**Подолання корупції**

**ЗМІСТ**

**ВСТУП 3**

**РОЗДІЛ 1. ПОНЯТТЯ КОРУПЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ 6**

1.1.Поняття і ознаки корупції в органах Національної поліції 6

1.2.Дискреційні повноваження поліцейських як корупційний ризик 10

**РОЗДІЛ 2. ПРОЯВИ КОРУПЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ 17**

2.1.Передумови існування корупції в Національній поліції 17

2.2.Заходи боротьби з корупцією в Національній поліції 19

**РОЗДІЛ 3. ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН У БОРОТЬБІ З КОРУПЦІЄЮ В ПОЛІЦІЇ 22**

**ВИСНОВКИ 28**

**СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ 30**

**ВСТУП**

**Актуальність теми.** На даний момент, Україна – одна з найбільш корумпованих держав світу. У 2016 році в Індексі сприйняття корупції міжнародної організації Transparency International, Україна посідає 131–ше місце зі 176 країн, які досліджувалися. У квітні 2017 року міжнародна аудиторська компанія Ernst & Young Global Limited, поставила Україну на перше місце в світі за рівнем корупції серед 41 досліджуваних країн. Під час дослідження рівня прояву корупції, враховувалися різні корупційні галузі. Такі як: політична корупція, корупція в юриспруденції, у сфері вищої освіти, бізнесі, тощо. Однак корупція в правоохоронних органах в цьому рейтингу посіла провідне місце.

Протягом кількох років «стара міліція» потрапляла під шквал критики, за те, що міліціонери отримують неправомірні вигоди, перевищують свої службові повноваження та навіть, пов’язані з криміналом. Це і стало поштовхом до змін в системі Міністерства внутрішніх справ України.

Після проведення виборів в Україні почався процес реформ, метою яких було знищення корупції та беззаконня в судових та правоохоронних органах. Процес реформування правоохоронних органів розпочався зі створення нового органу – Національної поліції.

Присутність корупції в органах Національної поліції особливо вражає суспільство і громадськість, підриває довіру громадян до всієї системи правоохоронних органів та державних інституцій.

Корупція в органах Національної поліції несе великі витрати. По–перше, корумпований акт є злочином. По – друге, корупція в поліції применшує цілісність поліції і порочить «обличчя» правоохоронних органів нашої країни. По – третє, корупція захищає інші види злочинної діяльності, такі як торгівля наркотиками, бандитизм, тощо.

**Мета** наукової роботи полягає в тому, щоб на основі аналізу та систематизації існуючих наукових підходів, а також чинного законодавства України визначити напрямки запобігання корупції в органах Національної

поліції України.

Для досягнення поставленої мети в науковій роботі необхідно вирішити такі основні **задачі:**

* визначити поняття та ознаки корупції в органах Національної поліції;
* охарактеризувати дискреційні повноваження поліцейських як корупційні ризики в діяльності органів Національної поліції;
* з’ясувати передумови існування корупції в Національній поліції;
* сформулювати заходи боротьби з корупцією в Національній поліції;
* охарактеризувати досвід зарубіжних країн у боротьбі з корупцією в поліції.

**Об’єктом дослідження** є суспільні відносини, що виникають під час запобігання корупції в органах Національної поліції.

**Предмет дослідження** становлять адміністративно – правові заходи боротьби з корупцією в органах Національної поліції України.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дослідження стали сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання. За допомогою логіко –семантичного методу поглиблено понятійний апарат, зокрема з’ясовано сутність термінів «корупція», «запобігання корупції», «корупційні ризики», «дискреційні повноваження». При здійсненні аналізу поняття корупції, причин та умов, що сприяють існуванню цьому явищу, використовувався діалектичний метод. Основні висновки та положення дослідження обґрунтовані за допомогою формально – юридичного методу та методу системного аналізу національного законодавства.

**Науково–теоретичною базою дослідження** є загальнотеоретичні праці вітчизняних та закордонних фахівців як адміністративного, так і інших галузей права, серед яких: В. Б. Авер’янов, С. М. Алфьоров, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, М. Ю. Бездольний, О. І. Безпалова, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Галунько, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, К. Б. Левченко, М. В. Лошицький, Н. П. Матюхіна, М. І. Мельник, О. І. Миколенко, Т. П. Мінка, Р. В. Миронюк, О. М. Музичук, О. Я. Прохоренко, С. С. Рогульський, О. П. Рябченко, А. О. Селіванов, В. В. Сокуренко, О. Ю. Синявська, С. С. Серьогін, А. А. Стародубцев, В. П. Тимощук, М. М. Тищенко, О. В. Ткаченко, Р. М. Тучак, Ю. С. Шемшученко, Х. П. Ярмакі, І. І. Яцків, А. О. Яфонкін та інші.

**Структура наукової роботи** зумовлена поставленими метою та завданням і складається із вступу, трьох розділів (поділених на підрозділи), висновків та списку використаної літератури, що містить 31 найменування (3 сторінки). Загальний обсяг роботи – 33 сторінки.

**РОЗДІЛ 1. ПОНЯТТЯ КОРУПЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

* 1. **Поняття та ознаки корупції в органах Національної поліції**

Корупція в органах Національної поліції України, безумовно, є однією з найгірших форм корупції, оскільки вона є серйозною проблемою безпеки держави. Корупція може бути пов’язана з прибутком або іншим видом матеріальної чи нематеріальної вигоди, отриманої незаконно в результаті повноважень посадової особи.

На сьогодні існує безліч думок, як українських, так і зарубіжних вчених щодо визначення поняття «корупція».

Термін «корупція» походить від латинського «corruptіo», що розуміється як підкуп, продажність громадських та політичних діячів, посадових осіб. Корумпованість [лат. corrumpere] означає підкуповування кого – небудь грошима або іншими матеріальними благами. [25]

Українські вчені використовують переважно метод узагальнення в одному визначенні характерних ознак та складових елементів, що характеризують дане явище.

