

5. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. / Т. О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
6. Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко та ін. / за ред. В. В. Коваленко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
7. Кучук А.М. Правоохоронна діяльність: питання теоретичного визначення / А.М. Кучук // Науковий вісник Юридичної академії МВС. – 2003. – № 2. – С. 63–68.
8. Малиновський В.Я. Державне управління : навч. посіб. / В.Я. Малиновський. – Луцьк : Ред.-вид. від. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.
9. Марченко Б.М. Адміністративна діяльність державної прикордонної служби України : дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : 12.00.07 / Б.М. Марченко. – Дніпропетровськ, 2009. – С. 15.
10. Проблеми адміністративно-правового забезпечення оптимізації державного управління в Україні на сучасному етапі : наукова доповідь / за заг. ред. О. Ф. Андрійко. – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2014. – 40 с.
11. Селіванов В.М. Право і влада суверенної України: методологічні аспекти : монографія / В.М. Селіванов. – К. : Ін Юре, 2002. – 724 с. – с.254.
12. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. – вид. 3-тє, перероб. та доп. / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2011. – 624 с.
13. Юридична енциклопедія / [редкол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1: А–Г. – 672 с.
14. Армаш Н.О. Державний політичний діяч: поняття та ознаки / Н.О. Армаш // Держава та регіони (Серія “Право”). – 2010 – №1 – С. 63-67.

Стаття надійшла до редакції 18.10.2017

**УДК 342.9:343.353**

**Шатрава Сергій Олександрович**  
доктор юридичних наук, доцент  
професор кафедри адміністративної  
діяльності поліції Харківського національного  
університету внутрішніх справ

### СТУПІНЬ НАУКОВОЇ РОЗРОБЛЕНОСТІ ПРОБЛЕМИ СУТНОСТІ ТА ЗНАЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

У статті досліджено складову частину загальнодержавної антикорупційної політики. Зазначено, що недостатність розробок на теоретичному рівні, наявність колізійних моментів при формуванні та реалізації державної антикорупційної політики визначили необхідність проведення комплексного дослідження питання щодо визначення сутності, особливостей та науково обґрунтованого поняття категорії «запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції України».

*Ключові слова:* органи Національної поліції, корупція, корупційні ризики, корупціогенний фактор, дискреційні повноваження, конфлікт інтересів.

#### **Shatrava S. A. STEP OF SCIENTIFIC DEVELOPMENT OF THE PROBLEM OF SATISFACTION AND THE IMPORTANCE OF PREVENTION OF CORRUPTION IN NATIONAL POLICE ORGANS**

The lack of development at the theoretical level, the presence of collision moments in the formation and implementation of state anti-corruption policy have determined the need for a comprehensive study of the issue of determining the nature, features and scientifically based concept of the category «prevention of corruption in the activities of the bodies of the National Police of Ukraine».

It is determined that the purpose of preventing corruption in the activities of the bodies of the National Police of Ukraine is to: Encourage officials of the National Police to legitimate conduct in fulfilling the tasks and functions entrusted to them; prevent their entry into corruption relations; termination of such relations; preventing provocations of illegal actions by persons who are not officials authorized to perform state functions; formation of the image of the bodies of the National Police as a state institution supporting the national idea of overcoming this negative phenomenon and making appropriate ways for its realization; creation of legal and organizational principles for the prevention of corruption in the bodies of the National Police; development of preventive anti-corruption mechanisms, rules for elimination of the consequences of corruption manifestations.

*Key words:* the National Police agencies, corruption, corruption risks, corruptogenic factor, discretionary powers, conflict of interest.

**Постановка проблеми.** Докорінні зміни, які відбуваються на теренах нашої держави, стали підґрунтям для переосмислення та зміни орієнтирів для побудови нової європейської країни, пріоритетом діяльності якої – є належна реалізація прав і свобод людини і громадянина. Реалізація вищенаведеного, вимагає перегляду багатьох принципів, підходів та інструментів побудови державних інституцій та формування повноцінного та розвинутого громадянського суспільства. З цією метою, було вироблено та нормативно закріплено дорожню карту реформ, векторів руху, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України. Але, досягти виконання поставлених задач, щодо запровадження європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції світу вбачається іноді не можливим, оскільки на заваді реформ та необхідних державі змін, стоїть – корупція.

