

АНТИКОРУПЦІЙНА КОМУНІКАЦІЯ ЯК ОДИН ІЗ ЧИННИКІВ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

ANTI-CORRUPTION COMMUNICATION AS ONE OF THE FACTORS OF PREVENTION AND FIGHT AGAINST CORRUPTION IN THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Дьордьяй В.І.,

кандидат юридичних наук,

викладач кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Зв'язок між правоохоронними органами України та громадськістю, взаємний обмін інформацією, онлайн-контроль роботи правоохоронних органів по недопущенню порушень антикорупційного законодавства з боку громадськості є надзвичайно важливими елементами антикорупційної комунікації в системі органів Національної поліції України. Цей напрям роботи ще не на належному рівні впроваджений у систему заходів запобігання та протидії корупції, а тому підлягає більш детальному вивченню та удосконаленню. Подолання корупції в правоохоронних органах є надзвичайно важливим і першочерговим завданням української влади, і, як показує практика, зазначений напрям повинен поєднуватися з реформуванням правоохоронних органів, яке, на жаль, проводиться не системно.

У статті викладено проблематику реформування органів Національної поліції у контексті запобігання корупційним проявам серед поліцейських. Визначено заходи з удосконалення комунікації в сфері запобігання корупції як чинник, який забезпечує позитивну тенденцію у впровадженні заходів із протидії корупційних проявів в органах Національної поліції України. Крім того, проаналізовано статистичні дані кримінальних правопорушень, скоєних поліцейськими. Зокрема з'ясовано, що, не зважаючи на процес реформування системи органів Національної поліції України, залишаються тенденції щодо ігнорування поліцейськими норм законодавства, порушення конституційних прав громадян.

В якості недолику у здійсненні заходів антикорупційної комунікації запропоновано висвітлювати в засобах масової інформації та проводити розширені обговорення випадків свідомого підкупу громадянами поліцейських з метою ухилення від кримінальної, адміністративної відповідальності як одного з чинників сприяння у розвитку та поширенні корупції в правоохоронних органах.

Ключові слова: комунікація, антикорупційна політика, антикорупційна програма, поведінка доброчесності, рівень правосвідомості, причини та умови корупції, системний процес виявлення та оцінки корупційних ризиків, органи МВС та Національної поліції.

Connection between law enforcement authorities of Ukraine and public, mutual exchange by information, on-line – control of work of law enforcement authorities on non-admission of violations of anticorruption legislation from the side of public is the extraordinarily important elements of anticorruption communication in the system of organs of the National police of Ukraine. This work assignment in today yet not on a due levels inculcated in the system of measures of prevention and counteraction a corruption, but that is why subject more detailed study and.

Overcoming of corruption at law enforcement authorities appears the extraordinarily important and near-term task of Ukrainian power and as practice shows the noted direction must be combined with reformation of law enforcement authorities, which unfortunately conducted not system. Problematics of reformation of organs of the National police is expounded in the article, in the context of prevention of corruption displays among constabularies.

Certainly measures are on the improvement of communication in the sphere of prevention of corruption, as a factor which provides. It is in particular found out, that not because of process of reformation of the system of organs of the National police of Ukraine, there are tendencies in relation to ignoring of legislation, violation of constitutional rights for citizens constabulary norms.

In quality failing in realization of measures of anticorruption communication it is suggested to light up in mass media's and conduct the extended discussions of cases of conscious subornation of citizens constabulary, with the purpose of avoiding criminal, administrative responsibility.

Key words: communication, anti-corruption policy, anti-corruption program, integrity behaviour, level of legal awareness, causes and conditions of corruption, systemic process of detection and assessment of corruption risks, authorities of the Ministry of Internal Affairs and National Police.

Постановка проблеми. Демократизація суспільства, становлення на шлях європейської інтеграції, започаткування значних реформ у державній і правоохоронній сферах, оновлення законодавства та створення ряду органів, метою яких є викоринення ганебного вища корупції, та інші суттєві чинники визначили важливу роль України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної, правової держави. За короткий проміжок часу були створені Національне антикорупційне бюро України, Наці-

ональне агентство з питань запобігання корупції України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура України, розпочато процес реформування правоохоронних і судових органів, а також впроваджено електронне декларування.