О.Я. Прохоренко визначає корупцію як зловживання державною владою з метою особистої вигоди, як систему відносин, яка допомагає власникам капіталу купувати все – пільги, вплив, закони, рішення на свою користь, заступництво законодавчої, виконавчої та судової влади. [22, с. 16]

На думку Л.В. Багрій – Шахматова корупція – це явище, яке вразило апарат державної влади і управління, пов’язане з його розладом, коли представники апарату незаконно використовують своє службове положення в корисливих цілях, для особистого збагачення всупереч інтересам служби.[4, с.23]

Л.І. Аркуша вважає, що корупція – це протиправна діяльність визначених осіб, спрямована на використання свого службового та суспільного статусу для особистого збагачення, збагачення своїх родичів і прибічників, отримання інших переваг і благ всупереч інтересам суспільства.[2, с. 41]

Окрім підходів до розуміння явища корупції, що сформувались на національному рівні, слід звернути увагу на наукові погляди вчених зарубіжних країн.

Науковці зарубіжних країн розглядають явище корупції у більш вузькому розумінні. Більш за все вони звертають увагу на протиправну сторону та мету корупційного діяння. Так, одне із найчастіше цитованих тлумачень поняття корупції західних вчених належить Джозефу ла Паломбала, який визначає корупцію, як будь – які дії чиновників, якщо останні відступають від своїх визначених законом обов’язків у обмін на особисті вигоди.[19, с. 2]

Д. Бейлі розуміє корупцію як зловживання владою, використання її в особистих цілях, які не обов’язково повинні давати матеріальні вигоди. [30]

Доцільно звернути увагу на офіційне визначення поняття корупції, яке закріплено в Законі України «Про запобігання корупції» . Так, відповідно до Закону корупція – це використання особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, наданих їй службових повноважень та пов’язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди, або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов’язаних із цим можливостей. [9]

У додатку 2 «Визначення термінів і понять» Наказу Головного управління державної служби України № 94 від 30 листопада 2001 року «Про доповнення до Довідника типових професійних характеристик посад державних службовців» визначено, що корупція – це зловживання службовим становищем, пряме використання посадовою особою прав та повноважень з метою особистого збагачення; продажність громадських та політичних діячів, працівників управлінських органів. [21]

Термін "корупція" включає в себе ознаки, за якими можна відмежувати корупційне правопорушення від інших злочинів. Тому логічно стверджувати, що відповідний суб`єкт, вчинюючи протиправне діяння, яке містить ознаки корупції, вчиняє саме корупційне правопорушення.

Корупційне правопорушення – умисне діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за яке законом установлено кримінальну, адміністративну, цивільно – правову та дисциплінарну відповідальність.

Таким чином, відповідно до ст. 1 Закону корупційним правопорушенням є умисне діяння, що містить такі ознаки :

* використання службових повноважень та пов’язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки / пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб;
* обіцянку / пропозиція або надання неправомірної вигоди особі або, за її вимогою, іншим особам з метою схиляння такої особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов`язаних з ними можливостей.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про національну поліцію» на поліцію покладені функції:

1. забезпечення публічної безпеки і порядку;
2. охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
3. протидії злочинності;
4. надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги .[11]

У своїй діяльності Національна поліція керується Конституцією України, міжнародними договорами України, Законом України «Про Національну поліцію» та іншими законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, а також виданими відповідно до них актами Міністерства внутрішніх справ України, іншими нормативно – правовими актами. У зв’язку з цим поліція в усіх випадках повинна була б діяти виключно у рамках закону і ніякі суб'єктивні чи об'єктивні фактори не повинні впливати та бути підставою для будь – яких незаконних дій або бездіяльності працівників поліції. Але, на жаль, більшість громадян України вважають співробітників поліції найбільш корумпованим органом у державі.

Виходячи з аналізу поглядів вчених та змісту визначення законодавчого поняття корупції, можна запропонувати наступні ознаки корупції в Національній поліції:

* корупційне діяння обов’язково спрямоване на отримання неправомірної вигоди, яка має майновий або не майновий характер;
* неправомірні вигоди отримуються посадовою особою незаконно;
* корупційне діяння отримується особою за допомогою і з використанням свого посадового становища, яке не пов’язане з виконанням особою своїх безпосередніх посадових обов’язків;
* дія або бездіяльність посадової особи спрямована на отримання неправомірної вигоди вчинена умисно, при цьому особа, яка вчинила це корупційне діяння , усвідомлювала протиправний характер своїх вчинків;
* Наявність причинного зв’язку між діями посадової особи та наслідками у вигляді отримання неправомірної вигоди;
* дії посадової особи вчинюються за домовленістю або згодою сторін.

Таким чином, проаналізувавши наукові підходи вчених нашої країни та іноземних вчених, «корупція в поліції» – це соціальне явище, яке включає в себе протиправні дії наділеної державою владно – управлінськими повноваженнями особи з метою отримання для себе або іншої особи матеріальних чи нематеріальних благ, задоволення інших суб’єктивних потреб.

* 1. **Дискреційні повноваження поліцейських як корупційний ризик**

Визначення природи дискреційних повноважень неможливе без аналізу самого терміна «дискреція». З латинської мови discretio — це вирішення посадовою особою або державним органом віднесеного до їх компетенції питання на власний розсуд у порядку реалізації дискреційної влади.