Особливо гостро в цьому аспекті, постає питання, що пов'язане із визначенням пріоритетів формування та реалізації антикорупційної політики держави та наявності дієвого правового інструментарію їх реалізації. Не є виключенням і органи Національної поліції України, які створюються для охорони прав і свобод людини і громадянина, забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, в тому числі і корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних із корупцією, але при цьому, самі часто стають суб'єктами таких правопорушень. Зазначене явище, негативно впливає на ефективність виконання поліцейськими своїх функціональних обов'язків, на ставлення громадянського суспільства до професії «поліцейського» тощо.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На актуальність проблематики щодо запобігання та протидії корупції в діяльності державних інституцій в цілому та Національної поліції зокрема, звертали увагу провідні вчені у галузі адміністративного права: В. Б. Авер'янов, С. М. Алфьоров, О. Ф. Андрійко, М. Ю. Бездольний, В. М. Гарашук, О. В. Джафарова, І. А. Дьомін, В. А. Завгородній, Д. І. Йосифович, М. І. Мельник, Є. В. Невмержицький, О. М. Охотнікова, О. Я. Прохоренко, С. С. Рогульський, С. С. Серьогін, О. В. Ткаченко, І. І. Яцків, А. О. Яфонкін та інші. Праці зазначених авторів є для нас добрим науковим підґрунтям для формування авторської позиції щодо визначення категорії «запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції» та її особливостей, оскільки на сьогодні відсутнє нормативне закріплення цього визначення, що негативно впливає на реалізацію державної антикорупційної політики держави.

**Формування цілей статті.** Мета статті полягає у розкритті сутності та значення категорії «запобігання корупції в органах Національної поліції».

**Виклад основного матеріалу.** Відразу зауважимо, що з'ясування сутності та змісту категорії «запобігання корупції в органах Національної поліції» здійснимо шляхом аналізу категорій загального порядку, з метою формування авторського визначення зазначеного явища, з огляду на корупціогенні фактори та окреслимо особливості цієї діяльності.

Для цього звернемося до теоретичних напрацювань щодо змісту категорії «корупція». Зазначене явище має давню історію виникнення, як і саме людство. Відразу зробимо припущення, що «корупція» – це обов'язкова негативна ознака, яка притаманна будь-якій державі та соціуму та є характеризуючою складовою цих явищ. Це пов'язане з тим, що будь-яка спільна діяльність людей передбачає вплив однієї особи на іншу, шляхом наділення одних осіб правом приймати рішення по відношенню до інших (або наділення матеріальними ресурсами), а це в свою чергу може викликати зловживання правом тощо. Про корупцію як негативне явище, якому треба протистояти, згадували всі релігії світу. Так, Господь через Мойсея визначив: «Дарів не приймай, бо дари сліпими роблять зрячих і перекручують справу правих» (Ісх. 23:8) [1]. Відомий філософ Ш. Л. Монтеск'є писав: «...Відомо вже по досвіду століть, що всяка людина, яка має владу, схильна зловживати нею й іде в цьому напрямку, доки не досягне покладеної їй межі» [2, с. 289]. Про деградаційну складову корупції в державному секторі свого часу зазначав філософ Т. Гоббс, який вбачав у ній коріння, з якого «проростає зневага до всіх законів» [3, с. 442]. Прошло багато часу, а питання подолання цього негативного явища не втратило своєї актуальності, а навпаки, постало на передній план.

Звернемося до сучасного тлумачення цієї категорії. Так, «корупція» походить від сполучення латинських слів *correi* (кілька учасників, що вступають у відносини з приводу одного предмета) і *rumper* (ламати, пошкоджувати, порушувати, скасовувати). У результаті утворився самостійний термін *corruptere*, який передбачає участь у діяльності кількох осіб, метою яких є зміна нормального ходу судового процесу або процесу управління [4; 5, с. 164]. Зазначене визначення є цікавим, але звужує сферу виникнення цього негативного явища. Запропоноване визначення містить також категорії, які мають оціночний характер (нормальний хід судового процесу), що негативно впливає на практику правозастосування.

