Великої Британії, Німеччини, представників 16 громадських організацій.

Забезпечено представництво Міноборони в роботі Міжвідомчої робочої групи при КМУ з питань координації антикорупційної реформи та Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції.

Спільно з Урядово-громадською ініціативою *«Разом проти корупції»* виконуються антикорупційні заходи, у першу чергу щодо реєстрації земель оборони та впорядкування нерухомого майна з метою запобігання їх неправомірному відчуженню, підвищення ефективності публічних закупівель в галузі оборони.

Здійснюються перевірки керівників державних підприємств, їх заступників та головних бухгалтерів на наявність і врегулювання конфлікту інтересів, позбавлення їх корпоративних прав та власного бізнесу (згідно наказу Міноборони № 5ДС, яким визначено процедуру призначення й звільнення таких осіб, що дає змогу не допустити до посад не доброчесних кандидатів).

Організовано моніторинг та надається методична допомога в проведенні в Національному університеті оборони України імені Івана Черняховського Вищих академічних курсів з питань запобігання корупції, а також спеціалізованих занять за навчальною програмою міжнародної організації Transparency International і за сприянням Міноборони Великої Британії [7].

Постійно надається допомога командирам (начальникам) військових частин, закладів та установ у попередженні порушень, пов'язаних з корупцією у фінансово-економічній сфері, організації всебічного забезпечення. У 2020 році проведено 7 мобільних антикорупційних курсів у військових гарнізонах.

За 3 квартали 2020 року проведено 48 навчальних заходів й підготовлено 972 особи.

З 28.02.2020 у співпраці з Центром зі зниження ризиків корупції в оборонному секторі (CIDS) Міноборони Норвегії реалізується новий міжнародний Проєкт щодо зниження ризиків корупції в системі управління персоналом, виховання доброчесності та здійснення державних закупівель на 2020–2022 роки.

Спрощено можливості надання повідомлень про корупцію через офіційний вебсайт Міноборони (розміщено банер «Не будь байдужим – повідом про корупцію!») та налаштовано захищені канали зв'язку (он-лайн форми повідомлень, телефонні гарячі лінії, поштові скриньки) для повідомлень без зазначення авторства. Упроваджено можливості подання повідомлень про корупцію за допомогою смартфона відсканувавши QR-коди, що розміщені на інформаційно-мотиваційних плакатах, якими забезпечено військові частини, установи, заклади тощо.

Серед пріоритетних завдань антикорупційної діяльності Міноборони визначені:

розроблення Антикорупційної програми Міноборони на 2021–2024 роки;

посилення заходів щодо підвищення рівня доброчесності, формування нетерпимості до корупції та забезпечення невідворотності відповідальності за корупцію;

упровадження системи електронного Онлайн-тестування кандидатів на посади за номенклатурою призначення керівництва Міноборони та Збройних Сил України;

удосконалення системи щорічного оцінювання військовослужбовців через впровадження показників оцінки, пов'язаних з доброчесністю;

розроблення системи оцінки корупційних ризиків по посадах і методології їх мінімізації;

удосконалення діяльності уповноважених підрозділів та осіб стосовно захисту викривачів відповідно до змін антикорупційного законодавства.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про запобігання корупції». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/>.

2. Наказ НАЗК від 17.03.2020 № 102/20 «Про затвердження Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0361-20#Text>.

3. Верховна Рада ухвалила за основу законопроект про Антикорупційну стратегію на 2020-2024 роки. Антикорполітика URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/verhovna-rada-uhvalyla-za-osnovu-zakonoproekt-pro-antikorupciynnu-strategiyu-na-2020-2024-roky>.

4. Антикорупційна програма Міноборони на 2018-2020р., наказ Міноборони від 27.04.2018 №190 URL: <https://www.mil.gov.ua/diyalnist/zapobigannya-proyavam-korupczii/>.

5. Наказ Міноборони №646 від 24.11.2015 «Про утворення системи роботи з питань запобігання корупції в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України». URL: <https://www.mil.gov.ua/diyalnist/zapobigannya-proyavam-korupczii/>.

6. Організаційно-методичні вказівки з питань реалізації державної антикорупційної політики в діяльності Міноборони на 2020 рік. URL: <https://www.mil.gov.ua/diyalnist/zapobigannya-proyavam-korupczii/>.

