

Андрій Фоменко,
ректор Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент,
Заслужений юрист України

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ ТА МОЖЛИВОСТІ ЗАПОБІГАННЯ ЇМ ЧЕРЕЗ ПОКРАЩЕННЯ ОСВІТНЬОЇ СКЛАДОВОЇ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

Закон України «Про запобігання корупції» в ст. 19 (*далі – Закон*) передбачає необхідність розробки та затвердження в кожному органі державної влади, у тому числі в Національній поліції, антикорупційних програм, складовою яких є: визначення засад загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції у відповідній сфері, заходи щодо їх реалізації, а також щодо виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми; оцінка корупційних ризиків у діяльності органу, установи, організації, причини, що їх породжують та умови, що їм сприяють; заходи щодо усунення виявлених корупційних ризиків, осіб, відповідальних за їх виконання, строки та необхідні ресурси [1]. На виконання цієї норми в Національній поліції щорічно затверджується Антикорупційна програма з урахуванням розпоряджень Кабінету Міністрів України від 05 жовтня 2016 року № 803-р «Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади» [2], від 31 січня 2018 року № 86-р «Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції на 2018 рік» [3], з дотриманням положень Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, затвердженої рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції (*далі – НАЗК*) від 02 грудня 2016 року № 126 [4], Методичних рекомендацій щодо розробки антикорупційних програм органів влади, затверджених рішенням НАЗК від 19 січня 2017 року № 31 [5], та з урахуванням Порядку підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження, затвердженого рішенням НАЗК від 08 грудня 2017 року № 1379 [6].

Зараз чинною є Антикорупційна програма Національної поліції України на 2019–2021 роки, яка встановлює комплекс стандартів, правил і процедур щодо запобігання, виявлення та протидії корупції в Національній поліції України. Основною метою цієї програми є: вжиття додаткових та посилення наявних заходів, спрямованих на ефективне й дієве запобігання корупції в усіх сферах діяльності Національної поліції України; створення ефективної системи запобігання і протидії корупції в підрозділах та установах Національної поліції; створення сприятливих умов для чесного і законного виконання поліцейськими своїх службових обов'язків і несприятливих умов для зловживання ними своїми службовими повноваженнями; зменшення впливу корупціогенних ризиків на діяльність Національної поліції України, посилення громадського контролю в цій сфері; створення ефективних механізмів запобігання корупції, конфлікту інтересів, порушенню етичних стандартів поведінки та забезпечення контролю за дотриманням правил щодо доброчесності працівників поліції; створення атмосфери неприйняття та осуду корупції в усіх її проявах працівниками поліції.

Попри це сучасне антикорупційне законодавство України не повною мірою регулює систему корупційних ризиків в діяльності публічної служби загалом і Національної поліції зокрема: в ньому насамперед надано увагу на вжиття системних заходів недопущення (мінімізації) корупційних ризиків в окремо взятому органі публічної влади, водночас не визначено тлумачення корупційних ризиків, які зустрічаються в повсякденній роботі окремо взятого поліцейського, воно є досить складним для розуміння поліцейськими та не дає відповіді на питання, від яких дій, рішень має відмовитись чи бездіяти поліцейський для того, щоб його діяння не оцінювалось як корупційне чи пов'язане з корупцією.

Стосовно поняття корупційних ризиків в діяльності поліції треба зауважити, що їх нормативне визначення є в Методичних рекомендаціях НАЗК – Методології оцінювання

корупційних ризиків у діяльності органів влади, затвердженої рішенням НАЗК від 02 грудня 2016 року № 126, відповідно до якої під корупційним ризиком в діяльності поліцейського треба вважати ймовірність того, що рішення, дії чи бездіяльність поліцейського можуть призвести до корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією. Об'єктом оцінки корупційних ризиків є функції, завдання та повноваження поліцейського, визначені законодавчими актами, та способи їх реалізації; оцінка корупційних ризиків – це процес визначення, аналізу та безпосередньої оцінки корупційного ризику; до чинників корупційного ризику віднесено умови та причини, що заохочують (стимулюють), викликають або дозволяють скоєння поліцейським діянь, які можуть призвести до вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією [4].

