

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Західноукраїнський національний університет
Навчально-науковий інститут новітніх технологій
Кафедра менеджменту, публічного управління та персоналу

ПРИСТАЯ Іван Іванович

**Механізм запобігання корупції в органі Національної
поліції/ Mechanism for preventing corruption in the
National Police**

Спеціальність: 281 – Публічне управління та адміністрування
Освітньо-професійна програма - Публічне управління та
адміністрування

Кваліфікаційна робота

Виконав студент групи
ПУАзмсв-21
І.І. Пристая

Науковий керівник:
к.н.д.у., доцент **В.В. Антонюк**

Тернопіль -2024

ЗМІСТ

ВСТУП.....	
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПРАВОПОРЯДКУ.....	
1.1. Особливості прояву корупційної діяльності в органах Національної поліції: причини і наслідки.....	
1.2. Інструментальна база протидії та запобігання корупції в органах Національної поліції.....	
РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА ПРАКТИКИ ЗАПОБІГАННЯ ПРОЯВАМ КОРУПЦІЇ В ДОСЛІДЖУВАНОМУ ОРГАНІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ	
2.1. Організаційне забезпечення механізму запобігання корупції в досліджуваному органі Національної поліції.....	
2.2. Оцінка результативності антикорупційних заходів в досліджуваному органі Національної поліції	
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ АЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	
3.1. Концептуальні засади вироблення внутрішньої антикорупційної програми в органі Національної поліції з урахування викликів воєнного стану.....	
3.2. Імплементация сучасних технологій в підвищенні ефективності управління корупційними ризиками в органі Національної поліції	
ВИСНОВКИ.....	
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Явища та факти корупції в системі національної поліції особливо вражають суспільство і підривають довіру громадськості до спроможності даної інституції ефективно боротися зі злочинністю. Окрім того, присутність корупційних правопорушень в даній системі призводить до проявів професійної деформації працівників поліції.

Актуальність досліджуваної проблеми обумовлена, передусім, необхідністю вироблення дієвих механізмів запобігання корупції в органах Національної поліції, нейтралізації впливу корупціогенних факторів на їхню діяльність та підвищенням ефективності роботи за рахунок зниження корупційних ризиків.

Особливого значення проблеми вироблення антикорупційних механізмів в органах Національної поліції набувають в умовах воєнної агресії, коли постають особливі виклики, на які необхідно оперативно реагувати. Такі виклики напряду пов'язані з безпекою держави і її територій та завданням об'єднання всіх зусиль на забезпечення перемоги.

Створення ефективної системи запобігання корупції, удосконалення механізмів управління корупційними ризиками та впровадження політики доброчесності і особистої відповідальності кожного поліцейського за вчинення корупційних правопорушень, сприятиме запобігання репутаційним втратам органу Національної поліції та підвищенню рівня довіри громадян до даної інституції, яка захищає їх права та свободи.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Широка увага питанням вироблення механізмів протидії та запобігання корупції в правоохоронних органах приділялася у працях вітчизняних дослідників та практиків, таких як: Ботнаренко І.А., Бугайчук К.Л., Волошенко А.В., Германенко В., Головкін Б. М., Джафарова О.В., Заїка К. П., Костюк В.Л., Міщенко Т.М., Пашковська М.В., Плекан В. та інші.

Водночас на сьогодні мало досліджуваною є проблема розбудови доброчесної і ефективної системи управління в органах Національної поліції, спрямованої на посилення відповідальності за корупційні порушення та підвищення рівня довіри громадськості до даної інституції.

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є вироблення практичних рекомендацій з удосконалення механізмів запобігання та протидії корупції в органах Національної поліції та формування доброчесної та ефективної системи управління в контексті вимог і потреб суспільства.

Поставлена мета нашої роботи досягалася вирішенням наступних пріоритетних завдань:

вивчити особливості прояву корупції в органах Національної поліції
зміст, ідентифікувати причини та наслідки корупційних правопорушень;

дослідити сучасну інструментальну базу протидії та запобігання корупції в органах Національної поліції;

проаналізувати складену систему організаційного забезпечення механізму запобігання корупції в досліджуваному органі Національної поліції;

провести оцінку результативності антикорупційних заходів в досліджуваному органі Національної поліції ;

надати рекомендації з удосконалення процесу управління корупційними ризиками в органах Національної поліції;

запропонувати заходи щодо імплементації сучасних технологій в підвищення ефективності впровадження антикорупційних заходів в органі Національної поліції.

Об'єктом дослідження є вироблені теорією і практикою механізми запобігання корупції в органах Національної поліції в умовах військового стану.

Предметом дослідження є теоретичні, методичні та прикладні засади впровадження інструментів запобігання корупції в органах Національної поліції в особливих умовах.

Практичне значення проведених досліджень полягає у наданні рекомендацій щодо удосконалення процесу управління корупційними ризиками в органах Національної поліції на основі посилення відповідальності за корупційні правопорушення, а також вироблення засад для формування ефективної і доброчесної діяльності в інтересах суспільства.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПРАВОПОРЯДКУ

1.1. Особливості прояву корупційної діяльності в органах Національної поліції: причини і наслідки.

Корупція, як негативне суспільне явище, наносить руйнівний вплив на діяльність органів державної влади. За визначенням чинного законодавства, корупція є використанням «особою, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи 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 чи пов'язаних з ними можливостей»[30].

Корупція несе не лише економічні та соціальні загрози, але й є безпосередньою загрозою безпеки країни, негативно впливає на репутацію та довіру до державних інститутів, девальвує моральні цінності їх працівників, а також призводить до соціальних викликів та недовіри з боку громадськості.

В теорії існує декілька підходів до визначення корупції. За першим підходом під корупцією розуміється використання службового становища в особистих інтересах. У цьому випадку ознаками корупції є: прийняття рішень всупереч визначених законом правил і суспільних норм; обопільний інтерес і згода в покриванні корупції; вигода для обох сторін. За другим підходом, корупція розглядається з позицій моральності та етичності дій посадових осіб і визначається як морально неправильна чи неетична поведінка, що порушує довіру громадськості до влади. За третім підходом, корупція визначається як наслідок недосконалості публічних інституцій та управлінських процесів, оскільки саме недосконалі процедури, слабкий

контроль та відсутність прозорості в ухваленні рішень сприяють корупційним діям.

З погляду експертів, «корупція виникає тоді, коли система управління в організації є недостатньо зрілою, щоб працювати тільки на ті цілі, для яких була створена ця організація. Так, замість основного продукту (цінності) для свого клієнта, хвора на корупцію організація створює побічний продукт. Побічним продуктом у цьому контексті є задоволення «приватного інтересу» (як матеріального, так і нематеріального характеру) особи, яка є частиною цієї організації» [27].

Загалом, корупція є передусім управлінською проблемою, тому її подолання та усунення корупціогенних чинників лежить в площині вибудованої моделі управління. Схема організації, яка уражена корупцією, наведена на рис. 1.1.



Рис. 1.1. Схема діяльності організації, ураженої корупцією

Примітка. Наведено за [27]

Щодо наявності ознак корупції в органах Національної поліції (далі – ОНП), то як наголошують фахівці [3], власне сама служба поліції, яка є особливим владним інститутом, що здійснює функції державного управління в питаннях «реалізації державної політики з протидії злочинності, охорони

прав, свобод і законних інтересів осіб, підтримання публічного порядку та громадської безпеки» апріорі повинна була б бути позбавлена такого ганебного явища. Однак, зважаючи на сучасні виклики, пов'язані з проявами системної корупції загалом та наявними корупційними скандалами «сама специфіка служби в поліції створює можливості для існування суперечливих інтересів – особи чи групи осіб, суспільства та самої держави, зіткнення яких в управлінському процесі спричиняє (або може спричинити) виникнення різноманітних конфліктних ситуацій, а може призвести і до вчинення корупційних правопорушень» [3].

Окрім того, надання ОНП особливих владно-розпорядчих, дозвільних та репресивних функцій зумовили появу специфічних особливостей корупційних правопорушень та дій, що призводять до корупції. З погляду зарубіжних аналітиків, корупція в правоохоронних органах є, по-суті, «наслідком безальтернативного (монопольного, неконкурентного) надання ... специфічного виду соціальних послуг» [45].

Визначене IGEC (Експертною групою Інтерполу з питань корупції) та закріплене у «Глобальних стандартах щодо боротьби з корупцією в поліцейських підрозділах/службах» розуміння корупції в поліції вказує на такі її базові аспекти [27]:

вимога, приймання, пропозиція або ж «дача офіцерові поліції або іншому співробітникові поліцейського підрозділу, в прямій або опосередкованій формі, хабара у вигляді будь-яких коштів, цінних предметів, подарунків, послуг, обіцянок, нагород чи привілеїв, для нього або іншої особи, групи осіб або структури, в обмін на будь-які дії або бездіяльність, які вже мали місце або матимуть місце в майбутньому, під час або у зв'язку з виконанням будь-якої з функцій поліції або функції, пов'язаної з роботою поліції» [27];

будь-яка дія або «бездіяльність під час виконання офіцером поліції або іншим співробітником поліцейського підрозділу/організації своїх службових обов'язків, які можуть тягти за собою звинувачення або засудження будь-якої особи за кримінальне правопорушення, якого вона не скоювала, або

звільнення від кримінального переслідування й відповідальності будь-якої особи, яка вчинила кримінальне правопорушення» [27];

несанкціонована передача «офіцером поліції або іншим співробітником поліцейського підрозділу/організації конфіденційної службової інформації або інформації обмеженого доступу з метою отримання винагороди або з будь-якою іншою метою» [27];

будь-яка дія «або бездіяльність, вчинені під час виконання офіцером поліції або іншим співробітником поліцейського підрозділу/організації своїх службових обов'язків, з метою отримання грошових коштів, цінних предметів, подарунків, послуг, обіцянок, нагород чи привілеїв, для нього або іншої особи, групи осіб або структури» [27].

Засторогою поширення корупції в поліції є аргументація зарубіжних дослідників, що у випадку, коли працівник поліції здійснює корупційні правопорушення, то наслідки таких дій будуть більш небезпечними (загрозливими), аніж аналогічні правопорушення, допущені посадовими особами в інших державних установах.

Загалом корупція є багатогранним явищем і в зарубіжній літературі її класифікують за певними поширеними ознаками, наведеними в табл. 1.1.

Факти корупції в ОНП України викликані системними чинниками, які проявляються у сукупності правових, політичних, організаційно-управлінських, економічних та соціально-психологічних явищ і подій в суспільстві загалом. Перелік найбільш вагомих причин, що породжують корупційні відносини в правоохоронній системі в розрізі зазначених груп, наведено на рис. 1.2.

Важливим напрямом у сфері запобігання корупції в органах національної поліції (ОНП) є виявлення корупційних ризиків, які можуть виникати в результаті службової діяльності, а також усунення причин їх прояву.

Таблиця 1.1.

Поширені в зарубіжній практиці класифікації корупції

Класифікаційна ознака	Опис
Реактивна і агресивна корупція	Реактивна корупція має місце у випадках, коли пацієнт поліції не відмовляється від хабаря, якого йому пропонують; Агресивна корупція – якщо працівник вимагає хабаря.
Активна і пасивна корупція	Термін «активна» корупція відноситься до дій особи, що дає хабара («донор») з метою підкупу співробітника поліції, а «пасивна» - до дій особи, що приймає хабар (корумпований поліцейський, «реципієнт»).
«Чорна», «біла» і «сіра» корупція	Дана класифікація ґрунтується на двох підходах: 1) деякі прояви корупції вважаються цілком прийнятними і 2) пересічні громадяни і представники влади мають різні погляди на те, що є, а що не є ознакою корупції. Виходячи з цього, «чорна» корупція - це види корупції, які вважаються неприйнятними обома групами. «біла» - коли корупційні діяння вважається прийнятними обома групами. «сіра» - коли одні вважають прийнятними, а інші неприйнятними.

Примітка. Наведено за [27]

На сьогодні єдиного розуміння до змісту поняття «корупційний ризик» не має. Узагальнюючи найбільш відомі підходи, які домінують в наукових джерелах, під корупційним ризиком варто розуміти

«сукупність умов та факторів ... які визначають можливість виникнення корупційної поведінки і створюють небезпеку настання негативних наслідків для життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави» [3];

систему «явищ і обставин, які виникають у процесі діяльності суб'єктів публічної адміністрації та створюють небезпеку вчинення корупційного або пов'язаного із корупцією правопорушення» [12];

нормативно-правові, організаційні та інші обставини в діяльності осіб, які виконують організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції, здійснення яких містить можливість вчинення корупційних правопорушень» [8].