7. Календарний план проведення вищих академічних курсів підвищення кваліфікації з питань запобігання корупції у Міноборони в Національному університеті оборони України в 2020 році. URL: <https://www.mil.gov.ua/diyalnist/zapobigannya-proyavam-korupczii/>.

Шахун Василь Іванович,
професор кафедри кримінального права
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор, академік
Національної академії правових наук
України

АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ СЬОГОДЕННЯ ТА НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Протидія корупції завжди була одним з пріоритетних напрямів діяльності органів державної влади. Однак лише з початку 2014 року в Україні почали запроваджувати дієві антикорупційні заходи, що посприяли істотному обмеженню корупційних виявів. Згідно з даними Міжнародної організації «Transparency International», упродовж 2013–2019 років Індекс сприйняття корупції (далі – ІСП) в Україні зріс із 25-ти до 30-ти балів. Водночас результати цих досліджень засвідчують, що досягнутий останніми роками прогрес не задовольняє очікувань суспільства, оскільки є надто повільним. Загальний рівень сприйняття корупції в Україні залишається високим (2019 року, набравши 30 балів зі 100 можливих, Україна за ІСП посіла 126-те місце серед 180-ти країн). Низькі темпи реалізації антикорупційної політики в державі суттєво сповільнюють її економічне зростання. Результати опитування представників бізнесу дають підстави стверджувати, що поширеність корупції та недовіра населення до судової системи є основними перешкодами для залучення в Україну іноземних інвестицій [1, с. 4].

З метою запобігання та протидії корупції Верховна Рада України 14 жовтня 2014 року прийняла Закон № 1700-VII «Про запобігання корупції», яким встановлено кримінальну відповідальність за подання суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції», або умисне неподання суб'єктом декларування зазначеної декларації (ст. 366-1 Кримінального кодексу (далі – КК) України) [4; 2].

Упродовж тривалого часу ця норма виконувала свою функцію щодо недопущення порушень антикорупційного законодавства шляхом декларування недостовірної інформації чи неподання декларацій. Однак рішенням Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» та КК України визнано такою, що не відповідає Основному Закону (є неконституційною), ст. 366-1 «Декларування недостовірної інформації» КК України. У рішенні Конституційного Суду України зазначено, що подання суб'єктом

декларування завідомо недостовірних відомостей у декларації, а також умисне неподання декларації хоч і свідчать про порушення вимог антикорупційного законодавства, однак такі діяння не можуть заподіяти істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі в обсягах, необхідних для визнання їх суспільно небезпечними відповідно до вимог ст. 11 КК України. Цим рішенням Конституційний Суд України загальмував антикорупційну реформу, посприявши «вседозволеності» й «безкарності» за декларування недостовірної інформації чи неподання декларації, оскільки в умовах сьогодення правоохоронні органи не можуть притягнути винних осіб до кримінальної відповідальності через брак необхідної кримінально-правової норми [3; 5].

Для відновлення кримінальної відповідальності за декларування недостовірної інформації чи неподання декларації Президент України подав на розгляд Парламенту проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення відповідальності за декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування», у якому передбачено виключити з КК України ст. 366-1 й доповнити його ст. 366-2 «Декларування недостовірної інформації» та ст. 366-3 «Неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування». Санкції зазначених статей передбачатимуть більш м'які види й розміри покарань, порівняно зі ст. 366-1 КК України. Крім того, покарання у вигляді позбавлення волі пропонують встановити лише за ч. 2 ст. 366-2 КК України у зв'язку з високим рівнем суспільної небезпечності («якщо недостовірні відомості відрізняються від достовірних на суму понад 2000 прожиткових мінімумів для працездатних осіб») [3].

Прийняття цього законопроєкту забезпечить невідворотність покарання за порушення вимог антикорупційного законодавства в частині декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Однак, на нашу думку, аналізований проєкт має певні недоопрацювання.

По-перше, у рішенні Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 зазначено про невідповідність деяких положень Закону України «Про запобігання корупції» в частині контрольних повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) як органу виконавчої влади щодо діяльності суддів, оскільки це позначається на незалежності їхньої основної діяльності – здійснення правосуддя. Однак у зазначеному проєкті не передбачено жодних змін з окресленої проблематики до Закону України «Про запобігання корупції».

З огляду на зазначене, пропонуємо внести зміни до Закону України «Про запобігання корупції», унормувавши контрольні

повноваження НАЗК щодо діяльності суддів відповідно до положень рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020.

