

УДК 343.97

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.06.120>

ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ ЗЛОЧИНАМ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ

Вовченко Р.А.,

аспірант кафедри кримінології та інформаційних технологій
Національної академії внутрішніх справ
e-mail: kriminolog@ukr.net

Вовченко Р.А. Іноземний досвід запобігання корупційним злочинам, що вчиняються поліцейськими.

У статті узагальнена іноземна практика реалізації державної політики (стратегії) запобігання корупційним кримінальним правопорушенням серед персоналу правоохоронних органів. Визначено, що питання дотримання законності у правоохоронній системі ряду іноземних країн є не менш важливим, ніж в Україні, дозволяючи глибше зрозуміти вітчизняну корупційну злочинність і правоохоронні проблеми, зокрема Національної поліції України, а також максимізувати заходи запобігання кримінальним правопорушенням серед особового складу.

Доведено, що факти зловживань співробітників правоохоронних відомств частіше трапляються в підрозділах, у яких відсутній належний контроль за діяльністю підлеглих з боку керівників та громадськості. Останніми роками в більшості європейських країн спостерігається тенденція до наближення (уніфікації) кримінологічних ініціатив, що пояснюється як міждержавною координацією заходів запобігання правопорушенням з ознаками корупції, так й активним обміном досвіду проведених заходів.

Зазначено, що в сучасному іноземному законодавстві поліцейська служба розглядається як специфічний вид державної служби. Поліцейські, як і інші державні службовці, зобов'язані дотримуватися суворо контрольованих дисциплінарно-етичних норм. Для цього в ряді країн були прийняті спеціальні зведені правила – етичні кодекси, кодекси честі поліцейських, стандарти поведінки, модельні правила тощо. Підкреслено, що важливу роль у запобіганні правопорушенням, пов'язаним з корупцією, сконим поліцейськими в інших країнах, відіграють антикорупційні заходи організаційно-управлінського характеру.

До основних напрямів забезпечення захисту правоохоронної системи від вчинення корупційних злочинів в інших країнах належать такі: єдині правові стандарти запобігання протиправним діям в правоохоронних підрозділах і службах; посилення кримінальної відповідальності

працівників у разі вчинення корупційних злочинів; підвищення кваліфікації для працівників практичних підрозділів з питань корупції та поведінки в корупційно-зумовлених ситуаціях.

Ключові слова: корупція, корупційна злочинність, поліцейський, Національна поліція України, міжнародні засади, іноземний досвід, запобігання.

Vovchenko R.A. Foreign experience of preventing corruption crimes committed by the police.

The article summarizes the foreign practice of implementing the state policy (strategy) of preventing corruption criminal offenses among the personnel of law enforcement agencies. It was determined that the issue of legality in the law enforcement system of a number of foreign countries is no less important than in Ukraine, allowing a deeper understanding of domestic corruption crime and law enforcement problems, in particular of the National Police of Ukraine, as well as maximizing measures to prevent criminal offenses among personnel.

It has been proven that cases of abuse by employees of law enforcement agencies occur more often in units that lack proper control over the activities of subordinates by managers and the public. In recent years, in most European countries, there has been a trend towards convergence (unification) of criminological initiatives, which is explained both by the intergovernmental coordination of measures to prevent crimes with signs of corruption, and by the active exchange of experience of the measures taken.

It is noted that in modern foreign legislation, the police service is considered as a specific type of public service. Police officers, like other public servants, are required to adhere to strictly controlled disciplinary and ethical norms. For this, in a number of countries, special consolidated rules were adopted - ethical codes, codes of honor of police officers, standards of conduct, model rules, etc. It is emphasized that anti-corruption measures of an organizational and administrative nature play an important role in preventing crimes

related to corruption committed by police officers in other countries.