Питання дискреційних повноважень є дуже важливим у діяльності правових держав. Так, французький учений Г. Бребан вважає, що дискреційні повноваження, які означають свободу адміністрації оцінювати ситуації й приймати у них рішення, надають адміністрації простір у здійсненні вибору між вільними рішеннями. Вона має право діяти або не діяти, а коли вона діє, то може вибирати один або кілька з можливих варіантів поведінки.[5]

Відомий британський учений Д. Галліган стверджує, що дискреція є законним елементом адміністративної влади і вона сумісна з адмініструванням в рамках закону. [6]

Дослідженню питання дискреційних повноважень в державному управлінні певна увага приділялась також у працях радянських вчених –юристів.

Так, В.І. Ремньов розглядав дискреційні повноваження як право органу державного управління приймати владні рішення на власний розсуд. Розглядаючи ці органи в їх вертикальному підпорядкуванні, він дійшов висновку, що обсяг дискреційних повноважень зменшується зверху донизу. Самі ж дискреційні повноваження є елементом компетенції, і їх використання в рамках закону лише зміцнює законність.[24]

Наведені вище визначення зарубіжних та вітчизняних учених дають підстави виділити певні ознаки, які характеризують природу дискреційних повноважень.

По – перше, дискреційним право органи виконавчої влади (посадові особи) наділяються лише законом, тому що закон уповноважує їх на нормотворчу й правозастосовчу діяльність та закріплює ту чи іншу форму виконавчо – розпорядчої діяльності.

По – друге, дискреційні повноваження органу виконавчої влади обумовлене певною свободою, тобто вільним, або адміністративним, розсудом в оцінюванні та діях, у виборі одного з варіантів рішень та правових наслідків.

По – третє, виконавчо – розпорядча діяльність щодо реалізації дискреційного права не має нічого спільного зі свавіллям чи безконтрольністю. Хоча, як свідчить практика, безконтрольність рішень і дій адміністрації, зокрема політичного, дипломатичного, воєнного характеру, стає сьогодні серйозною проблемою багатьох держав, у тому числі й України.

Відповідно до Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи № R(80) 2 від 11 березня 1980 року, під дискреційними повноваженнями треба розуміти «повноваження, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду, тобто коли такий орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за даних обставин».[23] Головним є те, що межі поведінки (розсуду) органу державної влади мають бути однозначно визначені у Законі, бо в протилежному випадку це може призвести до порушення права та охоронюваних законом інтересів особи.

Одним з успіхів реформи Міністерства внутрішніх справ України вважається створення патрульної поліції. Патрульна поліція є структурним підрозділом Національної поліції.

Основними завданнями патрульної поліції є:

1. Забезпечення публічного порядку і громадської безпеки; забезпечення безпеки осіб, захисту їх прав, свобод та законних інтересів; створення стану захищеності життєво важливих інтересів суспільства, сконцентрованих у його матеріальних і духовних цінностях, нормальних умов життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ, організацій;
2. Запобігання кримінальним, адміністративним правопорушенням; попередження, виявлення та припинення кримінальних та адміністративних правопорушень, випадків насильства у сім’ї, а також виявлення причин і умов, що сприяють їх учиненню;
3. Взаємодія із суспільством: реалізація підходу «міліція та громада», що полягає у співпраці та взаємодії із населенням, громадськими організаціями, іншими підрозділами органів внутрішніх справ, органами публічної влади, з метою запобігання правопорушенням, забезпечення безпеки, зниження рівня злочинності, а також установлення довірливих відносин між міліцією та населенням;
4. Забезпечення безпеки дорожнього руху; організація контролю за додержанням законів, інших нормативно – правових актів з питань безпеки дорожнього руху. [20]

Проаналізувавши повноваження патрульного поліцейського, можна зробити висновок, що цей працівник перебуває в зоні корупційних ризиків.

О. Козаченкова під корупційними ризиками розуміє «обставини, фактори та явища, що виникають у процесі функціонування органів державної влади, здійснення службової діяльності державними службовцями, та створюють ситуацію можливого скоєння корупційного правопорушення».[12]

В.В. Астанін, розглядає корупційні ризики, як ймовірність виникнення корупційної поведінки, яка може бути викликана: недотриманням обов'язків, заборон і обмежень, встановлених для державних службовців у зв'язку із проходженням державної служби; реалізацією повноважень при здійсненні професійної діяльності державного службовця.[3] Але дане визначення більше вказує на причини виникнення корупційних ризиків та недостатньо розкриває його поняття і структуру.

Офіційного тлумачення поняття «корупційний ризик» в українському законодавстві немає. У роз’ясненнях Міністерства юстиції України від 12.04.2011 р. «Корупційні ризики в діяльності державних службовців» пропонується корупційні ризики за поширеністю розподіляти на:

* недоброчесність державних службовців;
* виникнення конфлікту інтересів;
* безконтрольність з боку керівництва;
* наявність дискреційних повноважень. [15]

Отже, можна зробити висновок, що патрульний поліцейський має низку дискреційних повноважень. Тому, що важко передбачити, як він буде діяти в тій чи іншій життєвій ситуації та за яких обставин. Дискреційні повноваження дозволяють йому діяти на власний розсуд, в рамках закону, але без попереднього узгодження з керівництвом.