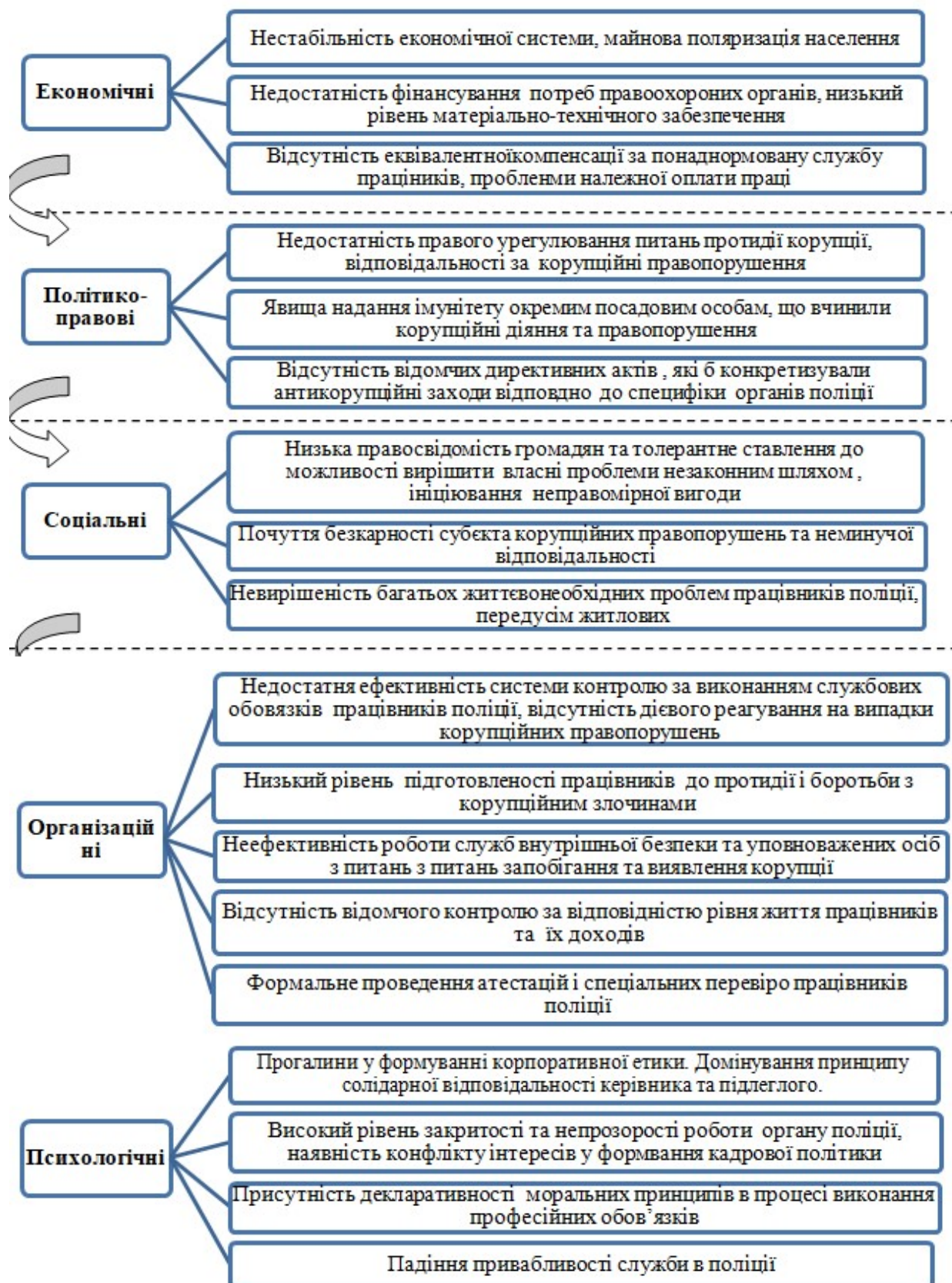


Рис. 1.2. Причини виникнення корупції в системі правоохоронних органів

Особливий фокус поняття «корупційні ризики» закладається в діючих нормативно-правових актах, присвячених запобіганню корупції в органах публічного управління, в т.ч. і в правоохоронній сфері, де корупційний ризик розглядається як «сукупність правових, організаційних та інших факторів і причин, які породжують, заохочують (стимулюють) осіб до скоєння корупційних правопорушень під час виконання ними ... службових обов'язків» [2].

Відповідно до рекомендації НАЗК, корупційний ризик пов'язується з ймовірністю «того, що відбудеться подія корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, яка негативно вплине на досягнення органом влади визначених цілей та завдань» [16].

Зважаючи на особливість інституту Національної поліції в Україні, найбільш вагомими передумовами виникнення корупційних ризиків в її органах за висновками науковців та аналітиків [3;11;4;24] є:

відсутність системного підходу в протидії корупції, підміна боротьби з корупцією епізодичними кампаніями, що є свідченням неготовності реально запобігати її проявам та усувати вплив корупціогенних факторів, і що спричиняє безкарність таких дій на всіх рівнях управління;

неналежне виконання або ігнорування положень законодавства і адміністративних процедур при відсутності або ж неефективності контролю за діяльністю осіб, що здійснюють корупційні правопорушення;

високий рівень латентності, пов'язаного із закритістю виконання специфічних завдань, що породжує непрозорість та можливість порушення усталених процедур в роботі, і нехтування та порушення свобод в правовому захисті особи

наявність корупційних вимог з боку окремих працівників та відсутність реальної відповідальності таких осіб за корупційні правопорушення;

прийняття сумнівних рішень та рішень без належного обґрунтування і пояснення;

невідповідність змісту події, викладеної у документі, фактичним (реальним) обставинам такої події;

схильність населення до корупційних моделей поведінки у ситуаціях безпосереднього контакту з органами поліції;

протекціонізм у відношенні до певних осіб, наближених до керівництва в ОНП та просування інтересів близьких осіб.

До найбільш поширених видів корупційних ризиків в діяльності ОНП України можна віднести: 1) прояви недоброчесності працівників; 2) наявність конфлікту інтересів; 3) слабка контрольованість неправомірних і корупційних діянь працівників; 4) надання ОНП дискреційних повноважень, тобто можливості на «власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень» [3]. Отже, можливість діяти в рамках власного розуміння проблеми та власного підходу до її розв'язання є передумовою для вчинення корупційних правопорушень працівниками.

Як свідчить аналіз літературних джерел [4;11;3;7;12], в практиці роботи органів поліції корупційні ризики можуть:

носити як внутрішній, так і зовнішній характер;

залежати від взаємодії між суб'єктами корупційних відносин (децентралізовані і централізовані);

обумовлюватися об'єктивними та суб'єктивними причинами;

проявлятися у різних формах корупційних дій (зловживання службовим становищем; хабарництва; вимагання неправомірної винагороди; незаконної участі у бізнесових структурах тощо).

Зміст корупційних ризиків за наведеними критеріями проілюстровано на рис. 1.3.

Корупційні ризики, викликані об'єктивними причинами, пов'язуються з специфікою професійної діяльності працівників поліції і виникають в результаті колізій чинного антикорупційного законодавства; невідпрацьованих механізмів їх захисту; несприятливих та часто небезпечних умов несення служби; недотримання принципу невідворотності покарання за неправомірні дії; відсутністю чіткої юридичної кваліфікації

вчинених корупційних дій, імунітет окремих посадових осіб, які вчиняють корупційні злочини тощо.

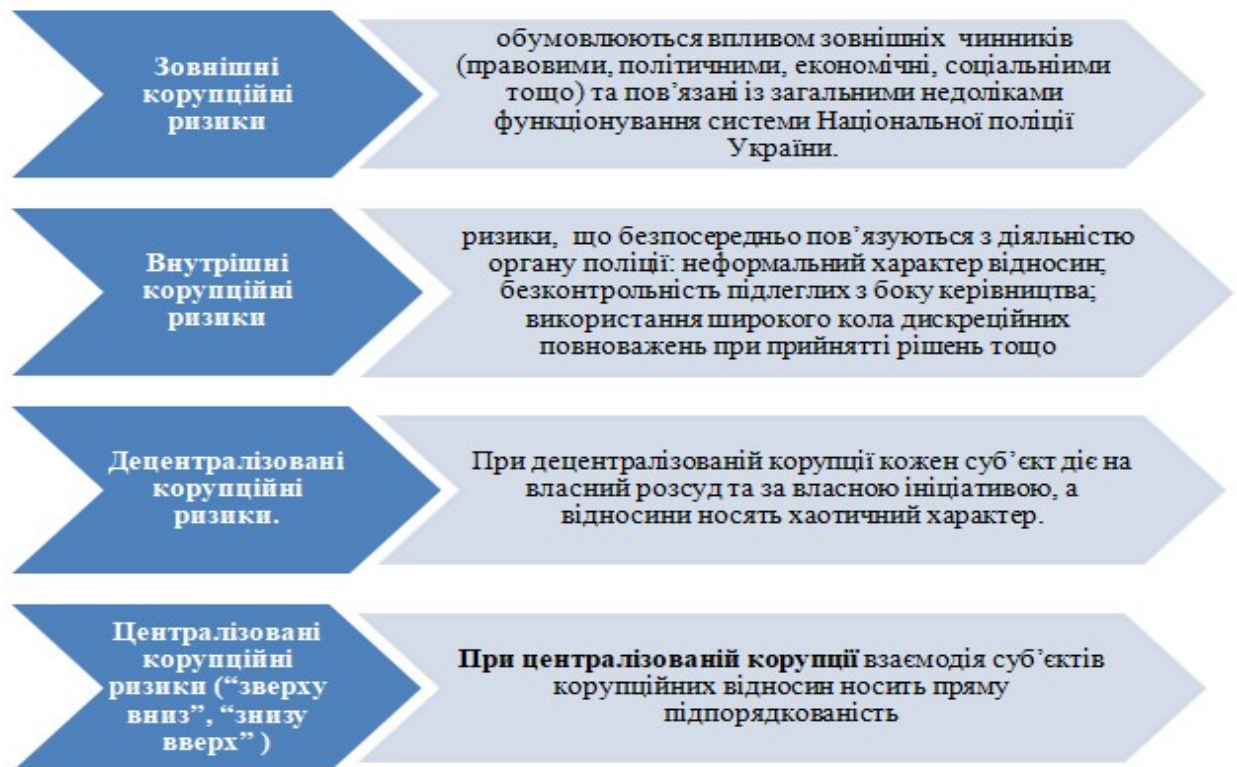


Рис. 1.3. Зміст корупційних ризиків в діяльності органу Національної поліції України

Примітка. Узагальнено автором за [11;4;3]

Суб'єктивними причинами корупційних правопорушень є неналежне виконання працівниками поліції своїх службових обов'язків; недостатня розвиненість особистісних моральних та вольових якостей працівника; не доброчесність поведінки та відсутність уявлення про гідну поведінку.

За видовою характеристикою корупційні ризики в ОНП можна об'єднати за такими ключовими ознаками :

- адміністративні (ризики організаційно – управлінської діяльності);
- кадрові;
- контрольно-наглядові (ризики, що виникають у процесі дотримання встановлених законодавчих вимог, обмежень та заборон, проведенні спеціальних перевірок, здійсненні фінансового контролю, організації внутрішнього контролю, забезпеченні охорони публічної безпеки та порядку тощо);

- організаційні (організація правової роботи та внутрішнього аудиту, організація досудового розслідування, здійснення оперативно-розшукової діяльності тощо).
- публічні закупівлі;
- надання адміністративних послуг;
- фінансово-господарські (пов'язані з матеріальними ресурсами та фінансовим забезпеченням діяльності).

Особливу групу корупційних ризиків складають кадрові, які пов'язуються з особливостями (або ж недоліками) діяльності працівників поліції. Джерелами виникнення кадрових корупційних ризиків можуть бути: відсутність достатніх професійних і фахових знань та практичних навичок роботи; нерозуміння вимог, що встановлюються антикорупційним законодавством; неусвідомленість наслідків вчинення корупційних правопорушень; недоброчесність працівника та неетичність поведінки; толерування корупції; конфлікт інтересів; наявність усталеної корупційної практики; можливий тиск або неналежне втручання в роботу працівника інших осіб, в т.ч. керівництва.

1.2. Інструментальна база протидії та запобігання корупції в органах Національної поліції

У загальному розумінні механізм запобігання корупції є сукупністю дій, спрямованих на недопущення проявів корупційних правопорушень в процесі виконання службових повноважень та пов'язаних з ними можливостей отримання незаконної вигоди. До елементів даного механізму науковці відносять сукупність заходів спрямованих: по-перше, «на попередження порушень антикорупційного законодавства та викорінення корупції як явища загалом»; по-друге, «на виявлення корупційних правопорушень»; по-третє, «репресивного характеру, які направлені на ліквідацію вже вчинених корупційних правопорушень та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності» [18].

Як зазначається в [8], до найбільш застосовуваних способів запобігання корупції відносяться «методи вимог, обмежень і заборон; електронне декларування; метод відкритості й прозорості (транспарентності) діяльності ...; стимулювання доброчесної поведінки посадових осіб; ... контролю за дотриманням вимог антикорупційного законодавства; громадського впливу; викриття корупційних проявів; спеціальної конфіскації; пошуку і повернення активів; притягнення до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень і правопорушень, пов'язаних з корупцією» [8].

Сучасна практика запобігання корупції в органах поліції ґрунтується на використанні інструментів правового, адміністративного та виховного характеру, які передбачають вироблення певних механізмів їх застосування.

Правове регулювання спрямовується на упорядкування правовідносин в питаннях протидії корупції, нейтралізації і усунення корупційних ризиків, мінімізації їх наслідків, а також перешкоджанню здійсненню протиправних дій (або намірів вчинення) корупційних правопорушень в органах поліції.

Ключовим завданням правового регулювання є формування інституційного поля для запровадження механізмів протидії та запобігання корупції в органах поліції і включає низку нормативно-правових актів з питань вироблення антикорупційних заходів та управління корупційними ризиками, антикорупційні органи, громадські антикорупційні об'єднання, офіси міжнародних антикорупційних організацій, аналітичні центри, що в сукупності складають своєрідну антикорупційну систему [8].

Правовою платформою запобігання корупції в ОНП є низка базових нормативно-правових актів, до яких належать [закон]:

Закони України «Про запобігання корупції»; «Про Національну поліцію»;

Накази НАЗК «Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками», «Методологія управління корупційними ризиками», «Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади»;

«Антикорупційна програма Національної поліції України на 2022 – 2024 роки»;

Накази МВС України «Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських; «Про організацію внутрішніх навчань з питань запобігання корупції в МВС»; «Про оцінювання корупційних ризиків»; «Про Порядок проведення службових розслідувань у Національній гвардії України»;

«Дисциплінарний статут Національної поліції України» тощо.

За своїм функціональним навантаженням «Антикорупційна програма Національної поліції України» є базовою платформою впровадження комплексу антикорупційних заходів, визначає мету, принципи та цільові орієнтири запобігання корупції, виписує базові підходи до оцінювання корупційних ризиків в діяльності Національної поліції та спрямовується на створення умов для забезпечення ефективного управління корупційними ризиками.