The main directions of ensuring the protection of the law enforcement system against the commission of corruption crimes in other countries include the following: uniform legal standards for the prevention of illegal actions in law enforcement units and services; strengthening the criminal liability of employees in case of committing corruption crimes; professional development for employees of practical units on issues of corruption and behavior in corruption-induced situations.

Key words: corruption, corruption crime, police officer, National Police of Ukraine, international principles, foreign experience, prevention.

Постановка проблеми. У контексті військової агресії проти України, створення терористичних угруповань та значного зростання кількості засобів ураження, спостерігається підвищення рівня кримінальних правопорушень, скоєних організованими групами та злочинними організаціями. Це включає використання вогнепальної зброї та вибухівки, а також неконкурентні методи у фінансово-господарській діяльності. Взаємозв'язок правоохоронних органів з корупцією та кримінальними елементами створює нові загрози і виклики, особливо на фоні активізації співпраці українського злочинного світу з організованими угрупованнями з інших країн.

Проблеми зміцнення правопорядку та запобігання кримінальним правопорушенням залишаються одними з найактуальніших у суспільстві. Не випадково, протягом своєї історії людство намагалося всіма можливими способами боротися з проявами, що суперечать загальноприйнятим нормам моралі, співіснування, громадської безпеки та порядку. З виникненням держави протидія злочинності та забезпечення дотримання громадянами встановлених норм поведінки стали одними з її основних функцій. Відтак, почали формуватися обов'язкові для виконання правові норми та приписи в різних сферах людських взаємин, а також визначалися дії, які вважалися суспільно небезпечними і засуджувалися громадськістю.

Сучасний етап розвитку державності в Україні відзначається значними змінами в соціальній, економічній та політичній сферах, а також формуванням національного законодавства. Ключовим моментом для поглиблення процесів створення правової держави та її подальшого цивілізованого розвитку є закріплення в Конституції України пріоритету прав і свобод людини, а також гарантій їх реалізації, охорони та захисту. Визначивши ці права як найвищу соціальну цінність, наша країна приєдналася до європейського та світового підходу до цієї проблеми, створивши відповідні умови для її вирішення в

усіх сферах взаємин між особою і суспільством, громадянином і державою.

Мета дослідження. Розкрити особливості та сутність іноземного досвіду запобігання корупційним злочинам, що вчиняються поліцейськими.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.

Питання міжнародних засад та іноземного досвіду запобігання корупційним злочинам, зокрема тим, що вчиняються поліцейськими, розглядалися такими вченими, як: В.В. Бардачов, А.О. Кладченко, Ю.О. Коваленко, М.Г. Колодзянний, С.Я. Коненко, А. Куліш, В.О. Луговий, В.О. Мартиненко, О.І. Ромців, С.Г. Стеценко, О.В. Ткаченко, В.В. Ярош та інші.

Виклад основного матеріалу. Захист прав і свобод людини державою реалізується через систему спеціалізованих правоохоронних органів, які мають повноваження охороняти регульовані правом суспільні відносини, забезпечувати правопорядок і внутрішню безпеку, а також вживати різноманітні заходи виховання, переконання та примусу щодо правопорушників. Для ефективного виконання своїх завдань цим органам необхідно радикально поліпшити свою діяльність, розробити та впровадити систему дієвих заходів, які гарантуватимуть дотримання і виконання нормативно-правових актів з боку державних органів та їхніх посадових осіб. У таких умовах особливо важливими стають питання активної протидії як свавілля безвладдя, так і зловживанням з боку влади, поглиблення демократії, гуманізму та зміцнення законності в правоохоронній діяльності. Основним інструментом роботи правозахисних структур, реалізації функцій, покладених на них державою, а також забезпечення внутрішньої та зовнішньої взаємодії для ефективної боротьби з антигромадськими проявами має стати закон. Це підкреслює його ключову роль у забезпеченні правопорядку і є важливою передумовою для формування громадянського суспільства та справжньої правової держави, до якої прагне Україна [1, с. 117-118].