Згідно зі ст. 5 Положення про патрульну службу, патрульний поліцейський має такі дискреційні повноваження:

* перевіряти у громадян при підозрі в учиненні ними правопорушень документи, що посвідчують їх особу, а також інші документи у передбачених законом випадках і спосіб;
* здійснювати в установленому законодавством порядку особистий огляд, огляд речей і документів, транспортного засобу і вантажу;
* вилучати у громадян та службових осіб предмети і речі, заборонені або обмежені в обігу, а також документи з ознаками підробки;
* застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби та вогнепальну зброю у випадках і в порядку, передбачених законодавством;
* при здійсненні патрулювання на транспортному засобі включати спеціальні світлові, звукові сигнали, а також у виняткових випадках не дотримуватися вимог правил дорожнього руху;
* тимчасово обмежити або заборонити доступ особам до визначеної території або об'єктів, якщо це необхідно для забезпечення публічного порядку та громадської безпеки, охорони життя і здоров’я людей, а також для проведення окремих слідчих дій відповідно до законодавства;
* обмежувати або забороняти у випадках затримання правопорушників при аваріях, інших надзвичайних обставинах, що загрожують життю і здоров'ю людей, рух транспортних засобів і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних доріг відповідно до законодавства;
* використовувати технічні засоби та технічні прилади для виявлення і фіксації правопорушень відповідно до законодавства;
* затримувати громадян за передбачених законом підстав і в спосіб та здійснювати їх доставлення до органів внутрішніх справ відповідно до законодавства;
* затримувати та забезпечувати доставлення транспортних засобів для тимчасового зберігання відповідно до законодавства.
* мають інші права, передбачені законодавством, у тому числі нормативно – правовими актами МВС. [20]

Виходячи із загальних ознак дискреційних повноважень, зазначених у , можна зазначити, що вони:

* дозволяють патрульному на власний розсуд оцінювати юридичний факт (фактичний склад), внаслідок чого можуть виникати, змінюватись або припинятись правовідносини;
* дозволяють на власний розсуд обирати одну із декількох, запропонованих у проекті нормативно – правового акта, форм реагування на даний юридичний факт;
* надають можливість працівнику патрульної поліції на власний розсуд вибирати міру публічно – правового впливу щодо фізичних та юридичних осіб, його вид, розмір, спосіб реалізації;
* дозволяють патрульному поліцейському обрати форму реалізації своїх повноважень – видання нормативного або індивідуально – правового акта, вчинення (утримання від вчинення) адміністративної дії;
* надають можливість органу патрульної поліції на власний розсуд визначати спосіб виконання управлінського рішення, у тому числі передавати виконання прийнятого рішення підлеглим особам, іншим органам державної влади та місцевого самоврядування, встановлювати строки і процедуру виконання;
* наділяють поліцейського правом повністю або частково визначати порядок здійснення юридично значущих дій, у тому числі строк та послідовність їх здійснення.

Обсяг дискреційних повноважень органів Національної поліції досить широкий, а їх застосування породжує безліч можливостей для використання у власних потребах. Відсутність чіткої регламентації діяльності співробітників органів поліції 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, дає їм можливість створювати зайві ускладнення, перебільшувати свою роль у вирішенні питань, пов’язаних із зверненнями громадян – ось деякі з основних організаційно – управлінських факторів, які впливають на подальше посилення корупції.[27]

Отже, під дискреційними повноваженнями в діяльності органів Національної поліції слід розуміти сукупність прав та обов’язків поліцейських, що надають їм можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст адміністративного рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів адміністративних рішень.

**РОЗДІЛ 2. ПРОЯВИ КОРУПЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ**

**2.1. Передумови існування корупції в Національній поліції**

Корупція в діяльності органів внутрішніх справ сприяє розвитку організованої злочинності, унеможливлює практично всі державно – правові реформи, які в даний час проводяться в нашій країні.

На думку колишньої голови Національної поліції України, Хатії Деканоїдзе, існують три причини корупції в поліції, серед них: мотивація, якої немає у поліцейських; відсутність технічного обладнання та цілісності в правоохоронній системі. Про це Хатія Деканаїдзе заявила у зверненні до правоохоронців.[8]

Необхідно зазначити, що причини виникнення корупції в поліції науковці неодноразово досліджували на прикладі органів внутрішніх справ України.

На даний момент ОВС реформовано в Національну поліцію України. Однак, необхідно проаналізувати також наукові підходи до визначення причин корупції, які були вироблені раніше.

О. В. Ткаченко провів наукове дисертаційне дослідження із застосуванням методу опитування та анкетування працівників Органів внутрішніх справ України, щодо причин та передумов корупції, опитування довело, що грошове забезпечення та наявність соціальних гарантій у працівників поліції є одним із ключових факторів, які можуть утримувати їх від вчинення правопорушень з ознаками корупції [26, с. 57].

На підставі викладеного О. В. Ткаченко зробив висновок, що: «Вплив заробітної плати на зменшення рівня корупції можливий за умови запровадження (або існування) додаткових заходів, якими можуть бути: підвищення рівня юридичної відповідальності за подібні правопорушення, встановлення громадського контролю за діяльністю органів внутрішніх справ, прозорої процедури прийняття рішень посадовими особами, повної реалізації соціальних гарантій (належне медичне обслуговування, соціальне страхування, навчання дітей у відомчих навчальних закладах), які передбачені співробітникам ОВС, зростання матеріального забезпечення із збільшенням терміну служби в ОВС, належного рівня пенсійного забезпечення, а також встановлення ризиків позбавлення цих благ та переваг у випадку притягнення до відповідальності за корупційні діяння» [26, с. 58].

Як наголошує В. М. Гаращук, найбільш результативний шлях боротьби з корупцією – це усунення причин, що її породжують. До них слід віднести: низький рівень життя службовців апарату управління; тривалі затримки в одержанні ними заробітної платні; високі ціни на товари та послуги, що наближаються до світових (а в ряді випадків і перевищують їх); конфіскаційна податкова політика держави, при якій підприємцю легше «купити» урядовця і приховати за його допомогою прибутки, ніж платити з них податки; вседозволеність та недоторканність багатьох високопоставлених державних чиновників, внаслідок чого службовець нижчого рангу ставить питання: «Їм можна, а чому мені не можна?!» та ін. Але усунути ці причини швидко неможливо. Для цього потрібні серйозні економічні, політичні та інші реформи, що тягне за собою значні витрати [7, с. 284].