Метою антикорупційної програми є «створення системи заходів, спрямованих на ефективне й дієве запобігання, виявлення та протидії корупції в усіх сферах діяльності Національної поліції України, розроблених з урахуванням ідентифікованих корупційних ризиків» [2]. Такі заходи лежать в площині: виявлення корупційних ризиків, визначення причин і умов їхнього виникнення та їх усунення; вжитті заходів з виявлення конфлікту інтересів та його врегулювання; «проведення службових розслідувань стосовно працівників поліції, виявлення причин та умов, які сприяють вчиненню корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень; створення умов невідворотності відповідальності осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення; створення атмосфери неприйняття та осуду корупції в усіх її проявах працівниками поліції» [2].

Реалізація антикорупційних заходів здійснюється на принципах, проілюстрованих на рис. 1.4.

Механізми адміністративного регулювання корупції реалізуються шляхом встановлення специфічних вимог та вироблення заходів

обмежувального (заборонного) характеру, які повинні дотримуватися у сферах:

призначення на посади в органах поліції та кар'єрному просуванні (мають бути вироблені прозорі процедури добору та просування по службі на основі об'єктивного оцінювання професійного рівня, особистісних якостей поліцейського, а призначення має відбуватися тільки в залежності від рівня професійної кваліфікації претендента та його відповідності встановленим вимогам і критеріям, конкурсним умовам тощо);



Рис. 1.4. Принципи реалізації політики запобігання та протидії корупції в діяльності Національній поліції

виникнення конфлікту інтересів (передбачає встановлення вимог: своєчасного повідомлення про наявність такого конфлікту, вжиття заходів щодо його недопущення, вироблення заходів з урегулювання конфлікту інтересів шляхом усунення від вчинення дій, обмеження доступу до конфіденційної інформації, перегляду обсягу повноважень, переведення на іншу посаду або звільнення);

побудови системи внутрішнього контролю корупційних правопорушень (включає дії, спрямовані на: своєчасне реагування на

повідомлення про можливі випадки корупційних діянь; спостереження за поведінкою працівників та їх службовими контактами; оцінку законності і обґрунтованості дій працівників; моніторинг управлінських процедур та прийнятих рішень, які є потенційно уразливими до корупції; проведення всебічних і об'єктивних службових розслідувань стосовно працівників поліції; захист поліцейських від зовнішніх загроз тощо);

запровадження відповідальності за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення (застосування у повній мірі дисциплінарних стягнень, адміністративних заходів, кримінальної відповідальності)

дотримання принципів доброчесності та етичної поведінки поліцейського (запроваджуються стандарти професійної етики поліцейського, виробляються моделі етичної поведінки, формуються відповідні вимоги, заборони та зобов'язання у процесі виконання ним службових обов'язків, здійснюється контроль за дотриманням етичних норм поведінки);

аналізування джерел виникнення корупційних ризиків та корупційного потенціалу в органі поліції (з цією метою виробляються процедури ідентифікування, оцінки та аналізу функцій і процесів, які є найбільш потенційно уразливими до корупції і де ймовірність виникнення джерел корупції є найбільш високою; запроваджена система постійного моніторингу стану виконання антикорупційних заходів та їх ефективності тощо);

підтримання та актуалізації баз даних, де реєструються: кримінальні та адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією; особи, які їх учинили; а також результати (вироки) розгляду вчинених правопорушень у суді.

Освітньо-виховні методи в запобіганні корупції в органах поліції зорієнтовані на: усвідомлення недопустимості проявів корупційних діянь в службовій діяльності; формування системи цінностей (професійних, моральних, особистісних) поліцейського; навчання працівників та виховання доброчесності і нетерпимості до корупції; формування культури поведінки поліцейського.

Найбільш дієвими формами такого навчання вважається проведення відповідних семінарів, антикорупційних кампаній, формування позитивних моделей поведінки.

Отже, запобігання корупції в поліції є важливою складовою загальної стратегії боротьби з корупцією у публічному секторі.

Загалом, ефективність запобігання корупції в органах поліції передбачає застосування комплексного підходу, який включає підвищення прозорості та підзвітності діяльності, дотримання етичних стандартів в роботі працівників, організацію належного контролю і нагляду, вибудовування дієвої системи невідворотності покарання. Такі механізми повинні здійснюватися у взаємодії, щоб сформувати умови та створити середовище діяльності, де корупція стає непривабливою і ризикованою для працівників.

В узагальненому виді весь комплекс інструментів у розрізі кожного із механізмів запобігання корупції наведено на рис. 1.5.



Рис. 1.5. Управлінський інструментарій запобігання корупції в органах поліції

Цікавим з точки зору можливості застосування у вітчизняній практиці запобігання корупції в органах поліції є використання найбільш успішних практик зарубіжних країн.

В антикорупційному законодавстві США прописані жорсткі норми впливу на працівника поліції, що звинувачується у корупції. У разі виявлення такого факту, проводиться всебічна перевірка не лише його діяльності, але й перевіряється робота безпосереднього керівництва, а також його підлеглих, якщо такі є. Американська антикорупційна політика налаштована на неприпустимість отримання поліцейським подарунків у будь-яких формах, а на перший план висуває заходи з організації спеціальної роботи з профілактики корупційних правопорушень та корупційних проступків посадових осіб. «Це відбувається за допомогою реалізації системи відомчого контролю, основу якого складають два елементи: моніторинг матеріального добробуту співробітників та їх близьких, а також повсякденний контроль за службовою діяльністю співробітників» [42]. Свідченням результативності такої роботи є висновки аналітиків, що корупція в органах поліції США перебуває на досить низькому рівні.

У Великій Британії для унеможливлення виникнення причин для прояву корупції в органах поліції була розроблена Стратегія її профілактики, яка включає заходи зі створення вискоєфективної системи збирання оперативної інформації, а також передбачає можливості для проведення негласних та оперативних розслідувань діяльності поліцейського, що містить в собі ознаки корупції.

З метою протидії корупції були створені «автономні поліцейські підрозділи, головним завданням яких є пошук та притягнення до відповідальності поліцейських, винних у вчиненні корупційних правопорушень. Для викриття та доказування корупційних діянь спеціальні підрозділи внутрішньої безпеки вживають різноманітні заходи та методи, зокрема проводять таємні операції, опитування, збирають відомості як від постійних інформаторів, так і з інших джерел, які дають повідомлення у конфіденційній формі» [17]. Такі підрозділи мають високий рівень фінансового та матеріального забезпечення. Важливе значення у запобіганні

корупції відводиться також поширенню практики «громадського контролю за службовими розслідуваннями фактів негідної і протиправної поведінки працівників поліції» [42].

Німецька практика має дещо пом'якшене кримінальне покарання за виявлені факти корупції поліцейських, але «воно передбачає беззастережне звільнення зі служби і заборону займати» будь-яку посаду в публічному секторі. Суттєве значення при висуванні особи на посаду поліцейського відіграє думка ради трудового колективу, оскільки жодне просування по службі поліцейського неможливо без її згоди. Застосування таких підходів в антикорупційному регулюванні Німеччини забезпечило високий рівень довіри громадськості до правоохоронних органів.

Найбільш успішною у світовій практиці боротьби з корупцією вважається досвід Сінгапуру. Створене Бюро із розслідування випадків корупції (як урядове агентство) зорієнтоване на розслідування та переслідування корупції в державному і приватному секторах та «має право притягнути до суду будь-якого громадянина, незалежно від його статусу, рангу або віросповідання». Особлива увага приділяється тим працівникам правоохоронних органів, які за характером своєї діяльності обіймають потенційно «корупціогенні» посади. Такий працівник, якщо «є інформація про участь в корупційних діяннях, підлягає обов'язковому покаранню. Чиновник, засуджений за корупцію, позбавляється роботи, пенсії та інших пільг» [42].

Загалом, досвід зарубіжних країн у запобіганні та протидії корупційним правопорушенням серед поліцейських може бути вагомим аргументом підвищення ефективності здійснюваним антикорупційним заходам. Важливо виважено підходити до можливості запровадження таких процедур у вітчизняну практику боротьби з корупцією, поєднувати національні стандарти доброчесності та зарубіжні підходи, закріплені у правових системах інших країн, підвищувати роль громадської думки у протидії корупції та більш активно залучати їх до викриття корупційних діянь в органах поліції.

РОЗДІЛ 2

ОЦІНКА ПРАКТИКИ ЗАПОБІГАННЯ ПРОЯВАМ КОРУПЦІЇ В ДОСЛІДЖУВАНОМУ ОРГАНІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

2.1. Організаційне забезпечення механізму запобігання корупції в досліджуваному органі Національної поліції

Вивчення та аналіз практичних аспектів вироблення дієвих механізмів запобігання корупції здійснювався на прикладі Головного управління Національної поліції в Закарпатській області (далі – ГУНП в Закарпатській області). ГУНП Закарпатської області є спеціально уповноваженим територіальним органом управління Національної поліції України, завданням якого є «забезпечення безпеки, прав і свобод громадян, припинення і розкриття злочинів, охорона громадського порядку» [30]. Входить у систему управління Міністерства внутрішніх справ України та підпорядковується Національній поліції України.

Дане управління здійснює свою діяльність в межах визначених чинним законодавством повноважень, передусім Закону України «Про Національну поліцію» [30]. Діяльність ГУНП базується на принципах законності, дотримання прав і свобод громадян, політичної нейтральності, відкритості і прозорості, взаємодії з громадськістю на партнерських засадах.

Відповідно до «Положення про ГУПН в Закарпатській області», свої функціональні повноваження Управління реалізує «безпосередньо та через утворені в установленому порядку структурні та територіальні (відокремлені) підрозділи» [31]. Відокремленими структурними підрозділами ГУПН є : Ужгородське та Мукачівське районні управління та Берегівський, Хустський, Тячівський та Рахівський районні відділи поліції.

Основні управлінські функції та завдання діяльності ГУПН в Закарпатській області проілюстровані на рис. 2.1.

Організаційні аспекти діяльності ГУНП реалізуються через здійснення контрольних, координаційних, планувальних та забезпечувальних робіт.

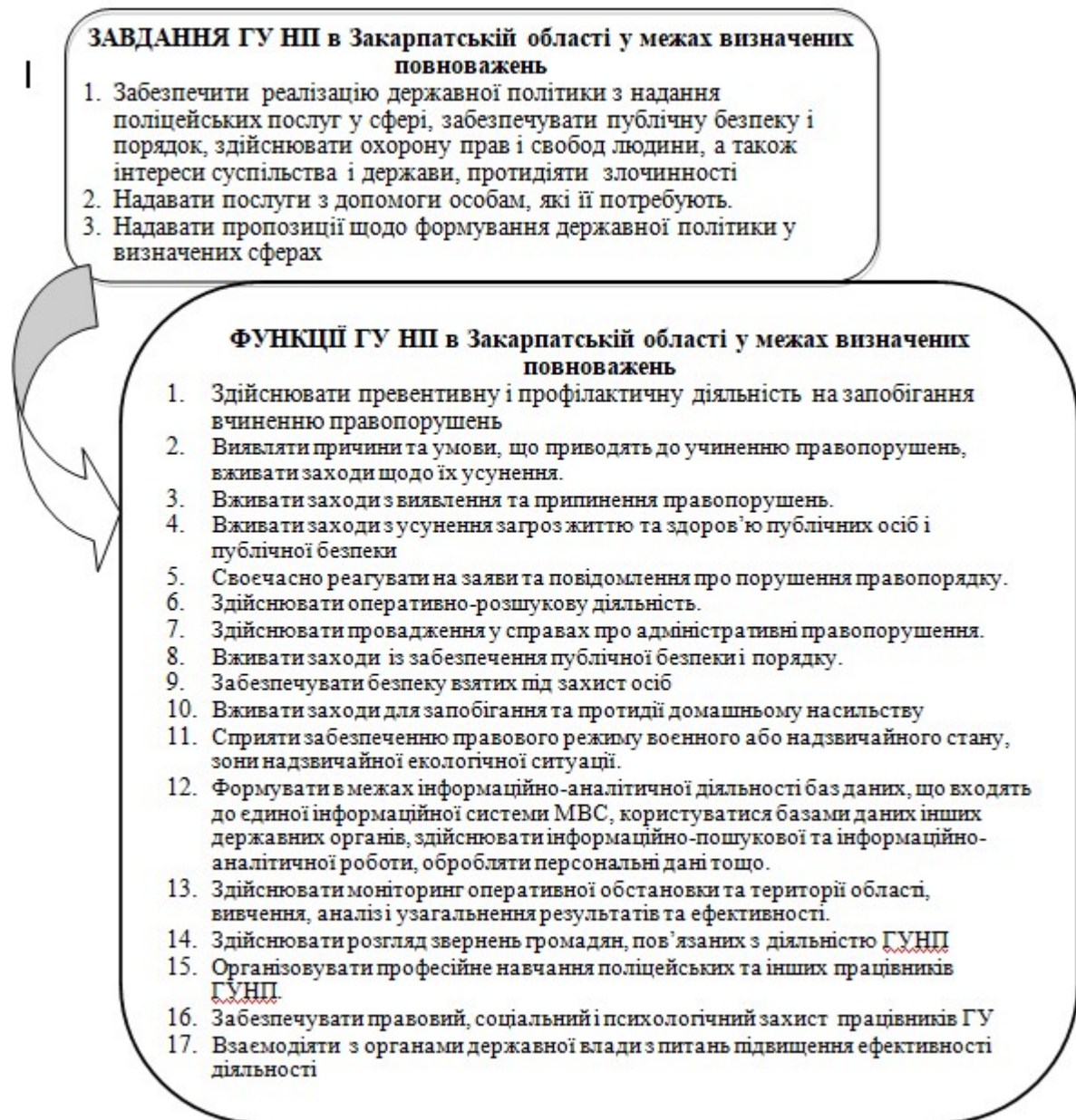


Рис. 2.1. Базовий функціонал діяльності ГУНП в Закарпатській області
Примітка. Складено автором за [47]

З метою належної організації своєї діяльності ГУНП в Закарпатській області, в межах передбачених законодавством повноважень, забезпечує реалізацію «заходів щодо запобігання корупції, порушень законності, службової дисципліни і контроль за їх реалізацією» [31]. Організаційну та координаційну роботу в питаннях запобігання корупції в ГУНП в Закарпатській області здійснює Сектор запобігання корупції, який є його структурним підрозділом. Діяльність сектору спрямована на організування каналів «повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з

корупцією правопорушень, інших порушень вимог Закону та отримання, розгляд повідомлень про корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення» [50].