Політика держав у сфері запобігання злочинності, зокрема в західних країнах, до середини ХХ століття була досить жорсткою і мала виражений каральний характер. Вона в основному базувалася на державній репресії та залякуванні громадян суворістю кримінальних покарань, серед яких переважали позбавлення волі, а також допускалися довічні ув'язнення і страти для винних. У той час профілактичні аспекти правоохоронної діяльності займали другорядне місце. Проте, починаючи з 70-х років ХХ століття, поступове пом'якшення правозастосовної практики в США та ряді європейських країн сприяло розвитку некаральних напрямів кримінологічної

профілактики, де особливу увагу було приділено стратегії зменшення можливостей для вчинення злочинів [2, с. 109-110].

Сьогодні аналіз міжнародного досвіду у боротьбі зі злочинністю показує, що в сучасних умовах злочинні прояви становлять реальну загрозу демократичному розвитку та національній безпеці більшості країн світу. Кримінальні елементи, маючи тісні міжрегіональні та міжнародні зв'язки, дедалі частіше намагаються встановити контроль над найбільш прибутковими секторами економіки. Як зазначає М.Г. Колодяжний, відсутність єдиної національної концепції запобігання кримінальним правопорушенням, а також неузгодженість загальнодержавних, регіональних і галузевих програм соціальної профілактики за відповідними напрямками, не сприяє ефективному запобіганню злочинності в країні. Така ситуація не відповідає проголошеним конституційним принципам соціальної, демократичної та правової держави, оскільки не враховує сучасні реалії. Боротьба зі злочинністю давно стала глобальною проблемою, яка має не лише національний, а й міжнародний, транснаціональний характер [3, с. 158-159].

Зважаючи на важливість захисту системи правоохоронних органів від корупції, на 71-й сесії Генеральної асамблеї Інтерполу, що відбулася у 2002 році в Камеруні, були затверджені Загальні стандарти боротьби з корупцією в поліцейських підрозділах і службах. Ці стандарти спрямовані на забезпечення чесності, непідкупності та етичної поведінки працівників поліції під час виконання їхніх обов'язків щодо охорони правопорядку. Вони також передбачають розробку в кожній країні-члені Інтерполу заходів, необхідних для запобігання, виявлення, покарання та ліквідації корупції в поліції, а також притягнення до відповідальності корумпованих поліцейських.

Іншим важливим міжнародним документом, що має антикорупційну спрямованість, є Декларація про державну службу, ухвалена Парламентською асамблеєю Ради Європи у 1979 році. У цьому документі викладено основні правила проходження державної служби. Встановлено чіткий порядок виконання наказів та надання розпоряджень від керівників підлеглим, а також етичні норми, яких повинні дотримуватися працівники державних установ різних країн. Зокрема, державний службовець зобов'язаний діяти чесно та неупереджено, зберігати почуття особистої гідності, уникати корупції та активно їй протидіяти. Він повинен виконувати вказівки, надані належним чином його вищим керівником, але має утримуватися від виконання наказів, якщо знає або повинен знати, що вони є незаконними. Жодні кримінальні чи адміністративні санкції не можуть бути застосовані до держав-

ного службовця, який відмовився виконати незаконний наказ. Державний службовець несе особисту відповідальність за свої дії, а також за незаконні дії або бездіяльність, вчинені за його вказівкою. Крім того, має бути можливість визначити керівника, який нести відповідальність за дії або бездіяльність конкретного працівника [6, с. 104-106].

У рамках іноземного досвіду запобігання кримінальним правопорушенням, вчиненим працівниками поліції, важливо акцентувати увагу на боротьбі з корупцією, яка є основним фактором, що сприяє правопорушенням у сфері службової діяльності. Також слід звернути увагу на оперативну-розшукову діяльність, спрямовану на запобігання та виявлення кримінальних правопорушень. Антикорупційні заходи в інших країнах, як правило, мають багато спільного. Це зумовлено як процесами інтеграції законодавства, так і активною міжурядовою координацією дій проти правопорушень, що містять корупційні елементи, а також обміном досвідом реалізації конкретних антикорупційних ініціатив. Це особливо стосується країн Європейського Союзу, хоча в кожній країні все ж існують свої специфічні особливості, враховуючи їх розвиток, правові традиції, ментальність та рівень активності громадян [5, с. 122-123].