По-друге, хоча й запропоновано доповнити КК України новими статтями, що мають забезпечити невідворотність покарання за порушення вимог антикорупційного законодавства в частині декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, без урегулювання зазначеного вище питання ефективного результату не можна буде досягти у зв'язку з обмеженим колом повноважень НАЗК, що унеможливить належний контроль за суб'єктами декларування.

По-третє, попри те, що запропоновані ст. 366-2 та 366-3 КК України спрямовані на запобігання корупції, згідно з приміткою до ст. 45 КК України, передбачені ними дії не будуть належати до корупційних кримінальних правопорушень. Тобто за вчинення цих суспільно небезпечних дій можна буде звільняти винних осіб від кримінальної відповідальності та відбування покарання з підстав, передбачених КК України. Це призведе до зниження ефективності запропонованих норм у зв'язку з уже наявними заохочувальними нормами КК України. Тож, на нашу думку, необхідно одночасно з доповненням КК України ст. 366-2 і 366-3 передбачити відповідні доповнення до примітки ст. 45 цього Кодексу. Це унеможливить зловживання правом з боку службових осіб правоохоронних органів і судів, а також визначить діяння, передбачені ст. 366-2 та 366-3 КК України, як корупційні кримінальні правопорушення. Такі зміни забезпечать долучення до антикорупційного законодавства запропонованих Президентом України статей КК України та сприятимуть узгодженню положень Закону України «Про запобігання корупції» та КК України.

На підставі зазначеного можна дійти висновку, що антикорупційна політика України ефективно протидіє корупційним виявам, однак цей процес затягується у зв'язку з низьким рівнем реалізації антикорупційного законодавства. Попри те, що антикорупційну реформу загальмувало рішення Конституційного Суду України щодо визнання неконституційними окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» та ст. 366-1 КК України, органи державної влади оперативно на це зреагували й доклали всіх зусиль для подолання окресленої проблеми. Одним із заходів, спрямованих на врегулювання антикорупційної кризи в Україні, є проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення відповідальності за декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування». Безсумнівною є необхідність його прийняття без зволікань, водночас законодавцю слід попередньо усунути недоліки цього законопроекту, про які зазначено вище.

Список використаних джерел

1. Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2020–2024 роки : проєкт за результатами публічного обговорення. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/09/Antykoryptsiyna-strategiya-na-2020-2024-roky-za-rezultatamy-publichnyh-obgovoren-16.09.2020.pdf>.
2. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення відповідальності за декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування : проєкт Закону України від 27 листоп. 2020 р. № 4434. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70539.
4. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n440>.
5. Рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 р. № 13-р/2020 (Справа № 1-24/2020(393/20)) у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text>.

Юсупов Володимир Васильович,
провідний науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем криміналістичного забезпечення та судових експертиз Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник

КРИМІНАЛІСТИЧНІ МЕТОДИ ВДОСКОНАЛЕННЯ РОЗСЛІДУВАННЯ КОРУПЦІЙНИХ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

Криміналістичні засоби й методи – це розроблені криміналістикою спеціальна апаратура, речовини, інструменти, способи дій, рекомендації та інше щодо здійснення судового дослідження та запобігання злочинів [1, с. 103]. Спеціальна апаратура, речовини, інструменти належать до засобів криміналістичної техніки, а способи дій і рекомендації розглядаються як тактичні прийоми, їх комплекси, є криміналістичними методами розслідування. Рекомендації стосуються криміналістичної тактики у випадку наукової поради (програми) найбільш організованого і доцільного проведення слідчих (розшукових) дій.

З урахуванням сьогоденішнього стану протидії корупційним кримінальним правопорушенням в Україні під час їх розслідування підлягають удосконаленню певні криміналістичні методи. А саме: алгоритмізація слідчих (розшукових) дій, програмування розслідування, проведення тактичних операцій.

Отже, криміналістичний алгоритм – це науково обгрунтоване правило про виконання в заданому порядку системи послідовних операцій, що рекомендовані слідчому для виконання визначених завдань [2, с. 87]. Криміналістичний алгоритм під час розслідування корупційних кримінальних правопорушень реалізується, у першу чергу, у виді алгоритмів проведення слідчих (розшукових) дій. Зокрема, результати вивчення практики розслідування корупційного злочину, передбаченого ст. 368 КК України, засвідчило, що типовими слідчими діями є обшук, огляд місця події, освідування, допит, одержання зразків для експертизи, проведення судових експертиз. Тому слідчий може алгоритмізувати свої дії під час проведення цих типових, таких, що постійно повторюються, процесуальних дій під час розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою.