Стан опрацювання цієї проблематики. Для реалізації контролю з боку держави за забезпеченням антикорупційної політики фактично були створені всі передумови. З метою досягнення Україною рівня контролю у сфері запобігання корупції хоча б

як у європейських країнах необхідно продовжувати процеси реформування правоохоронних органів, впровадження чіткого контролю громадськості за державними органами та посадовими особами, вдосконалення антикорупційної комунікації, досягнення міжнародних стандартів і забезпечення національних інтересів України щодо запобігання корупції. Зважаючи на те, що Україна має досить незначний досвід у цій сфері, проведення цієї роботи потребує особливої уваги з боку держави.

Мета статті – дослідження сучасної проблематики запобігання та протидії корупції в органах і підрозділах Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. В умовах сьогодення виникає необхідність побудови стійкої та дієвої системи правоохоронних органів в Україні. Починаючи з часів Революції гідності і дотепер відбулося реформування системи органів внутрішніх справ, яке полягало у ліквідації міліції та створенні поліції (професійного державного правоохоронного органу). У підвалинах реформування, яке фактично диктувалося громадською позицією, яка назріла внаслідок компрометування органів міліції часів В.Ф. Януковича перед суспільством, було закладено принципи верховенства права, дотримання прав і свобод людини, законності, відкритості та прозорості, політичної нейтральності, взаємодії з населенням на засадах партнерства, безперервності та бездоганного виконання завдань із забезпечення публічної безпеки та порядку, протидії злочинності, охорони прав, свобод та інтересів суспільства, держави, а також надання допомоги громадянам, які її потребують.

Здавалося, що із залученням досвіду функціонування поліції в європейських країнах, проведенням прозорих переатестацій, видаленням корупційних складників, запровадженням жорсткого контролю доходів поліцейських внаслідок введення електронного декларування повинні зникнути детермінанти скоєння поліцейськими кримінальних правопорушень, особливо з корупційним змістом. Однак, як показує статистика, значних зрушень у цьому напрямі не відбулося, хоча і спостерігається покращення стану запобігання та протидії корупції внаслідок посилення контролю за дотриманням працівниками вимог антикорупційного законодавства.

Так, у 2013 році працівниками органів внутрішніх справ було скоєно 2901 кримінальну справу, далі спостерігаємо підвищення, пов'язане переважно із заостренням ситуації на сході України, зокрема в 2014 році – 4089, 2015 році – 4852, а далі після фактично завершення процесу переатестації у 2016 році – 2933, 2017 році – 2769 кримінальних правопорушень, 2018 – 2480. При цьому доля кримінальних правопорушень корупційного змісту (стаття 368 КК України) становить у 2013 році 452 кримінальні правопорушення, 2014 році – 264, 2015 році – 503, 2016 році – 521, 2017 році – 451, 2018 – 493. Це за умови, що після реформування органів внутрішніх справ кількість особового складу зменшилася на 22%.

Такий стан справ викликає занепокоєння у суспільства та у керівництва МВС України, а тому щороку розробляються та затверджуються Антикорупційні програми як МВС України, так і Національної поліції України, якими визначаються заходи із запобігання та протидії корупції, упередження та недопущення фактів порушення антикорупційного законодавства поліцейськими; впроваджуються заходи з питань поширення серед особового складу поліції поведінки доброчесності, підвищення рівня правосвідомості, а також навчально-професійного рівня. Зазначені заходи приносять певні результати, оскільки в 2019 році суттєво зменшилася кількість поліцейських, які не подали чи несвоєчасно подали електронні декларації з 343 у 2018 році до 15 поліцейських у 2019 році. Разом із цим, стан запобігання та протидії корупції в Національній поліції України та МВС України загалом потребує значної уваги.

З метою покращення стану запобігання та протидії корупції в Україні Кабінетом Міністрів України схвалено Стратегію комунікації у сфері запобігання та протидії корупції, яка затверджена Розпорядженням від 23 серпня 2017 року № 576-Р. Основною метою Стратегії уряду є формування довіри до державної антикорупційної політики, координуваність дій державних органів під час інформування суспільства щодо проведення антикорупційної реформи, а також формування «нульової толерантності» до корупції в суспільстві шляхом застосування масових антикорупційних комунікацій із широким колом громадян і державних органів.