Демократичні зміни, які наразі відбуваються в Україні, супроводжуються складними процесами реформування політичних, економічних і правових відносин. Сучасні тенденції розвитку правоохоронних органів свідчать про беззаперечний пріоритет людського фактору. Це означає, що поряд із вдосконаленням структури та технічною модернізацією правоохоронної системи, все більше уваги приділяється підвищенню якості кадрів, розвитку нових форм правоохоронної діяльності та управлінню цим процесом. Важливим аспектом є вдосконалення системи стимулювання та оцінки роботи співробітників, що є одним із ключових чинників, які спонукають працівників до ініціативи, самовдосконалення та професійного зростання. Тому робота з кадрами залишається одним з пріоритетних напрямків діяльності в системі кримінальної юстиції [4, с. 93-94].

Причини корупції в органах державної влади в різних країнах, як правило, мають схожі риси. Випадки корупції серед працівників правоохоронних органів частіше зустрічаються в тих підрозділах, де відсутній належний контроль за діяльністю підлеглих. На думку В.В.Бардачова, існує дві основні корупційні схеми. Перша з них організована за принципом «знизу-догори». У рамках цієї схеми нижчі за посадою службовці державних органів отримують неправомірну вигоду і діляться нею зі своїми керівниками, як безпосередньо, так і опосередковано, зо-

крема через систему купівлі посад [7, с. 170-171]. Крім того, така система передбачає, що керівник не втручається в діяльність підлеглих. Основою корупції в правоохоронних органах за цією схемою є наявність у службовців нижчого рівня владних і контролюючих повноважень над бізнесом, включаючи ті, що функціонують у нелегальний спосіб. Зазвичай вищі керівники не втручаються в діяльність своїх підлеглих. Друга схема полягає в тому, що корумпований керівник «купує» у своїх підлеглих мовчання, підтримку та сприяння. Такі керівники часто свідомо проявляють поблажливість до службових зловживань своїх підлеглих.

У випадку підозри щодо правоохоронця в скоєнні корупційних дій, Служба внутрішньої безпеки поліції Угорщини розпочинає перевірку джерел походження його фінансів або майна. Для цього створюються мобільні групи з працівників підрозділів безпеки державних органів, яким надано право проводити як планові, так і позапланові перевірки підрозділів поліції на всіх рівнях – місцевому, регіональному та центральному [3, с. 162-163].

У Словаччині низка наказів Міністерства внутрішніх справ та Президента поліції затверджує список видів діяльності, якими заборонено займатися працівникам правоохоронних органів. У Німеччині введено «Антикорупційний кодекс», який чітко визначає сфери діяльності працівників правоохоронних органів, що мають високі ризики корупції, а також описує ознаки корупційної поведінки і порядок дій у разі спокуси до скоєння корупційного діяння. Важливу роль у боротьбі з корупцією в Німеччині відіграє Федеральне кримінальне відомство, яке розробляє стратегії, тактики та методики боротьби з корупцією та організованою злочинністю, а також координує зусилля німецької поліції [8, с. 10-11].