Наступним рівнем удосконалення криміналістичних методів розслідування корупційних кримінальних правопорушень є формування програм їх розслідування. Програма розслідування злочинів є належно систематизованими низкою криміналістичних алгоритмів в сукупності з іншими практичними рекомендаціями, що охоплюють різну сукупність слідчих дій [2, с. 87]. Програми розслідування спрямовані на послідовні дії слідчого з управління та вирішення типових слідчих ситуацій.

Загалом програма розслідування корупційного кримінального правопорушення є конструкцією, що пропонує вжиття у визначеній послідовності слідчих (розшукових) дій, логічно відображає типовий розвиток слідчої ситуації. У цих програмах розслідування комбінуються алгоритми проведення слідчих (розшукових) дій і оперативно-розшукових заходів, окремі тактичні прийоми, компромісні варіанти їх реалізації, визначаються нові напрями розслідування тощо. Відповідно можна вести мову про типові програми розслідувань окремих видів корупційних кримінальних правопорушень, як то зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України); перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу (ст. 365 КК України); прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 КК України); зловживання впливом (ст. 369² КК України) та ін.

Типові програми розслідування корупційних кримінальних правопорушень дають змогу структурувати дії слідчого з чітким орієнтуванням на кінцеву мету кримінального провадження. Вони пропонують правильну послідовність виконання тактичних завдань, формування таких правил поведінки, що без затрат часу підшукують

індивідуальну систему дій, які сприяють досягненню низки завдань конкретного кримінального провадження.

На прикладі розслідування злочинів, учинених з використанням службовою особою своїх повноважень, А. Б. Балонь пропонує типову програму діяльності слідчого на початковому етапі: 1) проаналізувати наявні матеріали, направлені контролюючими державними органами за фактом перевірки, ревізії; 2) вилучити на підставі ухвали слідчого судді про тимчасовий доступ до речей і документів; 3) допитати як свідків осіб, що володіють інформацією про службову діяльність підозрюваного; 4) провести одночасний допит двох чи більше вже допитаних осіб; 5) провести обшуки за місцем роботи, проживання чи іншого володіння; 6) провести негласні слідчі дії; 7) призначити судові експертизи; 8) проаналізувати зібрані матеріали, вручити повідомлення про підозру [3, с. 116–117].

Типові програми розслідування будуються з використанням ситуаційного підходу, вони орієнтуються на типові слідчі ситуації початкового, подальшого та завершального етапів кримінального провадження.

Наступним криміналістичним методом, що підлягає удосконаленню під час розслідування корупційних кримінальних правопорушень, є тактичні операції.

Як зазначає В. О. Коновалова, проведення тактичних операцій полягає в об'єднанні слідчих дій, оперативно-розшукових і організаційних заходів для вирішення конкретних завдань. Тактична операція замінює тривале і послідовне здійснення слідчих дій *тактическим комплексом*, який вирішує двоєдине завдання – швидкість і раптовість отримання доказової інформації, що обумовлює не лише ефективність розслідування, а й економію процесуальних засобів і сил слідчого апарату [4, с. 348].

Механізм реалізації тактичних операцій, як і алгоритмів та програм розслідування, полягає в поступовому проведенні слідчим запланованих, а під час алгоритмізації діяльності – запрограмованих, слідчих (розшукових) і процесуальних дій, організаційних заходів, спрямованих на поетапну реалізацію мети – від виконання тактичних завдань слідчих ситуацій до розкриття злочину загалом.

Зокрема, на початковому етапі розслідування корупційного злочину, передбаченого ст. 368 КК України, проводиться тактична операція по затриманню службової особи, яка одержала неправомірну вигоду. Ця тактична операція охоплює такі слідчі (розшукові) дії та організаційно-технічні заходи: негласні слідчі (розшукові) дії – аудіо-, відеоконтроль особи, спостереження за особою, річчю або місцем, аудіо-, відеоконтроль місця, контроль за вчиненням злочину; слідчі (розшукові) дії – обшук, огляд місця події, огляд предметів і документів, освідування; процесуальні заходи – підготовка понятих, залучення спеціаліста в слідчі (розшукові) дії, забезпечення техніко-криміналістичними засобами перебігу проведення тактичної операції, процесуальні документи щодо

обшуку житла чи іншого володіння особи, освідчування особи, її затримання, доступ до речей і документів тощо.