Можна назвати велику кількість чинників, що зумовлюють виникнення корупціїї в країні та низьку ефективність заходів протидії. Але, на думку О. Кальмана, існує один чинник, який і забезпечує прояви всіх інших. Це – відсутність жорсткого соціально – правового контролю за діяльністю посадових осіб та їх відповідальністю в умовах демократизації суспільного життя й переходу до ринкових відносин [13, с. 149].

Варто вказати позицію С. М. Альфорова, який виокремлює об’єктивні та суб’єктивні причини, які обумовлюють існування корупції в органах внутрішніх справ. Так, об’єктивні причини пов’язані зі специфікою професійної діяльності, відсутністю належної організації виконання працівником своїх службових обов’язків, несприятливими умовами несення

служби тощо. Суб’єктивними причинами, у свою чергу, є такі чинники, що

зумовлені безпосередньо рівнем розвитку та виховання особистості працівника органів внутрішніх справ. До таких відносяться: недостатню розвиненість морально – ділових якостей, відсутність принципових позицій

щодо чесного та відповідального несення служби, відсутність уявлення про

належну та гідну поведінку працівників органів внутрішніх справ, відсутність вольових якостей, здатність піддаватися негативним впливам зі

сторони колег, які вчиняють корупційні дії, підвищена чутливість до морально – психологічного клімату в суспільстві, бажання бути «своїм» всупереч власним настановам тощо. [1]

Проаналізувавши думки науковців, слід зробити висновок, що причинами виникнення корупції в Національній поліції виступають різні чинники, серед яких: відсутність належного контролю з боку наглядових органів; низький професійний рівень працівників; відсутність міри відповідальності з боку наглядових органів; відсутність громадського контролю, так як більшість з того, що робить співробітник поліції не розглядається громадськістю; недостатній ступінь сприйняття до дій, що можуть спровокувати корупційну поведінку.

**2.2. Заходи боротьби з корупцією в Національній поліції**

Корупція в органах Національної поліції викликає занепокоєння в суспільстві, адже ураження цим явищем державних інституцій значною мірою позначається на дотриманні принципу верховенства права в кожній країні. З метою недопущення випадків корупції серед працівників поліції необхідно застосовати усі можливі законні заходи протидії цьому явищу.

Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» визначає такі основні принципи запобігання і протидії корупції:

* верховенства права;
* законності;
* комплексного здійснення правових, політичних, соціально–економічних, інформаційних та інших заходів;
* пріоритетності запобіжних заходів;
* невідворотності відповідальності за вчинення корупційних правопорушень;
* відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
* участі громадськості у заходах щодо запобігання і протидії корупції, державного захисту осіб, які надають допомогу у здійсненні таких заходів;
* забезпечення відновлення порушених прав і законних інтересів, відшкодування збитків, шкоди, завданої корупційним правопорушенням.[10]

Базуючись на цих принципах можна визначити шляхи боротьби з корупцією в Національній поліції.

По – перше, припинити безкарність. Ефективне правозастосування має важливе значення для забезпечення того, щоб корумповані органи були покарані і порушили цикл безкарності або свободу від покарання.

По – друге, забезпечити прозорість найму персоналу. Процедури призначення повинні бути відкритими, чесними та прозорими, щоб наймати кандидатів з найвищими професійними кваліфікаціями та етичними стандартами. Важливо створити надійну та прозору систему заохочення, засновану на справедливості, відкритості, здібностях та продуктивності. Як частина процесу набору нового персоналу, процедури відбору є важливими елементами реформи поліції. Неадекватні критерії відбору кандидатів можуть призвести до того, що співробітники поліції не матимуть навичок або стимулів дотримуватися високих стандартів доброчесності.

По – третє, забезпечити поліцейських високою заробітною платою. Низька заробітна плата, ймовірно, надасть негативні стимули для працівників поліції. Отже, заробітна плата повинна бути достатньою та регулярною. Проте більшість досліджень показує, що збільшення заробітної плати без ефективних систем моніторингу та застосування санкцій навряд чи вплине на корупцію.

По – четверте, забезпечити високий професійний розвиток. Працівники поліції, повинні мати навички, щоб професійно, неупереджено та етично виконувати свої функції. Для досягнення цієї мети поліцейські сили повинні мати можливість покладатися на систему підготовки та розвитку, яка сприяє високим стандартам професіоналізму та етики. Це включає в себе розбудову потенціалу для боротьби з корупцією та правозахисної поліцейської діяльності, щоб допомогти поліцейському персоналу визнати неправомірні дії та надати їм техніку протистояння спробам корупції з боку злочинців.

По – п’яте, налаштувати тісний зв'язок з громадськістю. Успішні антикорупційні стратегії покладаються на співпрацю громадськості, щоб повідомляти про акти насильства в поліції. У багатьох країнах, що розвиваються, які постраждали від високих рівнів корупції в поліції, однією з основних проблем реформи поліції є відновлення довіри громадськості до поліції та створення легітимності установи, де працівники поліції сприймаються більше як джерело страху, ніж захист.

**РОЗДІЛ 3. ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН У БОРОТЬБІ З КОРУПЦІЄЮ В ПОЛІЦІЇ**

Одним з доречних, хоча і не вирішальних факторів, який може сприяти

зменшенню рівня корупції в Україні, є вивчення та втілення в життя закордонного досвіду боротьби із цим вкрай негативним соціальним явищем, в першу чергу успішно діючих в інших країнах політичних, правових та організаційних механізмів подолання корупції.

На думку автора, слід проаналізувати досвід боротьби з корупцією на прикладі зарубіжного законодавства, а саме – США та Великій Британії.

У США антикорупційне законодавство характеризується надзвичайною жорсткістю, при цьому в основному воно спрямоване на протидію корупції серед державних службовців. У цьому контексті регламентується антикорупційне законодавство стосовно патрульної поліції.