Суворі заходи протидії корупції в правоохоронних органах США стали наслідком скандалів, у яких брали участь їхні працівники. Американські дослідники вважають, що одним із найбільших бар'єрів у боротьбі з корупцією є поширений «кодекс мовчання». Згідно з їхніми висновками, цей кодекс, який широко поширений у державному секторі, є серйозною перешкодою для викриття корупційних дій. Дослідження показали, що 75% державних службовців відмовляються свідчити в суді, якщо стануть свідками хабарництва з боку інших посадовців. Працівники державних органів США, визнані винними у злочинах і правопорушеннях, підлягають відповідальності згідно зі спеціальними кримінально-правовими нормами. Додатковими покараннями можуть бути позбавлення права займати певні посади або займатися певною діяльністю, а також конфіскація майна. Якщо праців-

ник державного органу під час виконання своїх обов'язків вчиняє вимагання або намагається це зробити, йому загрожує штраф або тюремне ув'язнення на термін до трьох років, або обидва покарання разом.

У США була створена система боротьби з корупцією та контролю за нею серед поліцейських. Основна ідея полягає в тому, що правоохоронні органи приділяють особливу увагу кадровому забезпеченню. Для кандидатів на всі рівні служби встановлені високі моральні стандарти та суворі правила поведінки і дисципліни. Введено жорсткий відбір кандидатів, який включає перевірку на детекторі брехні. У Федеральному бюро розслідувань, де одним із ключових завдань є боротьба з корупцією, практикується регулярне переміщення співробітників між різними підрозділами, щоб зменшити ризик їхнього зрощування з місцевими органами влади та організованою злочинністю.

У США була розроблена система боротьби з корупцією та її контролю серед поліцейських. Основна концепція полягає в тому, що правоохоронні органи акцентують увагу на кадровому забезпеченні. Для кандидатів на всі рівні служби встановлені високі моральні стандарти та суворі правила поведінки і дисципліни. Запроваджено жорсткий відбір кандидатів, що включає перевірку на детекторі брехні. У Федеральному бюро розслідувань, де одним із пріоритетних завдань є боротьба з корупцією, практикується регулярне переміщення співробітників між різними підрозділами, щоб зменшити ризик їхнього зрощування з місцевими органами влади та організованою злочинністю.

Щодо механізмів запобігання корупційним правопорушенням, вчиненим поліцейськими в інших країнах, варто звернути увагу на досвід Польщі. Там існує спеціальний департамент, підпорядкований міністрові, який контролює діяльність поліцейських і має право на провокацію хабарів. Якщо поліцейського спіймають на злочині, його не лише звільнять, а й позбавлять пенсії. Проте, якщо він повідомить про спробу дати йому хабар, то отримає значну винагороду. Крім того, в Польщі активно здійснюється громадський контроль за роботою поліції. Високі зарплати поліцейських також позитивно впливають на ефективність їхньої роботи та зменшують ймовірність корупційних проявів.

На думку науковців, впровадження міжнародно-правових норм є одним із ключових факторів сучасного розвитку національних систем організації правоохоронної діяльності. Вплив міжнародного права на національні системи регулювання розшукової діяльності може здійснюватися через трансформацію національного законодавства відповідно до міжнародних вимог або шляхом безпосереднього застосування між-

народних правових норм. Прикладом першого підходу є численні зміни вітчизняного конституційного, кримінального та кримінально-процесуального законодавства, які спрямовані на забезпечення дотримання таких принципів, як захист невід'ємних прав і свобод людини під час розслідування кримінальних правопорушень, а також забезпечення судового контролю [9, с. 107–109].

Основним механізмом судового обмеження свавілля поліції є правило про недопустимість доказів, отриманих незаконним шляхом. При оцінці законності доказів, здобутих внаслідок арешту або обшуку, суд керується вимогами четвертої поправки до Конституції США. Ця поправка: «Право народу на недоторканність особи, житла, паперів і майна не може бути порушене необґрунтованими обшуками або арештами, а ордери на обшук або арешт не можуть видаватися без достатніх підстав, підтверджених присягою або урочистою заявою. Такі ордери повинні містити детальний опис місця обшуку, а також осіб і майна, що підлягають арешту».