Оцінку корупційних ризиків може проводити комісія з оцінки корупційних ризиків Національної поліції (або відокремленого її структурного підрозділу), до складу якої входять, крім посадових осіб поліції, та за згодою, представники громадськості, експерти, які володіють знаннями про внутрішнє і зовнішнє середовище поліції та мають досвід роботи у правоохоронній (правозахисній) сфері. Така комісія створюється керівником відокремленого структурного підрозділу МВС (Національної поліції), зокрема в Національній поліції склад такої комісії затверджений наказом Національної поліції України від 18 січня 2019 року № 35 [7]. У навчальних закладах МВС зі специфічними умовами навчання така комісія створюється і діє на підставі положення, затвердженого керівником (ректором) закладом вищої освіти, зокрема в Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ наказом ДДУВС від 11.04.2017 № 257 було затверджено Положення про комісію з оцінки корупційних ризиків та моніторингу виконання антикорупційної програми Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ [8].

Процес оцінки корупційних ризиків становить такі основні етапи: організаційно-підготовчі заходи; ідентифікація (виявлення) корупційних ризиків; оцінка корупційних ризиків; складання звіту за результатами оцінки корупційних ризиків, які не має сенсу аналізувати, оскільки вони детально розтлумачені у вищезгаданих методичних рекомендаціях і стосуються насамперед корупційних ризиків для відповідного органу публічної влади, а не конкретного державного службовця. Також потрібно додати, що детально проаналізовано форми (види) корупційних ризиків для суб'єктів владних повноважень у методичних рекомендаціях «Корупційні ризики в діяльності державних службовців», наданих у роз'ясненні Міністерства юстиції України від 12.04.2011 року [9], відповідно до яких за поширеністю корупційні ризики в діяльності державних службовців можна розташувати в такому порядку: недоброчесність державних службовців; виникнення конфлікту інтересів; недостатній рівень контролю або безконтрольність з боку керівництва; наявність дискреційних повноважень. Загалом треба зауважити, що найбільші корупційні ризики, які виникають в діяльності поліції, пов'язані з: використанням службових повноважень з метою одержання неправомірної вигоди; одержанням подарунків; сумісництвом та суміщенням з іншими видами діяльності; зайняттям підприємницькою та іншими оплачуваними видами діяльності; спільною роботою близьких осіб та наявності реального або потенційного інтересу.

Вагоме місце в системі запобігання корупційним ризикам в діяльності поліцейських відведено освітній та навчальній діяльності, яка здійснюється в закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання, зокрема і в Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ. Тільки в 2020 році в межах підвищення кваліфікації різних служб та підрозділів Національної поліції на базі університету за програмою запобігання корупції та корупційним ризикам в діяльності поліції в межах предмету «Антикорупційне законодавство» пройшли навчання більше 600 поліцейських. Під час навчання пріоритетними для вивчення були такі питання: етичні основи антикорупційної поведінки працівників поліції; психологічні аспекти формування антикорупційної поведінки працівників поліції; загальна характеристика основних антикорупційних обмежень; обмеження щодо одержання подарунків працівниками поліції; запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності працівників поліції; антикорупційне несуміщення в діяльності працівників поліції; основні вимоги фінансового контролю в діяльності працівників поліції; адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією; кримінальна відповідальність за коруп-

ційні злочини; доказування у кримінальних провадженнях про корупційні злочини. Під час відповідних навчань обговорювались та вирішувались різноманітні проблемні питання кваліфікації й розмежування корупційних злочинів, моделювались типові ситуації дій, зважаючи на специфіку прояву конкретних корупційних діянь. За результатами навчання, відповідно до оцінок громадськості та соціологічних опитувань корупційна складова в діяльності поліцейських суттєво знизилась, що вказує на важливість такої фахової підготовки працівників поліції та спроможності її здійснення на базі університету.

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 49. Ст.2056.

2. Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05 жовтня 2016 року № 803-р. Урядовий кур'єр: офіційне видання від 12.11.2016. № 213.

3. Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції на 2018 рік: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 січня 2018 року № 86-р. Урядовий кур'єр: офіційне видання від 21.02.2018. № 36.

4. Про затвердження Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 02 грудня 2016 року № 126. Офіційний вісник України: офіційне видання від 13.01.2017 р. № 4. Стор. 811. Ст.168.

5. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розробки антикорупційних програм органів влади: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19 січня 2017 року № 31. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0031884-17>.

6. Про затвердження Порядку підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 08 грудня 2017 року № 1379. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0087-18>.

7. Про затвердження складу комісія з оцінки корупційних ризиків та моніторингу виконання антикорупційної програми Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 18 січня 2019 року №35. URL: <https://dp.npu.gov.ua/assets/sites/dp>.

8. Про затвердження Положення про комісію з оцінки корупційних ризиків та моніторингу виконання антикорупційної програми Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: наказ ДДУВС від 11.04.2017 № 257. URL: <http://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/anticorruption/2017/4.pdf>.

9. Корупційні ризики в діяльності державних службовців: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 12.04.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0026323-11>.