До основних завдань сектору відноситься:

розроблення, організування та контролювання проведення заходів запобігання корупційним правопорушенням;

організування роботи з оцінювання корупційних ризиків у діяльності ГУНП та його структурних підрозділах, підготовка заходів їхнього усунення та подання відповідних пропозицій керівництву;

надання методичної, консультативної і правової допомоги у питаннях дотримання працівниками законодавства із запобігання корупції;

реалізація «заходів з виявлення конфлікту інтересів, сприяння його врегулюванню, інформування керівника відповідного органу та Національного агентства про виявлення конфлікту інтересів та заходи, вжиті для його врегулювання» [50];

перевірка фактів подання працівниками ГУНП декларацій про доходи та повідомлення НАЗК про випадки несвоєчасного або ж неподання таких декларацій;

проведення контролю за дотриманням працівниками ГУНП антикорупційного законодавства, а також розгляд повідомлень про його порушення;

забезпечення захисту працівників, що повідомили про корупційні правопорушення, «від застосування негативних заходів впливу з боку керівника або роботодавця відповідно до законодавства щодо захисту викривачів»;

інформування керівництва ГУНП в Закарпатській області та інші спеціально уповноважені суб'єкти «у сфері протидії корупції про факти порушення законодавства у сфері запобігання і протидії корупції» [50].

Завдання керівництва ГУНП в Закарпатській області, керівників структурних підрозділів та безпосередньо працівників в управлінні корупційними ризиками, наведені на рис. 2.2.

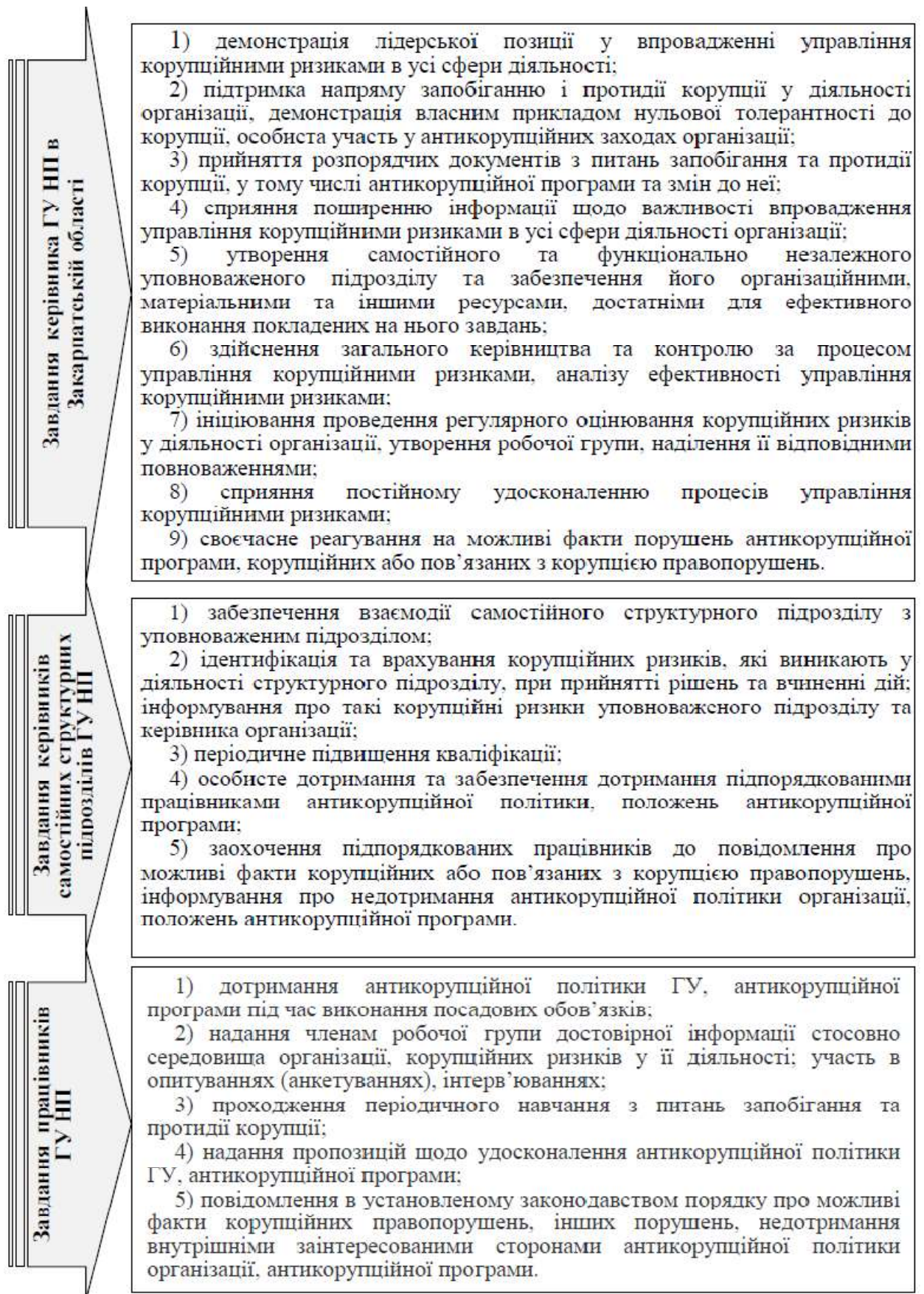


Рис. 2.2. Перелік завдань управління корупційними ризиками в інституційному розрізі ГУ НП в Закарпатській області

Примітка. Узагальнено автором за [20]

Особливе місце в системі управління корупційними ризиками в органі поліції відводиться залученню та забезпеченню участі зовнішніх зацікавлених сторін. Така взаємодія дозволяє отримувати необхідну інформацію про середовище діяльності ГУ, обмінюватися знаннями та досвідом з метою підвищення ефективності в оцінюванні корупційних ризиків, забезпечувати елементи громадського контролю за результативністю управління та підвищенням довіри до ГУ. Основними формами участі зацікавлених сторін може стати їхнє входження до складу робочої групи з оцінювання корупційних ризиків, залучення до оцінки стану виконання антикорупційних заходів, прийняття участі в опитуваннях тощо.

У процесі вироблення антикорупційних заходів в ГУНП першочерговим завданням є визначення обсягу функцій і процесів, які мають потенційну уразливість до корупції і де ймовірність виникнення джерел корупції є найбільш високою. У відповідності з [20], до основних функцій в органі поліції, де прояв корупційних правопорушень є найбільш ймовірними, відносяться:

- I. Організаційно - управлінська діяльність.
- II. Управління персоналом в національній поліції .
- III. Дотримання вимог, обмежень, заборон, встановлених Законом України «Про запобігання корупції», здійснення фінансового контролю та проведення спеціальних перевірок.
- IV. Забезпечення охорони прав і свобод людини, охорони публічної безпеки та порядку, за безпечення охорони об'єктів.
- V. Система внутрішнього контролю.
- VI. Сфера публічних закупівель.
- VII. Надання адміністративних послуг .
- VIII. Управління матеріальними ресурсами та фінансового забезпечення.
- IX. Організація правової роботи та внутрішнього аудиту.
- X. Організація досудового розслідування.
- XI. Здійснення оперативно-розшукової діяльності.

За даними зрізами функціональних сфер формується реєстр ризиків, який містить інформацію про потенційно вразливу функцію (процес) в діяльності органу поліції, вид та зміст корупційного ризику, джерело його виникнення, існуючі заходи контролювання рівня та наслідків реалізації корупційного ризику, заходи впливу на прояв корупційного ризику, етапи і терміни їх виконання, відповідальних за виконання та індикатори виконання. Взірець форми заповнення реєстру корупційних ризиків наведено в табл. 2.1.

Таблиця 2.1

Форма складання реєстру корупційних ризиків [20]

№	Функція, процес	Корупційний ризик	Зміст корупційного ризику	Джерело корупційного ризику	Існуючі заходи контролю	Аналіз корупційного ризику. Рівень корупційного ризику			Заходи впливу на корупційний ризик та етапи їх виконання	Терміни виконання заходів впливу на корупційний ризик	Відповідальні виконавці	Необхідні ресурси	Індикатори виконання заходів впливу на корупційний ризик	Моніторинг виконання заходів впливу на корупційні ризики		
						Рівень імовірності реалізації корупційного ризику (бал 'x')	Рівень наслідків від реалізації корупційного ризику (бал 'y')	Рівень корупційного ризику (бал 'x' * бал 'y')						Фактичний термін виконання заходів впливу на корупційний ризик	Стан виконання заходів впливу на корупційний ризик (виконано / не виконано / виконано частково)	Опис результатів виконання заходів впливу на корупційний ризик або інформація про причини невиконання
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

Корупційні ризики, які мають місце в організаційно-управлінській діяльності та системі внутрішнього контролю в ГУНП в Закарпатській області, проявляються у таких її зрізах:

1) можливості затвердження керівництвом низки внутрішніх організаційно-розпорядчих документів, що містять корупціогенні фактори, що може стати причиною вчинення працівниками поліції корупційних або ж пов'язаних з корупцією правопорушень;

2) можливості отримати працівником поліції неправомірну вигоду від зацікавлених осіб за недотримання термінів спрямування адміністративних матеріалів до суду або ж з метою «уникнення відповідальності порушником за скоєне адмінпорушення за термінами розгляду у суді» [47];

3) можливості прийняття рішення «в умовах конфлікту інтересів при проведенні службових розслідувань чи при розгляді заяв, скарг громадян» [47].

4) прояву недоброчесності працівником поліції при використанні у своїх інтересах інформації, отриманої ним для виконання службових повноважень.

Особливу групу корупційних ризиків в діяльності ГУ НП складають ризики, пов'язані зі здійсненням оперативно-розшукової діяльності. Їх актуальний перелік наведений на рис. 2.3.



Рис. 2.3. Ризики у здійсненні оперативно розшукової діяльності працівників поліції

Примітка. Складено за [38]

Джерелами виникнення наведених на рис. 2.3 ризиків оперативно-розшукової діяльності є:

слабкість в урегулюванні внутрішнього алгоритму дій з використання КТ,ПЗ та ІТС;

недостатність чинних методів відомчого контролю та контролю за порядком проведення ОПЗ.

можливість недоброчесної поведінки працівників поліції, посадових осіб та зловживання своїм службовим становищем;

неунормованість «забезпечення організації заходів щодо знищення вилучених із незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, а також обладнання для їх виготовлення» [38].

З метою упередження виникнення і реалізації корупційних ризиків, а також запобігання корупції як неприйнятного явища, в ГУНП в Закарпатській області вироблені принципи та затверджені стандарти професійної етики, спрямовані на формування доброчесної і відповідально поведінки працівників.

В основу таких принципів закладаються норми антикорупційного поведіння, а саме:

усвідомлення недопустимості проявів корупційних діянь в службовій діяльності та зловживання службовим становищем;

здатності врегульовувати питання несумісності поєднання державного та приватного інтересів в процесі виконання службових обов'язків;

негативного реагування на неправомірні пропозиції та побічну діяльність;

неприйнятності отримання службових привілеїв, подарунків або послуг;

формування культури поведінки поліцейського;

чітке дотримання визначених процедур та вимог в процесі виконання завдань професійної діяльності.

2.2. Оцінка результативності антикорупційних заходів в досліджуваному органі Національної поліції

Основними антикорупційними заходами, які проводяться ГУНП в Закарпатській області в рамках реалізації антикорупційної політики є:

- проведення внутрішніх перевірок, аудитів та службових перевірок у разі виникнення і прояву корупційних ризиків;

- виявлення причин неправомірної і недобросовісної поведінки працівників поліції та виникнення конфлікту інтересів;

- контролювання дотримання працівниками виконавської дисципліни в процесі виконання посадових обов'язків та встановлених процедур в службовій діяльності;

- моніторинг виконання Антикризової стратегії у розрізі її базових складових та оцінювання результативності виконання антикризових заходів;

- організація безперервного навчання працівників поліції з питань формування антикорупційної поведінки та доброчесності.

В межах реалізації даних напрямів роботи керівництвом ГУ приймаються рішення щодо створення надійних процедур упередження виникнення корупціогенних факторів, а саме: проводяться службові розслідування випадків корупційних правопорушень; запроваджуються дієві адміністративні і дисциплінарні санкції і стягнення до осіб, які здійснюють корупційні діяння; досліджуються випадки необ'єктивності та упередженості при прийнятті рішень, що спричиняють корупційні ризики; виробляються процедури запобігання та урегулювання конфлікту інтересів; провадяться періодичні перевірки дотримання працівниками прийнятих процедур професійної діяльності та здійснюється контроль за дотриманням ними виконавської дисципліни.