Діяльність патрульної поліції США регулюється такими нормативно – правовими актами: Конституція США, Федеральний кримінальний кодекс та правила, Конституції штатів, а також збірники стандартних ситуацій.

Патруль є основою поліцейської служби. Патрульні, зазвичай, є першими поліцейськими, які прибувають на місце злочину, пригоди або за викликом громадян. У багатьох випадках патрульні самостійно вирішують проблему, що виникає; в інших − вони стабілізують та оцінюють ситуацію, забезпечують охорону місця злочину, проводять первинне розслідування для надання необхідної інформації спеціалізованому персоналу. Патрульні мають активно виявляти злочини, що вчиняються, порушення правил дорожнього руху, підозрілих осіб, підозрілі обставини, публічну власність, що потребує ремонту та інші обставини, що відхиляються від норми. Окрім цього, патрульні мають забезпечувати попередження злочинів за рахунок своєї постійної присутності, підтримувати зв’язок із громадою, відповідати на запити громадян.[28]

Дж. Демпсі та Л. Форст вказують, що поліцейський патруль має три основні цілі: попередження злочинів; підтримання відчуття публічної безпеки; постійна готовність реагувати на звернення громадян за допомогою [29, с. 124]

В українському законодавстві служба в патрульній поліції сприймається як окремий вид державної служби. Як і інші державні службовці, поліцейський повинен дотримуватися дисциплінарних та етичних норм. В інших країнах, в тому числі США, прийняті спеціальні зведення правил – етичні кодекси, кодекси честі поліцейських ,стандарти поведінки і т.д.

Закон про реформу етичних норм, прийнятий у листопаді 1989 року, а також Указ Президента США «Принципи етики поведінки посадових осіб і службовців держапарату», прийнятого в жовтні 1990 року, сформулювали систему норм службової поведінки федеральних службовців:

1. Державна служба ґрунтується на довірі суспільства і не може бути використана для сприятливих цілей для себе, друзів, родичів та інших осіб, з якими співробітники пов'язані поза службою.
2. Забороняється приймати подарунки або інші винагороди, що мають грошову вартість (крім випадків, оговорених у законі), від осіб або організацій, що бажають взаємодіяти у вирішенні будь – яких питань або мають ділові відносини з відомством, де працює службовець, а також провідних дій , що підпадає під юрисдикцію цього відомства.
3. Державні службовці повинні діяти безпристрасно при виконанні службових обов'язків, власність держави може використовуватися тільки для службових цілей.
4. Не допускається використання підопічних для виконання особистих поручень. Забороняється прийняття подарунків від підопічних. Виключенням складають подарунки, традиційні для свят у зв'язку з підвищенням начальника.
5. Недозволено давати несанкціоновані обіцянки, що передбачають встановлення відповідальності за їх виконання на державну установу.
6. Обов’язково повідомляти компетентних посадових осіб про те, що стали відомими державним службовцям факти розтрати, обману, корупції у державних установах.
7. Добросовісно виконати зобов’язання, покладені законом на службовця як на громадянина країни, в першу чергу таких, як оплата федеральних та місцевих податків.
8. Державному службовцю заборонено брати участь у гральних іграх, особливо спільно з начальниками та підопічними.
9. Необхідно суворо дотримуватися законів і правил, спрямованих на забезпечення рівних прав усіх громадян США.
10. Переведені в приватний сектор службовці не мають права використовувати для будь – яких цілей свої попередні службові можливості та зв'язки. [16]

На думку автора, Україна потребує запровадження даних принципів. Особливо таких, як : забороняється приймати неправомірну вигоду у вигляді грошових коштів, будь – які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, державні службовці повинні використовувати власність держави тільки для службових цілей, при виявленні факту розтрати, обману, корупції у державних установах державним службовцем, обов’язково повідомляти компетентних посадових осіб про дані дії. Тому, що порушення саме таких принципів, є найбільш розповсюдженим в нашій країні.

У США розроблено Модельні правила профілактики корупції в поліції США. Модельні правила профілактики корупції в поліції США включають в себе: впровадження та дотримання професійних стандартів. Кожен працівник зобов'язаний дотримуватися кодексу професійної етики, кожен новий співробітник зобов'язаний знайомитися з даним кодексом і поставити на одному з примірників свій підпис на знак згоди з його приписами. У разі висунення звинувачення в корупції проти співробітника поліції робота керівництва підлягає обов'язковій перевірці. Крім цього, перевіряється робота підлеглих співробітника, щодо якої висунуто звинувачення в корупції. Корупція в поліції США не носить масовий характер, не оголошується кампаній по боротьбі з корупцією в поліції, а рідкісні випадки пов'язані з конкретними персонами. [31]

Свої особливості протидії корупції серед співробітників поліції має Велика Британія, яка є мало корумпованою країною у порівнянні із іншими країнами Європи. Для цієї країни традиційними є високі стандарти громадянської поведінки, які є результатом політичних і законодавчих заходів, моральних змін та ефективного соціального контролю за державними службовцями. Особливістю антикорупційних законодавчих актів Великої Британії, які були прийняті ще в 1889 році – закон про корупцію в державних органах та закони про попередження корупції 1906 та 1916 років – є те, що на відміну від традиційних для цієї країни правових принципів, зазначені закони зобов’язують посадових осіб доводити свою невинність. [17]

У Великій Британії термін поліцейська корупція охоплює такі діяння, як одержання матеріальної винагороди поліцейським у зв’язку з виконанням ним службових обов’язків та зловживання службовим становищем, метою якого є матеріальна вигода. Відповідальність за такі діяння регламентується як кримінальним кодексом, так і дисциплінарним статутом поліцейської служби. [18]