Таким чином, в сучасному іноземному законодавстві поліцейська служба розглядається як специфічний вид державної служби. Поліцейські, як і інші державні службовці, зобов'язані дотримуватися суворо контрольованих дисциплінарно-етичних норм [10, с. 129]. Для цього в ряді країн були прийняті спеціальні зведені правила – етичні кодекси, кодекси честі поліцейських, стандарти поведінки, модельні правила тощо. Важливу роль у запобіганні правопорушенням, пов'язаним з корупцією, скоєним поліцейськими в інших країнах, відіграють антикорупційні заходи організаційно-управлінського характеру.

Висновки. В сучасному іноземному законодавстві поліцейська служба розглядається як специфічний вид державної служби. Поліцейські, як і інші державні службовці, зобов'язані дотримуватися суворо контрольованих дисциплінарно-етичних норм. Для цього в ряді країн були прийняті спеціальні зведені правила – етичні кодекси, кодекси честі поліцейських, стандарти поведінки, модельні правила тощо. Підкреслено, що важливу роль у запобіганні правопорушенням, пов'язаним з корупцією, скоєним поліцейськими в інших країнах, відіграють антикорупційні заходи організаційно-управлінського характеру.

До основних напрямів забезпечення захисту правоохоронної системи від вчинення корупційних злочинів в інших країнах належать такі: єдині правові стандарти запобігання протиправним діям в правоохоронних підрозділах і службах; посилення кримінальної відповідальності працівників у разі вчинення корупційних злочинів; підвищення кваліфікації для працівників

практичних підрозділів з питань корупції та поведінки в корупційно-зумовлених ситуаціях.

Отже, аналіз іноземного досвіду у боротьбі зі злочинністю показує, що в сучасних умовах злочинні прояви становлять реальну загрозу демократичному розвитку та національній безпеці більшості країн світу. Кримінальні елементи, маючи тісні міжрегіональні та міжнародні зв'язки, дедалі частіше намагаються встановити контроль над найбільш прибутковими секторами економіки. Основною метою реформування правоохоронного сектору є підвищення загальної ефективності роботи правоохоронної системи. Незважаючи на значний обсяг вжитих заходів і певні позитивні результати поліцейської реформи, практика свідчить про необхідність подальших змін. Одним із ключових аспектів реформування національного поліцейського відомства є орієнтація діяльності його структурних підрозділів на щоденне дотримання принципів законності, дисципліни, утвердження верховенства права та невідворотності відповідальності за корупційні злочини. Це підкреслює важливість використання досвіду інших країн, що дозволить розширити існуючі уявлення про вдосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, вчинюваним поліцейськими, та знайти найбільш конструктивні рішення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ярош В.В. Кримінально-правові санкції за злочини у сфері службової діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2015. 223 с.
2. Коваленко Ю.О. Адміністративно-правовий механізм інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 255 с.
3. Колодяжний М.Г. Сучасний зарубіжний досвід громадського впливу на злочинність : монографія. Харків : Право, 2017. 252 с.
4. Стеценко С.Г., Ткаченко О.В. Корупція в органах внутрішніх справ: проблеми протидії: монографія. Київ: Алерта, КНТ, 2008. 168 с.
5. Ромців О.І. Особливості подолання протидії під час розслідування злочинів у сфері службової діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Львів, 2016. 225 с.
6. Луговий В.О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 279 с.
7. Бардачов В.В. Зарубіжний досвід запобігання злочинам, що вчиняють працівники

- поліції. *Правовий часопис Донбасу*. 2019. № 4. С. 168–175.
8. Коненко С.Я. Профілактика та боротьба з корупцією в Німеччині: (Із досвіду роботи землі Нижня Саксонія). Київ: Знання України, 2006. 16 с.
9. Кладченко А.О. Становлення та розвиток сучасного антикорупційного законодавства України: теоретико-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Івано-Франківськ, 2018. 226 с.
10. Мартиненко В.О. Особливості кримінальної відповідальності за зловживання владою або службовим становищем, що вчиняють державні службовці. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 3 (104). С. 118–132.