Антикорупційною програмою Національної поліції України на 2019–2020 роки визначено основні пріоритети діяльності поліції по запобіганню та протидії корупції, зокрема:

- 1) вжиття додаткових і посилення діючих заходів, спрямованих на ефективне й дієве запобігання корупції в усіх сферах діяльності Національної поліції України;
- 2) створення ефективної системи запобігання і протидії корупції в апараті центрального органу управління поліцією, територіальних (у тому числі міжрегіональних) органах, установах та закладах, які належать до сфери управління Національної поліції України як одного зі складників національної ідеї подолання цього негативного явища;
- 3) створення сприятливих умов для чесного і законного виконання поліцейськими, державними службовцями та іншими працівниками поліції (далі – працівники поліції) їх службових обов'язків і несприятливих умов для зловживання ними своїми службовими повноваженнями;
- 4) зменшення впливу корупціогенних ризиків на діяльність Національної поліції України, прагнення посилити громадський контроль за її діяльністю;
- 5) створення ефективних механізмів запобігання корупції, конфлікту інтересів, порушенню етичних стандартів поведінки та забезпечення контролю за дотриманням правил щодо доброчесності працівників поліції;

6) створення атмосфери неприйняття та осуду корупції в усіх її проявах працівниками поліції;

7) забезпечення виконання рекомендацій міжнародних антикорупційних моніторингових механізмів, зокрема у рамках моніторингового механізму Конвенції ООН проти корупції, Групи держав проти корупції (GRECO), Антикорупційної мережі Організації економічної співпраці та розвитку для Східної Європи та Центральної Азії, імплементацію критеріїв у рамках виконання Плану дій із лібералізації візового режиму з Європейським Союзом та Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами;

8) налагодження системного процесу виявлення та оцінки корупційних ризиків у діяльності Національної поліції України та її територіальних (у тому числі міжрегіональних) органах, установах і закладах, які належать до сфери управління Національної поліції України, з подальшим вжиттям заходів, спрямованих на їх мінімізацію (усунення);

9) здійснення комплексу інформаційно-культурних заходів для ознайомлення громадськості із заходами щодо запобігання корупції в Національній поліції України.

На думку автора, у зазначеній програмі недостатньо уваги приділено антикорупційній комунікації, оскільки зроблено основний акцент на ознайомлення, а не участь громадськості у заходах щодо запобігання корупції в Національній поліції України. При цьому не визначено чітких пріоритетів у здійсненні комунікації, не зазначено конкретних заходів із питань антикорупційної комунікації. Зокрема, не приділено достатньо уваги заходам комунікації за випадками відмови поліцейських від отримання неправомірної вигоди. Якщо проаналізувати Закарпатську область, то там у 2018 році мали місце 13 фактів пропозиції неправомірної вигоди поліцейським, від якої останні відмовилися та викликали слідчо-оперативні групи на місце події. У 2019 році за 5 місяців уже задокументовано 15 таких фактів. За всіма такими фактами відкриті кримінальні провадження стосовно громадян, які намагалися підкупити поліцейських.

Автор вважає цю ділянку по комунікації недостатньо дослідженою, оскільки засобами масової інформації дуже активно обговорюються випадки причетності поліцейських до отримання неправомірної вигоди, але недостатньо висвітлюються і аналізуються випадки фактично провокування громадянами поліцейського до скоєння кримінального правопорушення. Такі випадки повинні широко висвітлюватися в засобах масової інформації і піддаватися загальному обговоренню та чіткому суспільному осуду.

Разом із цим слід зазначити, що з метою кращої комунікації та доступу громадян до інформації про заходи, які проводять суб'єкти запобігання та протидії корупції, пропонується у Єдиному державному реєстрі осіб, які скоїли корупційне чи пов'язане з корупцією правопорушення, зазначити громадян,

стосовно яких складені протоколи, а також таких, відносно яких судом було прийнято рішення щодо закриття адміністративних проваджень. Зазначення цих даних надасть можливість державним органам, установам та організаціям більш об'єктивно оцінювати заходи, які проводяться з метою запобігання та протидії корупції, а також сприятимуть глибшому вивченню осіб, які притягувалися до корупційних чи пов'язаних із корупцією правопорушень, але з об'єктивних чи інших причин не були притягнуті до відповідальності.

Слід погодитися, що здебільшого створенню умов для скоєння кримінальних правопорушень корупційного змісту передують відповідні причини та умови. Дослідженням причин виникнення корупції в органах поліції здійснювалося у наукових роботах багатьма науковцями та фахівцями, зокрема С.М. Альфьоровим, Н.В. Шинкаренком, М.І. Ануфрієвою, О.М. Бандурком, А.І. Берлаччем, В.М. Гарашук, І.П. Голосніченко, Є.В. Додіною, І.А. Дьоміною, О.Г. Кельманом, Т.О. Коломієць, А.Т. Комзюком, В.І. Оліфером, В.П. Петковою, Є.В. Невмержинським, Н.П. Матюхіною, О.В. Ілляшенко та іншими.