В рамках моніторингу та оцінювання результативності виконання антикорупційних заходів Закон України «Про запобігання корупції» встановлює систему подання статистичної інформації, яка включає звітність щодо:

кількості зареєстрованих повідомлень про вчинені працівниками кримінальні корупційні правопорушення, складені відповідні протоколи та направлені обвинувальні акти, які були передані до суду;

кількості осіб, «стосовно яких набрав законної сили обвинувальний вирок суду щодо вчинення ними кримінальних корупційних правопорушень, а також на яких накладено адміністративне стягнення за правопорушення, пов'язане з корупцією (з виокремленням інформації про осіб, провадження стосовно яких здійснювалися у зв'язку з повідомленнями викривачів)» [30];

кількості осіб, які були звільнені з посади через притягнення їх до відповідальності за корупційні правопорушення, а також кількості осіб, до яких були застосовані інші покарання або ж стягнення, передусім, такі, як позбавлення права займати певні посади, займатися певним видом професійної діяльності;

розміру збитків та завданої шкоди від корупційних діянь працівників, а також про стан і обсяги їхнього відшкодування;

обсягу коштів та іншого майна, отриманих унаслідок вчинення корупційних правопорушень або ж незаконно отриманих послуг і пільг;

вжиття заходів, спрямованих на «виявлення та усунення причин умов, що сприяли вчиненню корупційного правопорушення або порушення, пов'язаного з корупцією» [30];

діяльності «підрозділів внутрішньої безпеки (контролю) спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції; кількість повідомлень про вчинення правопорушень працівниками спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, в тому числі працівниками підрозділів внутрішньої безпеки (контролю), результати розгляду таких повідомлень» [30];

кількості викривачів, щодо яких були застосовані заходи захисту їх прав та інтересів.

Оцінювання результатів впровадження антикорупційних заходів передбачає використання таких характеристик, як повнота і своєчасність виконання та ефективність їх здійснення. Ефективність управління

корупційними викликами в ГУНП вимірюється параметрами, що характеризують: його прозорість та відкритість; ступінь дотримання антикорупційного законодавства; рівень довіри громадян; раціональність використання ресурсів; довіру і репутацію органу; стан забезпечення правової безпеки; відповідність міжнародним стандартам і вимогам.

Для вимірювання результативності антикорупційних заходів, здійснюваних в ГУНП використовується низка якісних і кількісних показників, рекомендованих «Антикорупційною програмою Національної поліції України на 2022-2024рр.» [2], і які проілюстровані на рис. 2.4.



Рис.2.4. Показники вимірювання результативності антикорупційних заходів, здійснюваних в ГУНП в Закарпатській області

Ключовими критеріями, за якими оцінюється ступінь виконання антикризових заходів в ГУ НП, закладених в Антикорупційну програму, є:

1) створення умов за яких ідентифікований корупційний ризик мінімізується, передусім шляхом прийняття відповідного нормативного акту або ж проведенням заходів навчального чи методичного характеру;

- 2) підтвердження мінімізації ідентифікованого корупційного ризику даними статистичної звітності або ж даними правозастосовної практики;
- 3) підвищення рівня довіри громадян до ГУНП, підтвердженими даними соціологічного опитування;
- 4) зміцнення позитивного іміджу ГУНП у суспільстві, підтвердженими результатами проведених соціологічних досліджень та виявлення громадської думки.

Важливе значення в управлінні корупційними ризиками в ГУНП надається питанням організації навчання працівників поліції щодо формування у них антикорупційної поведінки та виховання доброчесності і нетерпимості до корупційних діянь. Такі навчання здійснюються періодично для різних категорій працівників з використанням різних форм підвищення кваліфікації за актуальними проблемами запобігання і протидії корупційним правопорушенням. Так, пріоритетними питаннями в такому навчанні працівників ГУ НП в 2023-2024рр. були теми: правового механізму протидії корупції; доброчесності та етичності в службовій діяльності працівників поліції; психологічних аспектів формування антикорупційної поведінки; характеристики основних антикорупційних обмежень; базових засад запобігання та урегулюванню конфлікту інтересів у службовій діяльності працівника поліції.

З метою забезпечення більш системного підходу в навчанні працівників в 2024р. плануються заходи із проведення цільових занять, до яких будуть залучатися: практикуючі фахівці (уповноважені особи) з питань запобігання, виявлення та протидії корупції, працівники внутрішньої безпеки ГУ та працівники кадрового забезпечення з питань дотримання встановлених чинним антикорупційним законодавством вимог, обмежень та відповідальності за їх порушення.

Серед заходів, спрямованих на підвищення ефективності взаємодії з громадськістю в питаннях запобігання і протидії корупції, на офіційному сайті ГУНП в Закарпатській області та в соціальних мережах періодично публікується інформація про проведені антикорупційні заходи, здійснюється

періодичне інформування про результати антикорупційної діяльності, оприлюднюються відомості про «осіб, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень» [47].

Загалом діяльність ГУНП в Закарпатській області в питаннях запобігання корупції реалізується в контексті виконання антикорупційних заходів, які реалізуються в «Антикорупційній програмі Національної поліції України на 2022-2024 роки» та в рамках підготовки нової програми на 2025-2027рр. Згідно зі звітом про виконання затверджених у 3-ому кварталі 2024р. заходів [49] проводилися зустрічі із:

зарубіжними партнерами з питань підвищення прозорості у кадровому відборі, зокрема «підготовка до впровадження конкурсного/змагального відбору керівників підрозділів поліції та перевірки їх доброчесності» [49] та посилення роботи з дотримання антикорупційного законодавства в територіальних підрозділах поліції;

представниками ОЕСР, де «обговорювались питання щодо особливостей виконання обов'язків антикорупційними уповноваженими (зокрема, щодо комунікації про етичні дилеми, конфлікт інтересів, організації оцінки корупційних ризиків) сьогоденних викликів, професійного розвитку та підвищення кваліфікації антикорупційних уповноважених» [49];

представниками сектору безпеки та оборони Женевського центру урядування, де обговорювались питання нагромадженого досвіду усфері запобігання та виявлення корупції.

З метою проведення аналізу стану справ із запобігання та протидії корупції відповідно до затвердженого графіку проводилися відповідні перевірки в структурних та територіальних підрозділах Національної поліції України; здійснювався аналіз стану внутрішніх і регулярних каналів повідомлень викривачів.

Також впродовж року проводилося навчання та здійснювалися заходи з поширення інформації антикорупційного спрямування. Зокрема, у рамках таких заходів на сайті Національної поліції України «Інформаційний портал» було «розроблено перелік лекційних матеріалів та тестових завдань з

функціональної підготовки з антикорупційної тематики, які у подальшому плануються бути включені до переліку питань з функціональної підготовки кожного структурного підрозділу центрального органу управління поліції, територіальних підрозділів НПУ, закладів, установ, що належать до сфери управління Національної поліції, які містяться на освітньому порталі НПУ, що дасть можливість поліцейським поглибити рівень знань щодо антикорупційного законодавства» [49].

До важливими антикорупційних питань, які на сьогодні є найбільш актуальними, і які акцентують увагу на особливостях застосування норм антикорупційного законодавства в умовах воєнного стану та воєнних дій, відносяться проблеми: оцінки корупційних ризиків, що виникатимуть у період післявоєнної відбудови та відновлення України і її регіонів; упровадження у вітчизняну практику міжнародних стандартів протидії і запобігання корупції, насамперед у секторі безпеки та оборони; застосування європейського досвіду боротьби з корупційними правопорушеннями в умовах воєнного стану; запобігання корупційним ризикам, які виникатимуть у процесах здійснення публічних закупівель в умовах війни; виклики роботи з викривачами корупції тощо.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

3.1. Концептуальні засади вироблення внутрішньої антикорупційної програми в органі Національної поліції з урахування викликів воєнного стану

Першочерговим кроком в удосконаленні процесу управління корупційними ризиками в «Головному управлінні національної поліції в Закарпатській області», на наш погляд, є формування концептуальних підходів до вироблення цілісної, дієвої і зрозумілої для всіх працівників ГУ і громадськості внутрішньої антикорупційної політики. Таке завдання набуває особливої ваги і актуалізується в умовах воєнної агресії, де нетерпимість до корупції суттєво посилюється та викликає негативні настрої в суспільстві. Базові засади такої політики повинні спрямовуватися на унеможливлення дій, пов'язаних з корупційними правопорушеннями працівників органу Національної поліції (НП), що передбачає:

- створення системи запобігання корупції шляхом підвищення прозорості діяльності, навчання персоналу, впровадження сучасних цифрових платформ;

- підвищення ефективності механізмів управління корупційними ризиками;

- формування внутрішньої системи нетерпимості до корупції та розвиток культури доброчесності;

- посилення відповідальності кожного працівника за корупційні діяння і порушення вимог доброчесності та етичності у процесі виконання функціональних обов'язків і поставлених професійних завдань;

- урізноманітнення форм інституційної взаємодії (співпраці) з іншими правоохоронними органами, антикорупційними аген тствами, громадськістю;

- ідентифікування корупційних ризиків та регулярну їхню оцінку, моніторинг причин їх прояву;

підвищення дієвості внутрішніх антикорупційних підрозділів, забезпечення незалежності внутрішнього аудитування.

Вважаємо, що в основу формування антикорупційної політики в ГУ мають бути закладені ціннісні (етичні) підходи, що передбачає вироблення системи заходів та правил, спрямованих на запобігання корупції шляхом формування етичної поведінки та дотримання моральних принципів діяльності працівників поліції. В цьому контексті, основний акцент робиться на створенні культури доброчесності в ГУ, де цінності та етика стають основою щоденної роботи працівників та їхньої взаємодії у боротьбі зі злочинністю.

Основними елементами антикорупційної політики, що формують її ціннісні орієнтири, мають стати: вироблення етичних стандартів; постійне навчання та підготовка працівників; формування культури прозорості та підзвітності; мотивація та винагорода за доброчесність; дієвість механізму захисту викривачів корупції; лідерство керівництва в питаннях дотримання етичних принципів; моніторинг дотримання етичних стандартів у професійній діяльності. (рис.3.1).



Рис. 3.1. Елементи антикорупційної політики ГУНП в Закарпатській області, сформованої на ціннісних засадах

Етичні стандарти передбачають вироблення чітких етичних норм, правил та принципів, що регулюють поведінку працівників поліції у процесі виконання ними професійних обов'язків. Такі норми закріплюються у відповідних Правилах або ж Кодексі корпоративної культури.

Навчання та підготовка персоналу спрямовується на розроблення тематичних та цільових програм навчання, зорієнтованих на підвищення обізнаності щодо етичних стандартів та їхнього значення у професійній діяльності. Працівники повинні знати, як виявляти корупційні ризики та діяти у відповідності з прийнятими етичними принципами.

Культура прозорості та підзвітності має на меті забезпечити розвиток культури доброчесності та відкритості, в рамках якої кожен працівник зобов'язаний звітувати про свої дії та прийняті рішення, а керівництво ГУ має демонструвати приклади дотримання етичних стандартів та бути відповідальним.

Мотивація та винагородження за доброчесність спрямовані на стимулювання працівників дотримуватися етичної поведінки шляхом впровадження системи заохочень і відзначення тих, хто демонструє високу моральну відповідальність. Такими мотиваційними стимулами можуть бути винагорода, сприяння кар'єрному зростанню, інші заохочення і нагороди за доброчесне відношення до роботи.

Механізми захисту викривачів зорієнтований на забезпечення захисту тих працівників, які повідомляють про корупційні дії або порушення етичних норм. Такий захист сприятиме розвитку довіри та готовності діяти відповідально.

Лідерська позиція керівництва ГУНП в питаннях впровадження доброчесності проявляється у створенні умов нетерпимості до корупції, демонструванні високих стандартів поведінки, підвищенні авторитету тощо. Керівник має стати моральним прикладом для своїх підлеглих та поширювати етичні принципи професійної діяльності.

В рамках моніторингу дотримання етичних стандартів працівниками національної поліції варто запроваджувати ефективні механізми контролю за дотриманням етичних норм та правил шляхом проведення внутрішніх перевірок та аудиту, регулярного оцінювання та моніторингу поведінки

персоналу, вироблення системи подання та розгляду скарг щодо порушення етичних норм.

Застосування вищеназваних підходів до формування антикорупційної політики в ГУНП в Закарпатській області сприятимуть:

- 1) зменшенню рівня корупції через впровадження превентивних упереджувальних антикорупційних заходів;
- 2) підвищенню довіри суспільства до інституту поліції;
- 3) підвищенню ефективності роботи шляхом зниження корупційних правопорушень з боку працівників та нейтралізації корупційних ризиків;
- 4) створенню здорового робочого середовища, в якому працівники будуть діяти виключно на основі спільних етичних цінностей та етичних норм;
- 5) внутрішньому саморегулюванню конфліктності через розвиток етичної культури та особистої відповідальності кожного поліцейського за корупційні діяння.

Особливе місце у реалізації засад антикорупційної програми має відводитися керівництву ГУНП в Закарпатській області, яке повинно стати на позиції етичного лідерства. Саме такий статус є основою для вироблення механізмів запобігання корупції, оскільки забезпечує формування моральної культури та відповідальності на всіх рівнях управління.

Етичність та доброчесність лідерства проявляється у таких його зрізах: особистому прикладі керівника; етичності прийняття антикорупційних рішень; розвитку культури етичної поведінки та доброчесності у робочому середовищі та взаємовідносинах; моральній сміливості щодо викриття явищ корупції; чіткій позиції у запровадженні цінностей та етичних норм у професійну практику роботи поліцейського; справедливому ставленні до працівників; етичності системи контролю.

Критерії етичного лідерства в питаннях впровадження антикорупційної політики в ГУНП в Закарпатській області наведені на рис. 3.2.