З метою протидії корупції в поліції, у Великій Британії створено автономні поліцейські підрозділи, головним завданням яких є пошук та притягнення до відповідальності поліцейських, винних у вчиненні корупційних правопорушень. Для викриття та доказування корупційного діяння поліцейського ці підрозділи вживають різноманітні заходи та методи пошуку. Їх обсяг не обмежується проведенням слідчих дій для збирання доказової бази. Окрім проведення традиційних та таємних операцій, опитів, інформаційних запитів, інформація збираються як від постійних інформаторів, так і з інших джерел (непостійних інформаторів), які дають повідомлення неофіційно у конфіденційній формі. Також використовують інформаторів з числа злочинців для збору доказів щодо причетності поліцейських до корупційних правопорушень. Достовірність інформації перевіряється за допомогою різних способів. Після уточнення оперативних даних за санкцією відповідного начальника проводиться подальше поглиблене розслідування. У процесі слідства вирішується питання про порушення кримінальної справи або притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності. [14]

За даними досліджень, які стали результатом вивчення громадської думки, можна констатувати, що останнім часом відбулися значні зміни у свідомості поліцейських цієї країни щодо несприйняття суспільством і самими поліцейськими фактів корупції серед співробітників поліції. Завдяки системній антикорупційній діяльності поліція Великобританії почала запроваджувати «стратегію профілактики», яка включає в себе системне вивчення потенційних кандидатів на посади поліцейських, створення системи захисту інформації та обмеження доступу до неї відповідно до обсягу виконуваних завдань та займаної посади. Значна увага приділяється етичному вихованню як одному з компонентів запобігання корупційним проявам серед поліцейських. Крім того, апробується застосування інших антикорупційних заходів серед працівників поліції. У разі, коли в силу певних обставин виникли сумніви щодо непідкупності співробітника поліції, розроблюється індивідуальний план дій, який повинен забезпечити можливість постійного контролю за підозрюваним працівником з метою відновлення довіри до нього або ж виявлення доказових фактів вчинення ним корупційних діянь. [14]

Отже, проаналізувавши досвід боротьби з корупцією в США та Великій Британії слід зробити висновок, що значний вплив на високі стандарти професійної діяльності, а також моральні засади поліцейських у даних країнах справляє велика кількість громадських утворень. Громадські організації розглянутих країн постійно звертають увагу суспільства на те, що корупція порушує права людини, є загрозою чесності і справедливості в діяльності поліції, її належному функціонуванню.

На думку автора, необхідно звернути увагу на досвід цих країн у здійсненні контролю за поведінкою працівників поліції з боку громадських об’єднань та відповідного реагування в разі вчинення ними будь – якого правопорушення, службового зловживання чи іншої протиправної дії.

**ВИСНОВКИ**

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

1. «Корупція в поліції» – це соціальне явище, яке включає в себе протиправні дії наділеної державою владно – управлінськими повноваженнями особи з метою отримання для себе або іншої особи матеріальних чи нематеріальних благ, задоволення інших суб’єктивних потреб. До основних ознак корупції в органах Національної поліції України слід віднести: 1) корупційне діяння обов’язково спрямоване на отримання неправомірної вигоди, яка має майновий або не майновий характер; 2) неправомірні вигоди отримуються посадовою особою незаконно; 3) корупційне діяння отримується особою за допомогою і з використанням свого посадового становища, яке не пов’язане з виконанням особою своїх безпосередніх посадових обов’язків; 4) дія або бездіяльність посадової особи спрямована на отримання неправомірної вигоди вчинена умисно, при цьому особа, яка вчинила це корупційне діяння , усвідомлювала протиправний характер своїх вчинків; 5) наявність причинного зв’язку між діями посадової особи та наслідками у вигляді отримання неправомірної вигоди; 6) дії посадової особи вчинюються за домовленістю або згодою сторін.

2. Під дискреційними повноваженнями в діяльності органів Національної поліції слід розуміти сукупність прав та обов’язків поліцейських, що надають їм можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст адміністративного рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів адміністративних рішень.

3. Причинами виникнення корупції в Національній поліції виступають різні чинники, серед яких: відсутність належного контролю з боку наглядових органів; низький професійний рівень працівників; відсутність міри відповідальності з боку наглядових органів; відсутність громадського контролю, так як більшість з того, що робить співробітник поліції не розглядається громадськістю; недостатній ступінь сприйняття до дій, що можуть спровокувати корупційну поведінку.

4. Для боротьби з корупцією в органах Національної поліціє слід: 1) Припинити безкарність. Ефективне правозастосування має важливе значення для забезпечення того, щоб корумповані органи були покарані і порушили цикл безкарності або свободу від покарання; 2) Забезпечити прозорість найму персоналу. Процедури призначення повинні бути відкритими, чесними та прозорими, щоб наймати кандидатів з найвищими професійними кваліфікаціями та етичними стандартами. 3) Забезпечити поліцейських високою заробітною платою. Низька заробітна плата, ймовірно, надасть негативні стимули для працівників поліції. Отже, заробітна плата повинна бути достатньою та регулярною. 4) Забезпечити високий професійний розвиток. Для досягнення цієї мети поліцейські сили повинні мати можливість покладатися на систему підготовки та розвитку, яка сприяє високим стандартам професіоналізму та етики. Це включає в себе розбудову потенціалу для боротьби з корупцією та правозахисної поліцейської діяльності, щоб допомогти поліцейському персоналу визнати неправомірні дії та надати їм техніку протистояння спробам корупції з боку злочинців.

5) Налаштувати тісний зв'язок з громадськістю. У багатьох країнах, що розвиваються, які постраждали від високих рівнів корупції в поліції, однією з основних проблем реформи поліції є відновлення довіри громадськості до поліції та створення легітимності установи, де працівники поліції сприймаються більше як джерело страху, ніж захист.