Крім цієї, під час розслідування одержання неправомірної вигоди службовою особою проводяться такі тактичні операції:

«Груповий обшук» – одночасні обшуки у співучасників службової особи, її рідних, близьких родичів, приміщеннях, де зберігають майно, придбане за рахунок корупційної діяльності службовця;

«Збирання інформації про злочин» – проводиться в умовах інформаційної невизначеності про окремі обставини корупційної діяльності чиновника, полягає у збиранні детальної інформації відповідно до даних заяв і повідомлень про вимагання, пропозицію надати або одержання неправомірної вигоди конкретною службовою особою, що надійшли в правоохоронні органи;

«Захист» – тактична операція, що спрямована на реалізацію положень законів України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» і «Про державний захист працівників суду і працівників правоохоронних органів» відповідно до викривача корупційного злочину, свідків або інших осіб у межах кримінального провадження;

«Подолання протидії розслідуванню» – тактична операція спрямована на подолання протидії розслідуванню корупційного кримінального правопорушення. Передбачає створення необхідних умов, що сприяють успішному виконанню окремих завдань щодо запобігання та розкриття відповідних правопорушень шляхом дезорієнтування осіб, які протидіють, коли в умовах, що склалися, виконати такі завдання іншими засобами неможливо або надзвичайно складно.

Таким чином, алгоритмізація проведення слідчих (розшукових) дій, програмування розслідування та тактичні операції щодо корупційних кримінальних правопорушень усувають інформаційну невизначеність, сприяють скоординованості дій слідчого, оперативних працівників та інших уповноважених осіб під час кримінального провадження. Ці криміналістичні методи забезпечують успішне розслідування конкретного корупційного кримінального правопорушення в цілому.

Список використаних джерел

1. Белкин Р.С. Криминалистическая энциклопедия. – 2-е изд. доп. – М.: Мегатрон XXI, 2000. – 334 с.

2. Шаталов А. С. Криминалистическая алгоритмизация и программирование расследования преступлений : учеб. пособие : в 3 ч. М. : ГУ ВШЭ, 2001. Ч. 2 : Ситуационный подход, цели и задачи, классификация. 141 с.

3. Балонь А. Б. Методика розслідування злочинів, вчинених з використанням службовою особою своїх повноважень : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2015. 258 с.

4. Коновалова В. Е. Генезис криминалистической тактики. *Криміналістика XXI століття* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 25–26 листоп. 2010 р.). Харків, 2010. С. 347–350.

Яременко Сергій Петрович,
начальник відділу запобігання корупції
Управління запобігання корупції
Міністерства внутрішніх справ України

АНТИКОРУПЦІЙНА ЕКСПЕРТИЗА В УКРАЇНІ: ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ СТАНОВЛЕННЯ

У даній статті розкриваються питання, пов'язані зі становленням в українському антикорупційному законодавстві такого поняття як антикорупційна експертиза.

Як зазначається у статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» [1], антикорупційна експертиза – діяльність із виявлення в нормативно-правових актах, проектах нормативно-правових актів положень, які самостійно чи у поєднанні з іншими нормами можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Матеріал, викладений у цій статті, буде корисним, насамперед, для працівників уповноважених підрозділів з питань запобігання та виявлення корупції, що наразі функціонують у державних органах. Адже, відповідно до пункту 82 Типової інструкції з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 55 [2], серед повноважень уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції є, зокрема, функція візування проектів наказів (розпоряджень) з основної діяльності, адміністративно-господарських питань, а також проектів наказів (розпоряджень) з кадрових питань (особового складу) залежно від їх видів. Таку процедуру можна розглядати як, так би мовити, міні антикорупційну експертизу.

Якщо говорити про історію зародження в українському антикорупційному законодавстві антикорупційної експертизи, то, перш за все, слід відмітити, що у 2006 році Україною була ратифікована Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції [3]. Пункт 3 статті 5 Конвенції ООН проти корупції визначає необхідність для кожної Держави-учасниці періодично проводити оцінку відповідних правових інструментів та адміністративних заходів з метою визначення їхньої адекватності з точки зору запобігання корупції та боротьби з нею. Зазначена норма є міжнародно-правовим базисним принципом для свого роду ревізії та очищення національного законодавства від правових норм, які створюють можливість для «корупційної поведінки» будь-якого характеру, в тому числі і публічних службовців.