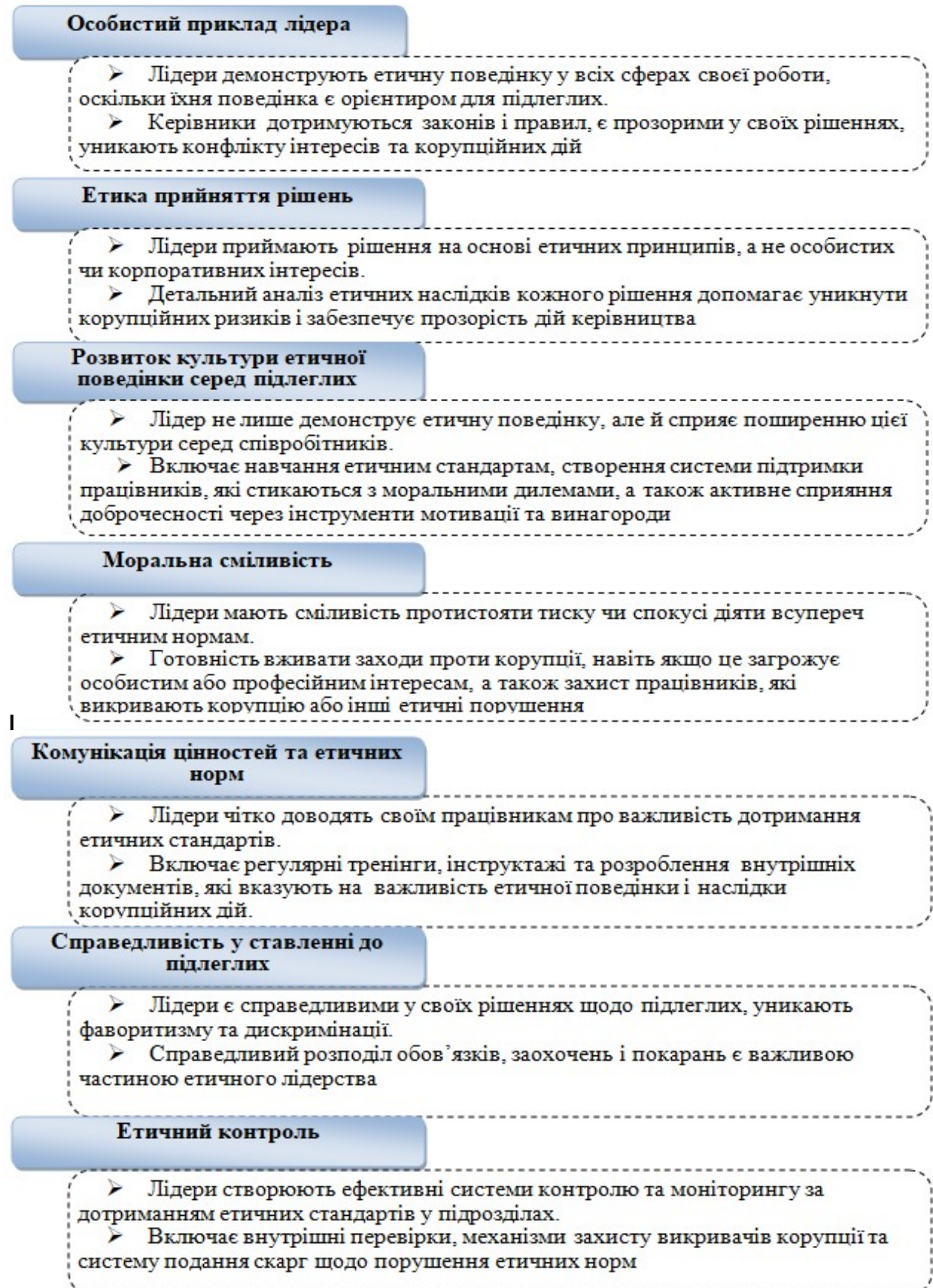


Рис. 3.2. Критерії етичного лідерства в питаннях впровадження антикорупційної політики в ГУНП в Закарпатській області

Важливість етичного лідерства обумовлено тим, що керівництво в ОНП несе етичну відповідальність за недобросовісну поведінку усіх працівників, оскільки має суттєві можливості у різний спосіб не допускати корупційних діянь, впливати на процеси запобігання виникненню корупційних ризиків та забезпечувати позитивні результати викорінення корупції в організації.

Окрім того, лідерська позиція керівництва в питаннях толерування доброчесності та етичності ГУНП у питаннях запобігання корупції сприяє:

підвищенню довіри працівників до керівництва ГУ, оскільки вони будуть більш схильними дотримуватися принципів доброчесності, якщо бачитимуть, що керівник поводить себе чесно, діє принципово і відповідально, а це, у свою чергу, зміцнюватиме і довіру громадян до поліції загалом;

формуванню і розвитку корпоративної культури в ГУ, відповідно до закладених в ній норм корупція сприйматиметься як недоброчесна і не гідна поведінка, а моральні цінності працівника поліції будуть мати домінуюче значення і підтримуватимуться керівництвом;

зниженню корупційних ризиків, оскільки лідери, що ставлять на перше місце етичність поведінки, створюють умови, за яких працівники поліції усвідомлюють неприпустимість власних корупційних дій і правопорушень, що ведуть до корупції.

Загалом, доброчесність має стати ключовою ознакою ефективності керівництва і основним важелем управління, який сприятиме підвищенню довіри, забезпеченні правопорядку та посиленню спроможності розв'язувати покладені на орган завдання, в т.ч. у захисті і обороні країни.

В розробленому НАЗК «Посібнику для керівника» [5], надані пропозиції щодо покрокового алгоритму розбудови доброчесної організації на засадах етичності, які можна використати для набуття статусу доброчесної організації ГУ НП в Закарпатській області. Перелік основних завдань на кожному кроці проілюстровано в наведеному на рис.3.3 алгоритмі.

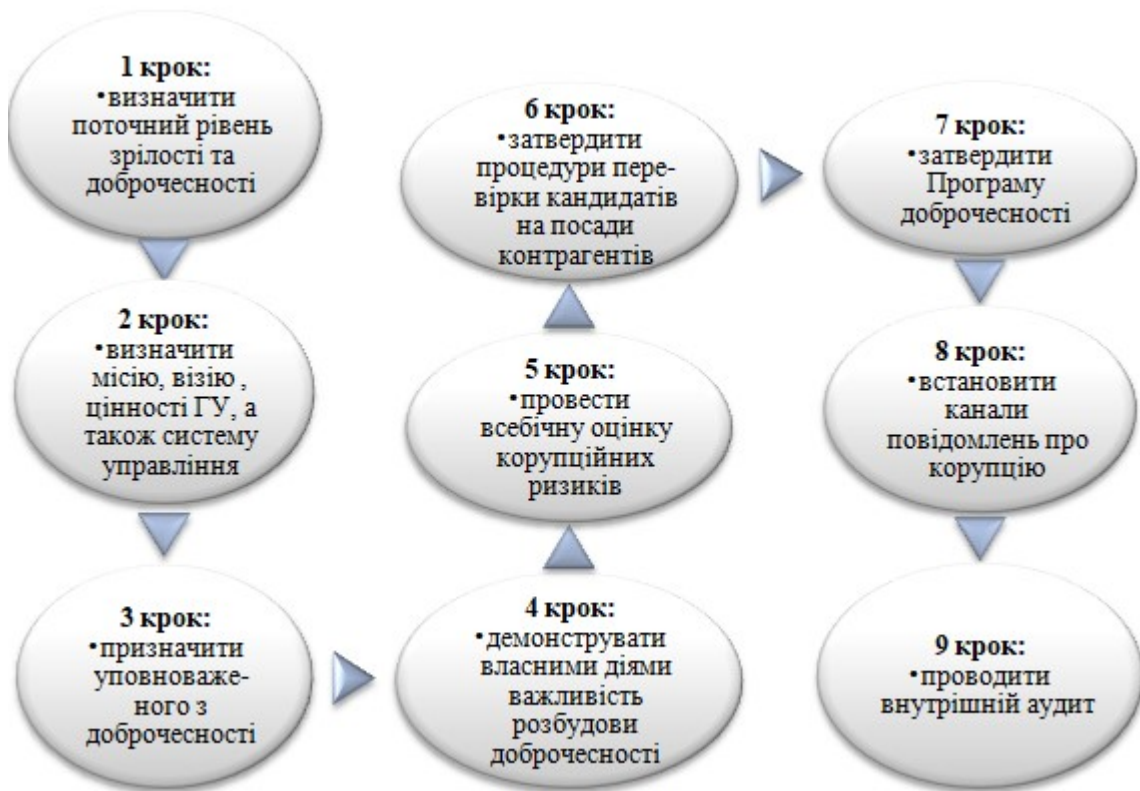


Рис. 3.3. Покроковий алгоритм розбудови доброчесної організації в питаннях запобігання корупції.

Першим кроком є визначення поточного рівня зрілості та добросовісності ГУНП. На цьому етапі зіставляється реальний стан справ запобігання корупції з контрольованими показниками в розрізі визначених Антикорупційною програмою розділів.

На другому кроці визначається місія, візія та цінності ГУНП, а також система управління в рамках виробленої внутрішньої антикорупційної політики. Спільно з командою керівник виробляє принципові позиції забезпечення добросовісності через формування місії і візії, узгоджену систему управління та контролю щодо досягнення поставлених цілей у питаннях запобігання корупції.

Третій крок пов'язується з призначенням уповноваженого з добросовісності (або уповноваженого з питань запобігання та виявлення корупції). На дану посаду обирається висококваліфікований працівник, який безпосередньо впроваджуватиме політику добросовісності, починаючи від вирішення проблем управління конфліктом інтересів та політики щодо

отримання подарунків до розгляду повідомлень, наданих викривачами корупції. Основними вимогами до кандидатури є: відповідність його цінностей цінностям організації; наявність особистісних компетенцій; володіння професійними(або спеціальними) знаннями;

Четвертий крок передбачає демонстрування з боку керівництва ГУНП власних дій щодо важливості розбудови доброчесності та запобігання корупції. Міжнародна організація ОЕСР [23] рекомендує керівникам організації «обирати рівень балансу між заснованою на правилах та заснованою на цінностях стратегією доброчесності. Підходи, зосереджені на дотриманні адміністративних процедур та правил (комплаєнсу), встановлюють мінімальні стандарти доброчесності. Стратегія доброчесності, ... заснована на цінностях, допомагає створити середовище, в якому цінності є спільною основою щоденної роботи та прийняття рішень всіма працівниками» [23]. Балансування між застосуванням правило- та ціннісноорієнтованих підходів антикорупційної стратегії наведено в табл.3.1.

На п'ятому кроці проводиться всебічна оцінка корупційних ризиків та виробляються механізми їх мінімізації.

Шостий крок має на меті затвердження процедури перевірки кандидатів, які претендують на посади контрагентів на їх відповідність цінностям «доброчесності». Даний етап зорієнтований на забезпечення чіткого та конкурентного процесу добору працівників, шляхом оцінки їх кваліфікаційним рівнем, досвідом роботи та особистісними якостями [23].

На сьомому кроці затверджується розроблена Програма доброчесності. Така Програма має ґрунтуватися на закладених в антикорупційній політиці ГУНП принципах, містити засадничі правила доброчесності і етичності, виписаних в Правилах етичної поведінки працівника поліції

Таблиця 3.1

Балансування у використанні управлінських підходів щодо забезпечення доброчесності працівників поліції [5]

	<u>Правило-орієнтована антикорупційна стратегія</u>	<u>Ціннісноорієнтована антикорупційних стратегій</u>
Мета управління	Запобігання неправомірним діям працівників поліції	Сприяння відповідальній та етичній поведінці працівників поліції
Усталені норми	Дотримання <u>встановлених</u> правовими актами стандартів і норм поведінки	Самоврядування у відповідності до обраних цінностей та стандартів доброчесної поведінки
Управління впровадженням	Юридична служба	Керівник, уповноважені з питань доброчесності, юридична служба.
Поведінкові припущення	Працівники, які послуговуються приватними матеріальними інтересами	Працівники, які керуються цінностями, принципами, стандартами поведінки та прикладом авторитетних колег
Стандарти	Кримінальне та регуляторне право	Кодекс етики, кодекс поведінки і пов'язані з ними політики, правила та закони
Відповідальні за найм працівників	Юридична служба/служба <u>комплаєнсу</u>	Уповноважені з питань доброчесності, керівники служби
Методика	Навчання за встановленими правовими <u>нормами</u> , стандартами та «системами <u>комплаєнсу</u> , обмеження свободи дій, звітність про неправомірні дії, аудит та контроль, процеси розслідування, санкції тощо».	Посилення етичної компетентності працівника поліції «шляхом розвитку організаційних цінностей, проведення навчання та тренінгів з цінностей та стандартів поведінки, тренінгів з доброчесності та консультування з етики, моделювання лідерських та управлінських ролей, підзвітності, прозорості, рамок доброчесності, аудитів, санкцій, впровадження цінностей у щоденні процеси адміністрування, комунікацію та <u>підвищення обізнаності</u> »

Восьмий крок передбачає встановлення каналів для надання можливості викривачу повідомляти про корупцію і корупційні правопорушення. Відповідно до вимог ОЕСР, «при здійсненні розбудови комплаєнсу у своїй організації доброчесний керівник має забезпечити можливість інформування про ймовірні недоліки у системі управління» [23]. Такі канали можуть бути внутрішніми, зовнішніми і регулярними.

На дев'ятому кроці забезпечується незалежність та ефективність роботи внутрішніх підрозділів з доброчесності, передусім внутрішнього аудиту.

Важливе значення у запобіганні корупції в ОНП та, відповідно, розвитку доброчесності, має залучення громадськості до здійснення відповідних антикорупційних заходів. Закон України [30], визначає базові форми участі громадськості у запобіганні корупції, водночас, на нашу думку доцільним є розширення та урізноманітнення таких форм, в основу яких варто закласти вироблені світовою практикою підходи та механізми співпраці і взаємодії між громадськістю і поліцією, спрямовані на попередження корупційних діянь. Серед таких форм можна виокремити наступні:

створення громадських рад, які б здійснювали незалежний моніторинг за рівнем корупції в органі поліції, аналізували корупційні ризики та надавали рекомендації щодо їх усунення, брали участь у розробленні антикорупційних стратегій, проводили моніторинг виконання поліцією своїх обов'язків та зверталися до правоохоронних органів у випадку виявлення порушень;

створення громадських платформ (сайтів), на яких повідомлялося б про випадки зловживання чи корупційні дії з боку поліцейських;

організація співпраці з громадськими організаціями в питаннях впровадження антикорупційних заходів, навчанні та просуванні етичних стандартів в роботі поліцейських, моніторингу поведінки поліцейських та інформування про випадки корупції;

забезпечення участі громадськості у підборі та оцінюванні працівників поліції, що сприяло б уникненню призначення на посади осіб, які раніше підозрювалися у неправомірних діях, або ж є морально нестійкими і не підготовленими до роботи в умовах високих вимог етичних стандартів;

розроблення та реалізація спільних антикорупційних проєктів, ініціатив та програм з підвищення прозорості та етичної поведінки, проведення спільних антикорупційних компаній.