5. Одним з доречних, хоча і не вирішальних факторів, який може сприяти зменшенню рівня корупції в Україні, є вивчення та втілення в життя закордонного досвіду боротьби із цим вкрай негативним соціальним явищем, в першу чергу успішно діючих в інших країнах політичних, правових та організаційних механізмів подолання корупції. Необхідно звернути увагу на досвід боротьби з корупцією в США та Великій Британії у здійсненні контролю за поведінкою працівників поліції з боку громадських об’єднань.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ**

1. Алфьоров С. М. Адміністративно – правова діяльність щодо протидії корупції в органах внутрішніх справ : моногр. / С. М. Алфьоров. – Х. : Золота Миля, 2011. – 372 с.
2. Аркуша Л.И. Выявление и расследование организованной преступной деятельности при наличии коррупционных связей. – Одесса: Одесская нац. юр. академия, 2003. – 207 с.
3. Астанин В.В. Антикоррупционная политика России: криминологические аспекты: автореф. дис. ... д–ра юрид. наук. – М, 2009.
4. Багрий–Шахматов Л.В. Уголовно–правовые и криминологические проблемы коррупции, теневой экономики и борьбы с ними / Л.В. Багрий–Шахматов. — Одесса: Ластар, 2001. — 530 с.
5. Бребан Г. Французское административное право. – М.: Прогресе. – С.92.
6. Галлиган З., Полянский В.В., Старилов Ю.Н. Административное право: история развития й основние современние концепции. – М.: Юристь, 2002. – С. 269.
7. Гаращук В. М. Теоретико–правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07/ Гаращук Володимир Миколайович. – Х., 2003. – 412 с.
8. Деканоідзе назвала причини корупції у поліції // Gazeta.ua: сайт. 21.06.2016. URL: http://gazeta.ua/ articles/politics/\_dekanoidze–nazvala–prichini–korupciyi–u–policiyi/705875 (дата звернення: 03.09.2016).
9. Закон України «Про запобігання корупції» Верховна Рада України. Закон від 03.08.2017, № 2136–VIII.
10. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції»: Верховна Рада України. Закон від 10 березня 2010 року N 1962–VI.
11. Закон України «Про Національну поліцію»: Верховна Рада України. Закон від 02.07.2015 , №580–VIII.
12. Казаченкова О.В. Конфликтный потенциал государственной службы как фактор возникновения коррупционных рисков / О.В. Казаченкова // Административное и муниципальное право. – 2010. – №2. – С. 36–42.
13. Кальман О.Г. Місце і значення соціальо – правового контролю в системі заходів протидії корупції в Україні / О.Г. Кальман // Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність. Liability of Public Officials for Corruption: зб. матеріалів міжнар. наук.практ. семінару. — Х.: НЮА ім. Ярослава Мудрого; Харків. центр по вивченню організованої злочинності спільно з Амер.унтом у Вашингтоні; Інт. вивчення проблем злочинності Акад. прав. наук України, 2003. — C. 148—151.
14. Куліш А. Досвід боротьби з корупцією в поліції Великої Британії // Право України. – 2005. – № 12. – С.141–145.
15. Наказ Міністерства юстиції України від 12.04.2011 р. №0026323–11 «Про корупційні ризики в діяльності державних службовців» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0026323–11
16. Наказ Президента США від 17 жовт. 1990 р. № 12731 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.whіtehouse.gov/presіdent/text/order/іndex.html](http://www.whіtehouse.gov/presіdent/text/order/іndex.html)
17. Невмержицький Є. В. Корупція як соціально – політичне явище: особливості проявів і механізми подолання в сучасній Україні: Дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М.Корецького – К., 1999. – 179 с.
18. Осика М.І. Проблеми корупції у Великобританії. Організаційні та правові проблеми боротьби з корупцією: Матеріали «круглого столу» 5 червня 1998 р., м. Харків. – Х.: 1998 – С.71–74.
19. Політична корупція перехідної доби / Пер. з англійської / За ред. С.Коткіна та А.Шайо. – К.: «К.І.С.», 2004. – 440 с
20. Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про Положення про патрульну службу» від 02.07.2015 № 796 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0777–15](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15)
21. Про доповнення до Довідника типових професійних характеристик посад державних службовців: Наказ Головного управління державної служби України від 30 листопада 2001 р. № 94 // www. rada.gov.ua.
22. Прохоренко О.Я. Протидія корупційним проявам у системі державної служби України (організаційно–правовий аспект) : дис... кандидата наук з держ. управління : 25.0. 03 / Прохоренко Олексій Якомович. – K., 2004. – 206 с.
23. Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи № R(80) 2 від 11 березня 1980 року
24. Ремнев В.Й. Социалистическая законность в государственном управлений. – М., 1979. – С. 5–53.
25. Сташис В. Проблеми боротьби з організованою злочинністю і корупцією в Україні // Вісник Академії правових наук України. – Вип. 2. – Х., 2001. – С. 163–168;
26. Ткаченко О. В. Адміністративно–правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ: дис.канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008.С – 208 с.
27. Шатрава С. О. Дискреційні повноваження працівників ОВС як корупційний ризик в діяльності органів внутрішніх справ / С. О. Шатрава // Порівняльно–аналітичне право. – 2013. – № 2. – С. 276–277 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pap.in.ua/2_2013/Shatrava.pdf>.
28. Cordner G. Police Administration, Eighth Edition / Gary W. Cordner – Routledge, 2013 – 566 p.
29. Dempsey J. Police. 2nd Edition / John S. Dempsey, Linda S. Fors – Delmar Cengage Learning, 2012. – 288 p.
30. Political corruption: A hand book. – Ed by Heldenheimer A.J. Oxford. Transaction. – 1985. – P.15.
31. Punch M. Police Corruption Deviance, accountability and reform in policing. [Электронный ресурс] URL: http:// www.willanpublishing.co.uk/ cgi–bin/ indexer?product=9781843924111