Причини й умови, які зумовлюють корупційні прояви серед працівників поліції, тісно пов'язані з тими, які є характерними для усіх категорій працівників державного апарату: високий рівень впливу поліцейських на різні сфери суспільного життя громадян, низький рівень заробітної плати й соціальної захищеності, а також звичайно певна впевненість поліцейських у безкарності.

Є багато класифікацій причин та умов корупції в органах Національної поліції України, які розроблені та обґрунтовані науковцями, зокрема їх можна класифікувати як соціально-економічні, політичні, організаційно-бюрократичні, правові, транснаціональні, морально-психологічні, індивідуальні, об'єктивні, освітні, суб'єктивні, внутрішні, зовнішні тощо. Незважаючи на це, до цього часу не розроблено чіткого механізму усунення зазначених причин та ліквідації умов, які сприяють скоєнню поліцейськими корупційних правопорушень.

Як зазначають у своїх наукових працях М. Камлик та Є. Невмержицький існування корупції в органах Національної поліції України здебільшого стимулюється наявністю залишків старої командно-адміністративної системи, якій характерна наявність значного управлінського апарату із необґрунтовано великими повноваженнями. У зазначеній системі переважають службовці старої генерації, яким не відоме поняття демократичних перетворень. Із цими думками автор частково погоджується, оскільки внаслідок реформування системи органів Національної поліції України було здійснено об'єктивне фільтрування саме керівників і працівників старої генерації.

Висновки. Роль громадськості у заходах із запобігання та протидії корупції як у органах Національної поліції України, так і в системі МВС України є неocenною і надзвичайно важливою, оскільки ключове місце у розробленні механізму протидії корупції, впровадженні заходів із недопущення

корупційних правопорушень займає саме громадськість. Від рівня правосвідомості та нетерплячого ставлення громадськості до існування корупції та факторів, які їй сприяють, залежить ефективність роботи правоохоронної системи з подолання корупції.

Антикорупційна комунікація займає важливе місце у заходах, спрямованих на подолання корупції

в органах Національної поліції України, а також правоохоронних органах України. Розвиток антикорупційної комунікації сприяє зменшенню ризику скоєння поліцейськими порушень вимог Закону України «Про запобігання корупції», а також стимулює впровадження заходів із запобігання випадків скоєння кримінальних та адміністративних проступків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шинкаренко Н.В. Причини виникнення корупції в органах Національної поліції України. *Право і безпека*. 2016 № 3. ст. 104–107.
2. Ткаченко О.В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ. Дисертаційне дослідження. Київ. Електронний ресурс, 2008. 208 с.
3. Алфьоров С.М. Причини корупції в ОВС, зумовлені специфікою органу. *Форум права*. 2011. № 1.
4. Камлик М.І., Невмержицький Є.В. Корупція в Україні. Київ : Знання, 1998. 179 с.
5. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII. Електронний ресурс.
6. Невмержицький Є.В. Корупція в Україні. Причини, наслідки, механізми. Київ: КНТ, 2008. 368 с.
7. Про схвалення Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції. КМУ : Розпорядження від 23.08.2017 № 576-Р.
8. Мельник М.І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції : автореф. дис. ... д.ю.н.: 12.00.08. К. : Нац. акад. внутр. справ України, 2002. С. 16.
9. Коткін С. Політична корупція перехідної доби. Скептичний погляд. К. : К.І.С., 2004. 440 с.
10. Доля Л.М. Причини корупції в Україні та її наслідки для суспільства. Боротьба з організованою злочинністю та корупцією : матеріали наук.-практ. конф., 4–5 квіт. 2000 р., К. : Ред.-вид. відділ МВС України, 2001. С. 104–111.
11. Кальман О.Г. Місце і значення соціально-правового контролю в системі заходів протидії корупції в Україні. Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність. Liability of Public Officials for Corruption : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. семінару. X. : НЮА ім. Ярослава Мудрого; Харків. центр по вивченню організованої злочинності спільно з Амер. ун-том у Вашингтоні; Ін-т вивчення проблем злочинності Акад. прав. наук України, 2003. С. 148–151.
12. Створення організаційно-правових засад кадрової ротації як одного із дієвих елементів підготовки кадрів і попередження можливих корупційних проявів у державних органах : наук. розробка / за заг. ред. проф. С.М. Серьогіна. К. : НАДУ, 2009. 60 с.