В. В. Сташис, під корупцією розумів вкрай небезпечно для держави негативно соціально-правове явище, тому що вона підриває авторитет державного апарату, дискредитує його діяльність, завдає економічної й політичної шкоди, гальмує розвиток реформ, практично знижує ефективність розроблених

програм [6, с. 167]. М. І. Мельник характеризує «корупцію» як складне і багатоаспектне (економічне, політичне, правове, морально-психологічне) явище. Дослідник, наголошує на тому, що остання є своєрідним дзеркалом суспільства, його моральної і правової чистоти, економічного, політичного та соціального стану. Вона характеризує соціальні процеси, які відбуваються в державі та суспільстві, у ній знаходять своє відображення найбільш значущі для держави та суспільства проблеми [7, с. 28]. У свою чергу, Е. В. Невмержицький зазначає, що корупція це багатоаспектне діяння, що представляє собою соціально небезпечне явище, змістом якого є система негативних поглядів, настанов і діянь службових осіб інститутів влади та управління, державних і недержавних підприємств, організацій і установ, політичних партій та громадських організацій, спрямованих на задоволення особистих, групових або корпоративних інтересів шляхом використання свого службового становища, всупереч інтересам суспільства і держави [8, с. 44]. Автори колективної монографії «Корупція в Україні – не політика», поділяють корупцію на побутову та масову, яка існує у вигляді традиції, звичаю або насаджується штучно [9].

Підсумовуючи вищенаведені позиції вчених, погодимось із О. В. Длугопольським, який зазначає, що, як і в будь-якого складного соціально-економічного й політико-правового явища, у корупції немає однозначного канонічного визначення [10, с. 16].

Наведені та інші позиції вчених, які дають змогу прийти до таких висновків: 1) корупція – це негативне соціальне явище, яке існує в кожному суспільстві; 2) має комплексний, багатоаспектний характер; 3) серед правових засобів подолання останнього, крім правових норм, вагомим значення мають норми моралі та релігійні норми; 4) неможливість повного викоренення цього негативного явища, навіть при умові існування покарання у вигляді страти в деяких державах; 5) панування в суспільстві свідомості, щодо необхідності використовувати будь-які можливості щодо прийняття рішення по відношенню до іншої особи, як невичерпне джерело для досягнення корисливої мети; 6) це завжди умисна діяльність, спрямована на збагачення або задоволення інших приватних інтересів; 7) корупційна модель поведінки в соціумі є поєднанням психологічного коріння та власної соціалізації особистості; 8) має прояв тільки публічно-правових відносинах; 9) корупція – це завжди діяльність, яка має прояв, як в активних діях так і бездіяльності; 10) є шкідливою, оскільки важливі рішення, приймаються на підставі прихованих мотивів, без врахування наслідків для суспільства [8, с. 31]; 11) вона підриває віру та зводить нанівець розуміння загальнолюдських цінностей щодо справедливості, людяності, чесності, доброчесності, порядності та верховенства права, як базових категорій для кожної держави; 12) здатність пристосовуватись до нових реалій життя тощо.

Розглядаючи етапи становлення нормативного закріплення у вітчизняному законодавстві категорії «корупція», зазначимо, що останні можна поділити на наступні: 1) пострадянський етап, який пов'язаний з не сформованістю власного національного законодавства про корупцію, характеризується відсутністю нормативного закріплення останнього (1990-1995 роки) та відсутністю стратегічного бачення подолання цього явища; 2) другий етап характеризується прийняттям у 1995 році Закону України «Про боротьбу з корупцією» [11]. В останньому було визначено, що корупція – це діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг. Зазначена конструкція була першою спробою на законодавчому рівні визначити сутність цього явища, визначити види правопорушень та покарання (1995–2011 рр.); 3) третій етап, ознаменований подіями, які спрямовані на необхідність формування антикорупційної політики держави, що знайшло своє відображення в прийнятті Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». Так, на законодавчому, загальнообов'язковому рівні було надано трактування корупційного правопорушення як умисного діяння, що містить ознаки корупції, вчиненого особою, зазначеною в ч. 1 ст. 4 цього Закону. При цьому під корупцією розумілось використання особою наданих їй службових повноважень і пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки або пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень і пов'язаних із цим можливостей [12] (2011 – 2014 рр.); 4) четвертий етап має свої особливості, які пов'язані із формуванням та реалізацією нової Антикорупційної стратегії та успішному впровадженню нових антикорупційних механізмів (починаючи з 2014 р. по теперішній час). Серед них – декларування майнового стану публічних службовців, запобігання та врегулювання конфліктів інтересів, перевірка доброчесності службовців та моніторинг їхнього способу життя. Також, визначальним є прийняття Закону України «Про запобігання корупції», в якому передбачено дефініцію «корупція», закріпити як використання особою передбаченою відповідним положення Закону наданих їй службових повноважень і 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, або на її вимогу

іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень і пов'язаних із цим можливостей. Саме ж корупційне правопорушення – це діяння, що містить ознаки корупції або в інший спосіб порушує встановлені законом вимоги й обмеження, вчинене відповідною особою, за яке законом встановлено кримінальну, цивільно-правову чи дисциплінарну відповідальність [13].

Зазначимо, що визначення корупції на законодавчому рівні постійно вдосконалюється в залежності від практики правозастосування та викликів сучасності, але, як стверджують дослідники А. Шайо й С. Коткін, ніколи не буде досягнуто згоди щодо жодної дефініції тлумачення явища корупції [14, с. 11]. Зазначене твердження є дискусійним, але неопозбавленим сенсу.

**Висновки.** Трансформуючи вищенаведені позиції на предмет нашого дослідження, сформулюємо авторську позицію щодо категорії «запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції». Це складова частина загальнодержавної антикорупційної політики, яка об'єднана національною ідеєю подолання цього негативного явища, включає стратегію розвитку публічно-правових відносин щодо усунення, нейтралізації чи обмеження дії посадових осіб органів Національної поліції (детермінант) корупції та цілеспрямованому впливі за допомогою комплексу адміністративно-правових інструментів для досягнення поставлених цілей, що складаються у сфері реалізації завдань та функцій Національної поліції України.

Водночас, метою запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції України є: стимулювання посадових осіб Національної поліції до правомірної поведінки щодо виконання завдань та функцій, які покладені на них; перешкоджання вступу їх у корупційні відносини; припинення таких відносин; недопущення провокацій протиправних дій з боку осіб, які не є посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави; формування іміджу органів Національної поліції як державної інституції, що підтримує національну ідею подолання цього негативного явища та робить відповідні шляхи для її реалізації; створення правових та організаційних засад запобігання корупції в органах Національної поліції; розроблення превентивних антикорупційних механізмів, правил щодо усунення наслідків корупційних проявів.

#### Список використаних джерел:

1. Alatas S.H. The problem of Corruption. Singapore; Pang Guck Gheng, 1986. – P. 6.
2. Монтескье Ш. Избранные произведения / Ш. Монтескье. – М. : Госполитиздат, 1955. – 800 с.
3. Гоббс Т. Человеческая природа / Т. Гоббс // Избранные произведения : в 2 т. – М. : Мысль, 1964. – Т. 1. – 583 с.
4. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. / Даль В. И. – М. : ОЛМА-ПРЕСС, П-Р. – Т. 3. – 2001. – 576 с.
5. Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні с сучасний період : моногр. / О. Ю. Бусол. – К. : Ін.Юре, 2014. – 564 с.
6. Сташис В. В. Проблеми боротьби з організованою злочинністю і корупцією в Україні / В. В. Сташис // Вісн. Акад. прав. наук України : зб. наук.пр. – Х. : 2001. – Вип. 2. – С. 163–168.
7. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : моногр. / М. І. Мельник. – К. : Юридична думка, 2004. – 400 с.
8. Невмержицький Е. В. Корупція в Україні : причини, наслідки, механізми протидії : моногр. / Е. В. Невмержицький. – К. : КНТ, 2008. – 368 с.
9. Журавський В. С. Корупція в Україні – не політика : моногр. / В. С. Журавський, М. І. Михальченко, О. М. Михальченко. – К. : Фенікс, 2007. – 408 с.
10. Длугопольський О. В. Сучасні погляди на корупцію та мінімізацію її негативного впливу на економіку України / О. В. Длугопольський, Ю. П. Івашук // Економіка України. – 2012. – № 9. – С. 13–24
11. Про боротьбу з корупцією : Закон України від 5 жовтня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 34. – Ст. 266.
12. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.
13. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18>.
14. Політична корупція перехідної доби / за ред. С. Коткіна, А. Шайо. – К. : К.І.С., 2004. – 440 с.

Стаття надійшла до редакції 23.11.2017