Отже, участь громадськості у виробленні засад антикорупційної політики та активна їх участь в упровадженні антикорупційних заходів є ключовою умовою для створення ефективної системи запобігання корупції в

ОНП, оскільки це сприяє підвищенню підзвітності, прозорості та довіри до правоохоронної системи, змушує працівників поліції більш відповідально підходити до виконання своїх професійних обов'язків, покращує моральний і психологічний клімат всередині організації.

3.2. Імплементация сучасних технологій підвищення ефективності управління корупційними ризиками в органі Національної поліції

Управління корупційними ризиками є «цілеспрямованою, скоординованою діяльністю організації з виявлення, усунення, мінімізації корупційних ризиків у своїй діяльності» [20]. На думку фахівців, «керівник, який озброєний якісною антикорупційною програмою, реєстром корупційних ризиків та добросовісною управлінською командою, спроможний мінімізувати та унеможливити прояви корупції в організації, зокрема запобігти потенційним репутаційним та фінансовим втратам від її наслідків» [27]. Головною проблемою сучасної практики управління корупційними ризиками в ОНП є відсутність єдиних критеріїв запобігання корупції, а власне чинні процедури виявлення та оцінювання корупційних ризиків носять скоріше формальний, аніж системний характер.

Базовими принципами побудови ефективної системи управління корупційними ризиками (дані - УКР) в ОНП мають стати [20]: інтегрованість (тобто включення інструментарію управління корупційними ризиками у загальні механізми управління, планування та виділення необхідних ресурсів для реалізації заходів впливу на корупційні ризики тощо); всеохопленість (включення у систему УКР кожної функції і кожного процесу в діяльності органу); адаптованість (необхідність урахуванням особливостей середовища діяльності та ступеню сприйнятливості до виникнення корупціогенних факторів); інклюзивність (залучення до процесу УКР всіх зацікавлених сторін для забезпечення обміну актуальною інформацією та консультування); динамічність (забезпечення системності і регулярності УКР, урахування змін середовища діяльності, своєчасне реагування та нові корупційні виклики та корегування заходів і дій щодо впливу на корупційні ризики та причини їх

виникнення); інформаційне забезпечення (УКР має ґрунтуватися на підставі повної, достовірної та актуальної інформації); постійне удосконалення (механізми УКР мають постійно покращуватися, удосконалюватися та розвиватися завдяки появі нових технологій, новим знанням та успішним практикам боротьби з корупцією).

Процес управління корупційними ризиками передбачає здійснення низки послідовних дій, які включають: підготовчі роботи; дослідження середовища діяльності; ідентифікацію, аналіз та оцінювання корупційних ризиків, вироблення антикорупційних заходів, розроблення та прийняття антикорупційної програми; здійснення моніторингу виконання антикорупційних заходів та проведення оцінки ефективності і результативності здійснюваних заходів. Загальна схема процесу управління корупційними ризиками у діяльності ОНП представлена на рис. 3.4.

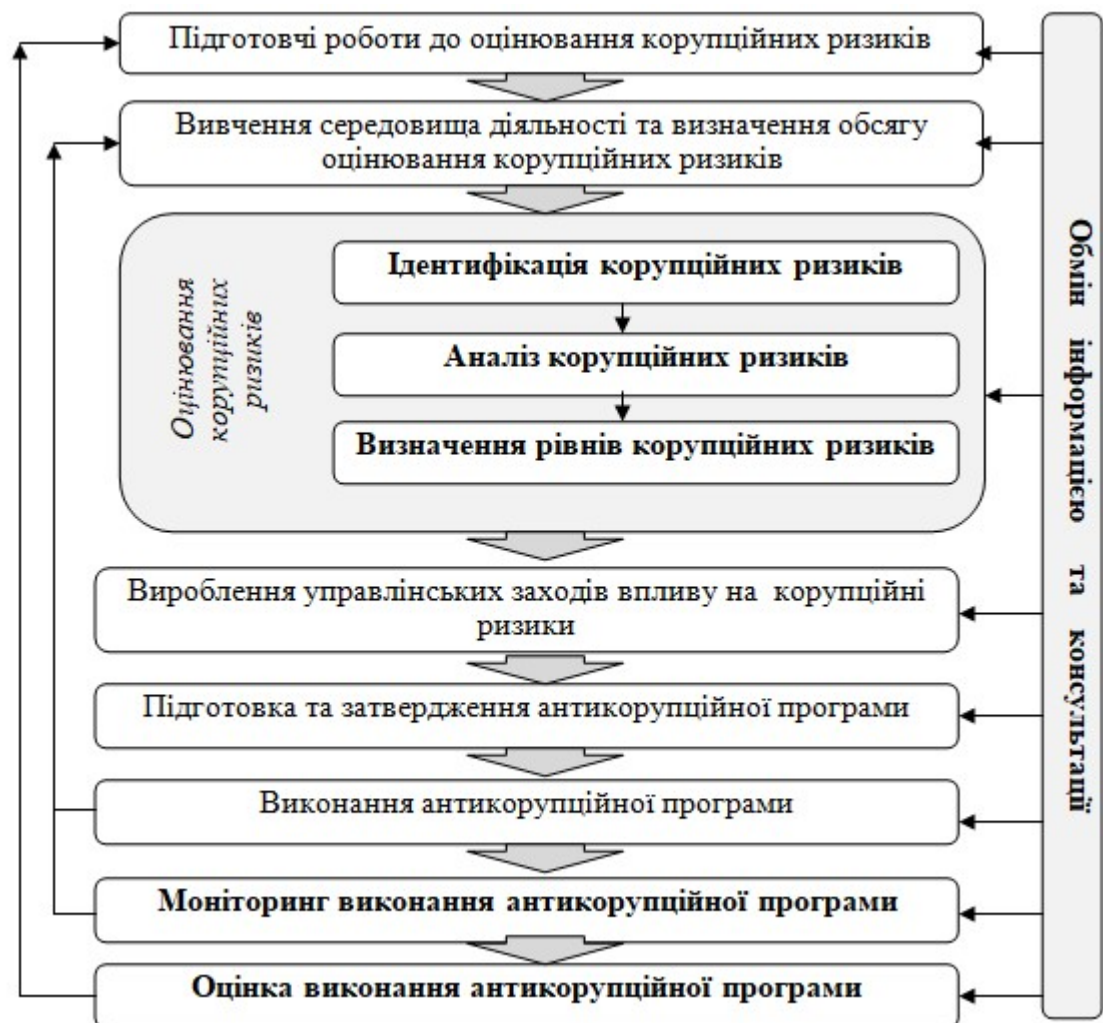


Рис. 3.4. Схема процесу управління корупційними ризиками у діяльності ОНП

Системні підходи у виробленні чіткого механізм управління корупційними ризиками в ГУ НП в Закарпатській області, на наш погляд, мають забезпечувати такі інструментальні процедури (рис.3.5):

- виявлення корупційних ризиків, їх ідентифікація та реєстрування;
- оцінювання корупційних ризиків та їх наслідків;
- усунення впливу корупціогенних факторів та нейтралізація корупційних ризиків;
- подолання проявів корупційних ризиків шляхом вироблення заходів запобігання та протидії корупції в ОНП.

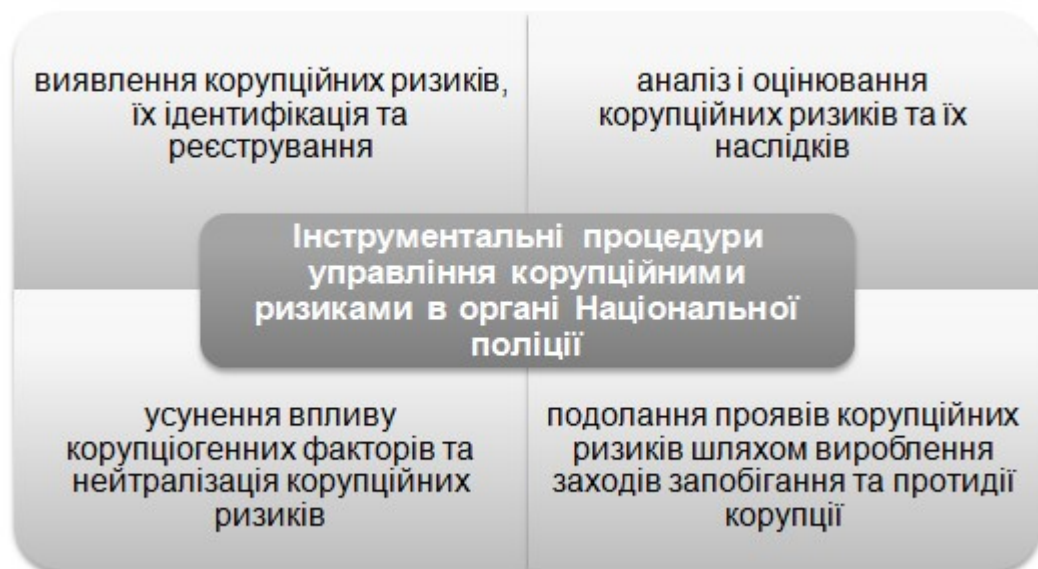


Рис. 3.5. Рекомендовані інструментальні процедури управління корупційними ризиками в органі Національної поліції

Процесу виявлення та ідентифікування корупційних ризиків передують роботи, пов'язані з проведенням самооцінювання тих функціональних сфер діяльності і процесів, які є найбільш потенційно уразливими до корупції і де ймовірність виникнення джерел корупції є найбільш високою. Таке самооцінювання може проводитися як самостійно (для цього створюється робоча група), так і із залученням зовнішніх експертів, або ж експертних груп на договірних засадах.

Зокрема, дослідження середовища діяльності ГУНП проводиться створеною робочою групою у наступній послідовності дій:

- визначаються функції (основні і допоміжні) та активи ГУ, що мають суттєву економічну цінність;
- встановлюються внутрішні і зовнішні зацікавлені сторони та аналізується характер їхніх відносин з ГУ;
- формується перелік базових документів (нормативно-правових та розпорядчих), що регулюють діяльність ГУ;
- збирається та аналізується інформація про інші важливі фактори середовища діяльності ГУ та визначаються потенційно уразливі до корупції процеси і функції роботи ГУ.

В рамках виявлення, ідентифікації та реєстрування корупційних ризиків варто передбачити застосування низки процедурних підходів, які полягають у визначенні спроможності ГУНП запобігти і подолати прояви корупції та нівелювати вплив факторів, що їх спричиняють. Це своєрідне сомооцінювання дієздатності ГУ протидіяти корупції.

Особливе місце в процедурі виявлення корупційних ризиків в ГУНП займають технології ідентифікації та оцінювання корупційних ризиків. Ідентифікація корупційних ризиків здійснюється шляхом аналізу середовища діяльності з метою виявлення можливих факторів, що спричиняють їх виникнення. Інформаційними джерелами для ідентифікації корупційних ризиків можуть бути:

результати опитування (анкетування) працівників поліції, а також представників громадськості шляхом використання мережі Інтернет, електронної пошти, анонімних джерел, порталу викривачів тощо. Незалежне та об'єктивне опитування є важливим індикатором результативності здійснюваних в інституціях національної поліції антикорупційних заходів. Разом з тим, результати такого опитування дозволяють керівництву проводити коригувальні дії, спрямовані на мінімізацію рівня корумпованості працівників поліції;

результати проведених зовнішніх і внутрішніх перевірок та аудитів та аналітична інформація про службові розслідування, дисциплінарні провадження, рішення суду щодо притягнення до відповідальності за вчинення корупційних діянь, що є підставою для вироблення запобіжних заходів та прийняття упереджувальних рішень про нейтралізацію корупціогенних чинників та усунення джерел корупції ;

інформація з доступних відкритих реєстрів, передусім, щодо притягнення до відповідальності працівників за корупційні правопорушення, судові позови, відкриті судові справи тощо;

публікації в ЗМІ та соціальних мережах щодо випадків недобросовісної поведінки працівників поліції, шантажу, вимагання неправомірної винагороди тощо;

результати опрацювання звернень, листів, скарг, що надходять до ГУ від юридичних та фізичних осіб.

Узагальнений перелік інформаційного забезпечення процесу дослідження потенційно уразливих до корупції функцій наведено на рис. 3.6.