З метою імплементації вищезазначеної норми Конвенції ООН у вітчизняному антикорупційному законодавстві у 2009 році термін антикорупційна експертиза з'являється у двох постановках Кабінету Міністрів України: у Положенні про Урядового уповноваженого з антикорупційної політики (постанова від 24 квітня 2009 р. № 410, яка

втратила чинність 02.11.2011) [4] та у Порядку проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів (постанова від 16 вересня 2009 р. № 1057, яка втратила чинність 02.11.2011) [5].

Слід зазначити, що, починаючи з середини 2009 року, антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів, які вносилися на розгляд Кабінету Міністрів України, проводили саме працівники апарату Урядового уповноваженого з антикорупційної політики.

Згодом, своїм наказом від 23.06.2010 № 1380/5 Міністерство юстиції України (далі – Мін'юст) затверджує першу на той час в українському антикорупційному законодавстві Методологію проведення антикорупційної експертизи [6]. Методологією визначаються типові види, критерії та способи оцінки, а також способи виявлення та усунення корупційних факторів у нормативно-правових актах та проєктах нормативно-правових актів.

На рівні законодавчих актів про антикорупційну експертизу вперше згадується у Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» 2011 року (втратив чинність на підставі Закону № 1700-VII від 14.10.2014) [7], у статті 15 якого, зокрема, зазначалося:

«З метою виявлення в чинних нормативно-правових актах та проєктах нормативно-правових актів факторів, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, розроблення рекомендацій стосовно їх усунення проводиться антикорупційна експертиза.

Антикорупційна експертиза здійснюється Міністерством юстиції України, крім антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, внесених на розгляд Верховної Ради України народними депутатами України, яка здійснюється комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією...

Обов'язковій антикорупційній експертизі підлягають проекти законів України, актів Президента України, інших нормативно-правових актів, що розробляються Кабінетом Міністрів України, міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади.

Результати антикорупційної експертизи проєкту нормативно-правового акта підлягають обов'язковому розгляду під час прийняття рішення щодо видання (прийняття) відповідного нормативно-правового акта.».

На сьогодні антикорупційна експертиза проводиться відповідно до вимог статті 55 Закону України «Про запобігання корупції», частиною першою якої, зокрема, встановлюється, що антикорупційна експертиза проводиться з метою виявлення в чинних нормативно-правових актах та проєктах нормативно-правових актів факторів, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, та з метою розроблення рекомендацій стосовно усунення цих факторів. Повноваженнями щодо проведення антикорупційної експертизи

відповідно до зазначеного Закону наразі наділено три органи: профільний комітет Верховної Ради України, Мін'юст та НАЗК.

Крім того, за ініціативою фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб може проводитися громадська антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів та проєктів нормативно-правових актів. Проведення громадської антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів, проєктів нормативно-правових актів, а також оприлюднення її результатів здійснюються за рахунок відповідних фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб або інших джерел, не заборонених законодавством.

Отже, наразі обов'язкову антикорупційну експертизу проєктів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Кабінету Міністрів України, проводить Мін'юст. Він же і визначає порядок і методологію проведення ним антикорупційної експертизи, а також порядок оприлюднення її результатів. Порядок проведення антикорупційної експертизи затверджено наказом Мін'юсту від 18.03.2015 № 383/5 [8]. Методологію проведення антикорупційної експертизи – наказом Мін'юсту від 24.04.2017 № 1395/5 [9]. Слід зазначити, що антикорупційна експертиза проєктів нормативно-правових актів проводиться як складова частина їх правової експертизи структурними підрозділами апарату Мін'юсту, до повноважень яких віднесено проведення правової експертизи. Результати проведення антикорупційної експертизи проєкту нормативно-правового акту відображаються у висновку Мін'юсту за результатами його правової експертизи, в якому робиться загальний висновок щодо наявності корупційних факторів та подаються пропозиції щодо можливих шляхів доопрацювання проєкту нормативно-правового акту у разі їх виявлення.

Антикорупційна експертиза проєктів нормативно-правових актів, які вносяться на розгляд Верховної Ради України народними депутатами України, здійснюється комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією. Регламент розгляду Комітетом проєктів нормативно-правових актів, у тому числі проведення антикорупційної експертизи, затверджено рішенням Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики від 12 березня 2020 р., протокол № 31 [10].

Щодо антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів, то вона також здійснюється Мін'юстом згідно із затвердженим ним щорічним планом. Такий план затверджується до 31 грудня. Вказана експертиза здійснюється щодо законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України у таких сферах:

- 1) прав та свобод людини і громадянина;
- 2) повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- 3) надання адміністративних послуг;

4) розподілу та витрачання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів;

5) конкурсних (тендерних) процедур.

Крім того, антикорупційна експертиза нормативно-правових актів державних органів, нормативно-правові акти яких підлягають державній реєстрації, здійснюється під час такої реєстрації.

Як зазначалося вище, антикорупційну експертизу проєктів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України, може також проводити НАЗК за його власною ініціативою у встановленому ним порядку. Такий порядок затверджено наказом НАЗК від 29.07.2020 № 325/20 (далі – Порядок НАЗК) [11], відповідно НАЗК затверджено і Методологію проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції (наказ НАЗК від 20.10.2020 № 470/20, далі – Методологія НАЗК) [12]. Звернемо увагу на деякі норми цих документів.

Так, Порядок НАЗК визначає процедуру проведення НАЗК антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України.

Строк проведення антикорупційної експертизи проєкту акта становить не більше ніж 10 календарних днів з дня початку строку її проведення – наступного календарного дня за днем інформування відповідного комітету Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України про проведення антикорупційної експертизи відповідного проєкту акта.

Згідно з Порядком НАЗК до проведення антикорупційної експертизи проєктів актів залучаються представники Громадської ради при НАЗК. НАЗК інформує Громадську раду про проведення антикорупційної експертизи відповідних проєктів актів не пізніше наступного робочого дня з дня початку строку проведення антикорупційної експертизи.

Висновки антикорупційної експертизи НАЗК надсилає до відповідного комітету Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України не пізніше наступного дня з дня їх підписання. Висновок підлягає оприлюдненню протягом 5 днів після його підписання на офіційному вебсайті НАЗК.

Як свідчить світова практика, одним з важливих ознак законодавства, що має принципове значення для правозастосовної практики, є його якість. Якісні закони та підзаконні нормативні акти повинні, зокрема, виключати можливість зловживати правами та створювати корупційну поведінку. Забезпечення саме цього критерію якості напряму пов'язане із створенням ефективної системи захисту нормативно-правових актів від корупційних норм. Будемо сподіватися, що система національної антикорупційної експертизи, яка наразі проходить період становлення, підвищить якість наших українських законів.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: zakon.rada.gov.ua.
2. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності». URL: zakon.rada.gov.ua.
3. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. URL: zakon.rada.gov.ua.
4. Постанова Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2009 р. № 410 «Про затвердження Положення про Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики». URL: zakon.rada.gov.ua.
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. № 1057 «Питання реалізації державної антикорупційної політики». URL: zakon.rada.gov.ua.
6. Наказ Міністерства юстиції України від 23 червня 2010 р. № 1380/5 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи». URL: zakon.rada.gov.ua.
7. Закон України «Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07 квітня 2011 року № 3206-VI. URL: zakon.rada.gov.ua.
8. Наказ Міністерства юстиції України від 18 березня 2015 р. № 383/5 «Деякі питання проведення антикорупційної експертизи». URL: zakon.rada.gov.ua.
9. Наказ Міністерства юстиції України від 24 квітня 2017 р. № 1395/5 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи». URL: zakon.rada.gov.ua.
10. Регламент розгляду Комітетом проектів нормативно-правових актів, затверджений рішенням Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики від 12 березня 2020 р., протокол № 31. URL: crimesoc.rada.gov.ua.
11. Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 29 липня 2020 р. № 325/20 «Про затвердження Порядку проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції». URL: nazk.gov.ua.
12. Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 20 жовтня 2020 р. № 470/20 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції». URL: nazk.gov.ua.

Наукове видання

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ
ПОЛІТИКИ В МІЖНАРОДНОМУ ВИМІРІ

Матеріали
V Міжнародної науково-практичної конференції
(Київ, 9–10 грудня 2020 року)

Частина 1

Відповідальний упорядник *Віктор Корольчук*

Свідцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру
видавців, виготовників і розповсюджувачів видавничої продукції

Дк № 4155 від 13.09.2011.

Підписано до друку 03.12.2020. Формат 60x84/16. Папір офсетний.

Обл.-вид. арк. 18,75. Ум. друк. арк. 17,44.

Тираж 50 прим.