Збір та аналіз інформації про інші фактори середовища організації та визначення потенційно вразливих до корупції функцій і процесів

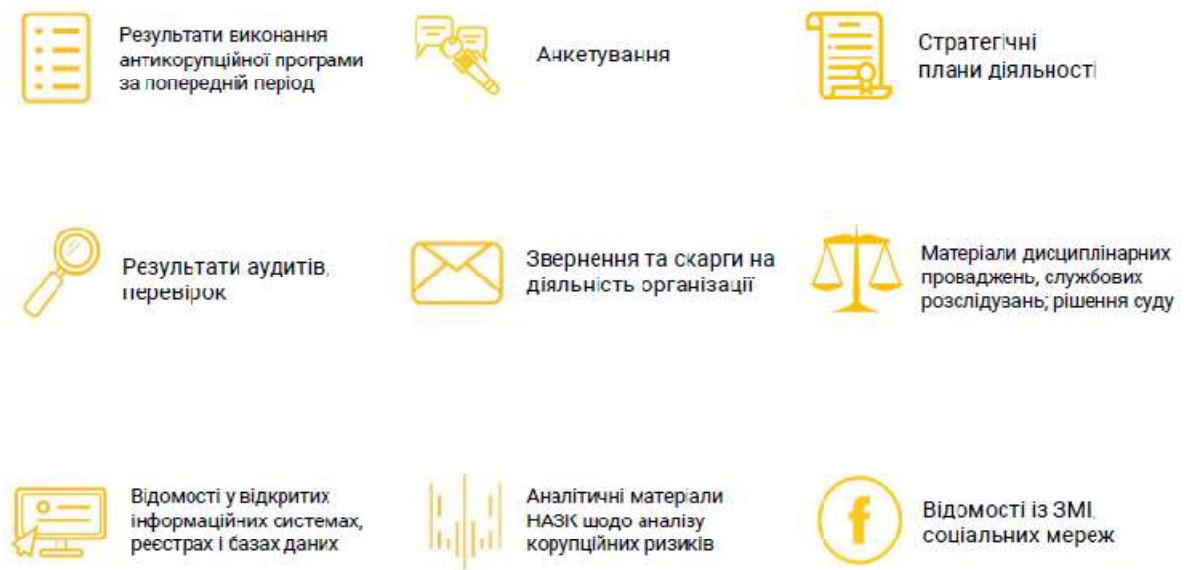


Рис. 3.6. Узагальнена інформація процесу дослідження потенційно уразливих до корупції функцій органу поліції

Основним результатом ідентифікації корупційних ризиків є здійснення опису потенційно уразливих функцій і процесів (під процесів) в діяльності ГУ, їх аналіз та документальне оформлення виявлених корупційних ризиків. Документуванню підлягають базові елементи корупційного ризику, а саме: зміст корупційного ризику; джерело його виникнення та дієві заходи контролю, що спрямовуються на запобігання корупційних правопорушень. Для ідентифікації корупційних ризиків варто використовувати вироблені практикою УКР методи, які наведені на рис. 3.7.

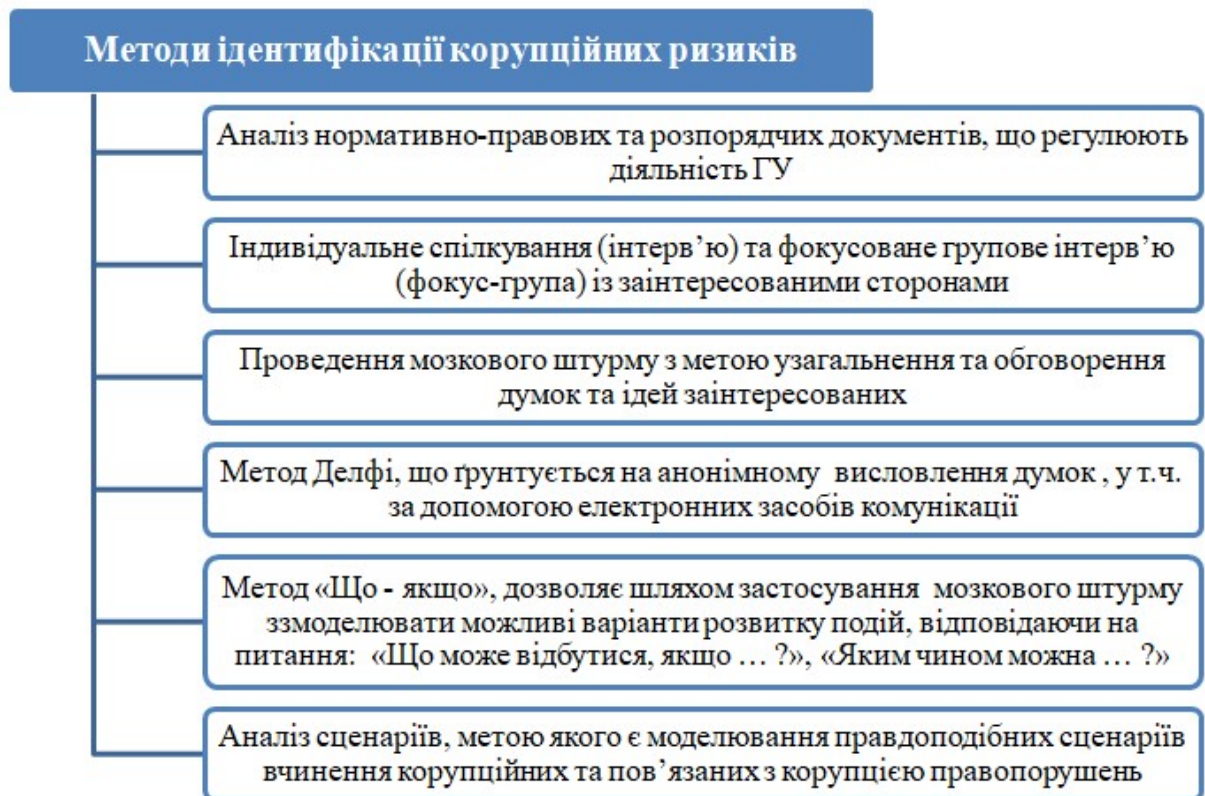


Рис. 3.7. Ключові методи ідентифікування корупційних ризиків

Рівень ймовірності прояву корупційних ризиків у функціональній діяльності ГУ визначається за сукупністю 2-х критеріїв: по-перше, кількістю виявлених випадків учинення корупційних діянь працівниками, а по-друге, можливістю їх вчинення. В процесі «визначення можливості вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень працівниками організації враховуються такі фактори:

складність та частота реалізації процесу, у якому корупційний ризик може реалізуватися;

кількість та категорії осіб, які беруть участь у виконанні процесу, у якому корупційний ризик може реалізуватися, кількість та категорії інших осіб, які можуть брати участь (бути задіяними) у реалізації корупційного ризику, роль зовнішніх заінтересованих сторін у відповідному процесі;

випадки вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень у подібних процесах у діяльності інших організацій» [20].

За розробленою НАЗК «Методологією управління корупційними ризиками» рівень ймовірності прояву ($R_{\text{йм}}$) і реалізації корупційного ризику оцінюється за 4-х бальною шкалою, за якою:

4 бали (дуже високий рівень ймовірності) - присвоюється корупційному ризику, який проявився за останні півроку і може виникнути у наступні півроку;

3 бали (високий рівень ймовірності) – присвоюється корупційному ризику, який проявився за останній рік і може виникнути у найближчий рік;

2 бали (середній рівень ймовірності) – присвоюється корупційному ризику, який реалізувався хоча б один раз впродовж останніх трьох років і, відповідно, може бути реалізований один раз у наступні три роки;

1 бал (низький рівень ймовірності) - присвоюється корупційному ризику, який проявлявся раніше і ймовірність його реалізації у майбутньому є дуже низькою.

Дана шкала ґрунтується на застосуванні критерію ретроспективного аналізу у визначенні рівня ймовірності виникнення корупційного ризику і перенесення складених ситуацій на ймовірність вчинення працівниками корупційних правопорушень у майбутньому.

В процесі аналізу важливо також оцінити потенційні втрати від реалізації корупційного ризику. До потенційних втрат для ГУ НП може бути віднесено:

«очікувані майнові втрати організації або розмір незаконного збагачення працівника організації від реалізації корупційного ризику;

вид юридичної відповідальності, до якої може бути притягнуто працівника організації у разі реалізації корупційного ризику;

очікувані репутаційні втрати організації, її працівників від реалізації корупційного ризику;

очікувана шкода, яка може бути завдана охоронюваним законом державним, суспільним інтересам від реалізації корупційного ризику» [20].

Рівень наслідків ($R_{насл.}$) в процесі реалізації корупційного ризику за 4-х бальною шкалою потенційних втрат, де 4 бали – це дуже високі втрати; 3 бали – високі; 2 бали – середні і 1 бал – низькі.

Загальний рівень корупційного ризику (R_{kr}) розраховується як добуток рівня ймовірності його виникнення ($R_{им}$ у балах) та рівня наслідків від його реалізації ризику ($R_{насл}$ у балах):

$$R_{kr} = R_{kr} \times R_{насл}$$

Залежно від отриманого результату встановлюються такі рівні корупційних ризиків: «критичний - від 12 до 16 балів; високий - від 6 до 9 балів; середній - від 3 до 4 балів; низький - від 1 до 2 балів» [20].

Підсумковим етапом робіт з ідентифікації корупційних ризиків в ГУНП має стати вироблення заходів з їх мінімізації, що передбачає, передусім, вироблення дієвих механізмів запобігання корупції та їх спрямування на усунення причин (джерел) виникнення. Такими засобами можуть бути: удосконалення процедур проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів; розвиток та урізноманітнення форм взаємодії з громадськістю та громадськими інституціями в питаннях протидії та запобігання корупції; забезпечення інформаційної відкритості органів поліції; підвищення ефективності внутрішнього контролю за корупційними правопорушеннями працівниками поліції; розширення процедурних форм взаємодії осіб та суб'єктів владних повноважень тощо.

Загалом, система виявлення корупційних ризиків повинна бути гнучкою, здійснюватися на постійній основі, бути чутливою до змін і в оперативному режимі актуалізовувати відомості про виникнення корупційних ризиків або ж їх ознак.

ВИСНОВКИ

Проведені дослідження питань вироблення механізмів запобігання корупції в ОНП дозволяє зробити наступні узагальнення та висновки.

Ефективність запобігання корупції в органах поліції передбачає застосування комплексного підходу, який включає підвищення прозорості та підзвітності діяльності, дотримання етичних стандартів в роботі працівників, організацію належного контролю і нагляду, вибудовування дієвої системи невідворотності покарання. Такі механізми повинні здійснюватися у взаємодії, щоб сформувати умови та створити середовище діяльності, де корупція стає непривабливою і ризикованою для працівників.

До важливих антикорупційних питань, які на сьогодні є найбільш актуальними, і які акцентують увагу на особливостях застосування норм антикорупційного законодавства в умовах воєнного стану та воєнних дій, відносяться проблеми: оцінки корупційних ризиків, що виникатимуть у період післявоєнної відбудови та відновлення України і її регіонів; упровадження у вітчизняну практику міжнародних стандартів протидії і запобігання корупції, насамперед у секторі безпеки та оборони; застосування європейського досвіду боротьби з корупційними правопорушеннями в умовах воєнного стану; запобігання корупційним ризикам, які виникатимуть у процесах здійснення публічних закупівель в умовах війни; виклики роботи з викривачами корупції тощо.

У процесі вироблення антикорупційних заходів в ГУНП першочерговим завданням є визначення обсягу функцій і процесів, які мають потенційну уразливість до корупції і де ймовірність виникнення джерел корупції є найбільш високою.

З метою упередження виникнення і реалізації корупційних ризиків, а також запобігання корупції як неприйняттого явища, в ГУ НП в Закарпатській області вироблені принципи та затверджені стандарти професійної етики, спрямовані на формування доброчесної і відповідально поведінки працівників.

В основу таких принципів закладаються норми антикорупційного поводження, а саме:

усвідомлення недопустимості проявів корупційних діянь в службовій діяльності та зловживання службовим становищем;

здатності врегульовувати питання несумісності поєднання державного та приватного інтересів в процесі виконання службових обов'язків;

негативного реагування на неправомірні пропозиції та побічну діяльність;

неприйнятності отримання службових привілеїв, подарунків або послуг;

формування культури поведінки поліцейського;

чітке дотримання визначених процедур та вимог в процесі виконання завдань професійної діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антикорупційна програма МВС на 2023-2025 роки. Наказ МВС від 28.02.2023 № 136 URL: <https://www.npu.gov.ua/>
2. Антикорупційна програма Національної поліції України на 2022-2024 роки. URL: <https://www.npu.gov.ua/pro-policiyu>
3. Ботнаренко І.А. Корупційні ризики в діяльності органів поліції. URL: https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/31_03_2017/pdf/14.pdf
4. Бугайчук К.Л. Корупційні ризики: поняття, класифікація, методологія оцінки, заходи усунення. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/2739>
5. Вінборн С., Сисоєв В., Ткаченко В. Посібник з оцінки корупційних ризиків та розробки планів протидії корупції. Програма розвитку фінансового сектору (USAID/ FINREP-II). Київ, 2015. 72 с
6. Волошенко А.В. Шляхи до своєчасного виявлення і нейтралізації корупційних ризиків. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2015_12_40
7. Германенко В., Кайтанський О., Халюк А., Бартко В. Гайд з управління корупційними ризиками. НАЗК. 2024. URL: https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2024/gayd_z_upr_kor_rizuk.pdf
8. Головач Т.А. Поняття корупційних ризиків. *ECONOMICS. FINANCES. LAW*. 2020. № 12. URL: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/1251716>
9. Головкін Б. М. Механізм запобігання корупції. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 4. С. 254–260. https://law.karazin.ua/resources/doks2021/korupcia/holovkin_mekhanizm_zapobihannia_koruptsii.pdf
10. Джафарова О.В. Деякі аспекти запобігання корупції під час проходження служби в органах національної поліції. URL: https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/11_04_2019/pdf/46.pdf
11. Дмитрієв Ю. В. Причини виникнення корупційних ризиків у системі державного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 4. С. 92–95. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/4_2016/23.pdf
12. Заїка К. П. Корупційні ризики: поняття та засоби їх мінімізації. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. Вип. 2. С. 35–38. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2018_2_7
13. Індикатори публічної доброчесності. Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР).
14. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
15. Корупційні ризики: поняття та засоби їх мінімізації. (2020). URL: <http://www.fssu.gov.ua/fse/control/chniv/uk/publish/article/105792>
16. Костюк В.Л., Пашковська М.В., Мозоль В.В., Федоровська Н.В. Оцінка корупційних ризиків у діяльності МВС України. Аналітичний огляд. URL: <https://elar.naiu.kiev.ua/server/api/core/bitstreams/fff9b649-1910-401a-8383-b0ca7bb8f24a/content>