

**ВИХІДНІ ЗАСАДИ ТА ПРАКТИКА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНИМ ПРОЯВАМ
У ДЕРЖАВНІЙ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ****BACKGROUND PRINCIPLES AND PRACTICE OF ANTI-CORRUPTION
IN STATE CRIMINAL-EXECUTIVE SERVICE OF UKRAINE****Яковець І.С.,***доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник**Науково-дослідного інституту вивчення
проблем злочинності імені академіка В.В. Сташиса
Національної академії правових наук України*

У статті розглянуто стан діяльності з протидії корупції в органах й установах виконання покарань. Наводиться статистична інформація із цих питань. Автором обґрунтовано потребу наукового осмислення проблеми корупції під час виконання кримінальних покарань і розробки заходів протидії.

Ключові слова: протидія, корупція, органи й установи виконання покарань, кримінально-виконавча служба.

В статье рассматривается состояние деятельности по предупреждению коррупции в органах и учреждениях исполнения наказаний. Приводятся статистические данные по этому вопросу. Автор обосновывает необходимость научного осмысления проблемы коррупции и разработки мер противодействия.

Ключевые слова: противодействие, коррупция, органы и учреждения исполнения наказаний, уголовно-исполнительная служба.

The article discusses the condition of the prevention of corruption in the organs and institutions of execution of punishment, the necessity of their scientific understanding and the development of counter-measures.

Key words: fight against corruption, authorities and institutions of execution of punishments, criminal-executive service.

Постановка проблеми. До числа основних проблемних аспектів процесу виконання кримінальних покарань зазвичай відносять людський чинник, негативний вплив якого доволі часто призводить до порушення прав людини, а одним із його проявів є корупція.

Проблеми, пов'язані з таким небезпечним суспільним явищем, як корупція, належать до тих, що мають масштабний глобалістичний характер і, на жаль, на сучасному етапі розвитку світу досить поширені. Протидія корупції є складним і багатоаспектним завданням для України, оскільки завдана нею шкода стосується різних сфер життєдіяльності сучасної держави, зменшує рівень довіри до державних інституцій із боку населення країни та міжнародної спільноти. Більше того, корупційні прояви не дозволяють забезпечити досягнення такої мети покарання, як виправлення, й створити необхідні передумови для ресоціалізації засуджених, що тягне за собою вчинення звільненими особами рецидивних злочинів. Усе це й вказує на актуальність проблеми корупції в органах та установах виконання покарань, потребу ретельних та глибоких наукових досліджень у цій сфері.

Стан дослідження. Питанням протидії корупції присвячені наукові праці вітчизняних учених: Л.І. Аркуші, Л.В. Багрий-Шахматова, А.В. Гайдука, О.О. Дульського, О.М. Джужі, О.Г. Кальмана, М.І. Камлика, М.І. Мельника, Є.В. Невмержицького, О.Я. Прохоренка, А.І. Редьки, О.В. Ткаченка, М.І. Хавронока, а також закордонних науковців Б.В. Волженкіна, О. Гределанда, М.В. Костеннікова, А.В. Куракіна, Р. Клітгарда, В. Мілера, С. Роуз-Екерман та інших.

Натомість специфіка цієї діяльності в органах й установах виконання покарань фактично залишилась поза увагою науковців. Нині існують лише окремі статті із цієї проблеми таких учених, як К.А. Автухов, В.А. Бадира, А.П. Гель, Т.А. Денисова, О.Г. Колб, О.В. Лисенко, А.Х. Степанюк та інших. Проте, незважаючи на значний вклад названих фахівців у розробку різних складових процесу виконання кримінальних покарань, питання корупції в цій сфері детально ними не вивчалось.

Метою статті є аналіз сучасного стану протидії корупційним проявам серед персоналу органів й установ виконання покарань і визначення шляхів їх подолання.

Виклад основного матеріалу. Як визначено в Законі України «Про запобігання корупції» [1], корупція – це використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей із 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 із метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей;

Особам, які працюють або проходять службу в Державній кримінально-виконавчій службі України (далі – ДКВС України), забороняється використовувати свої службові повноваження та пов'язані із цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди або у зв'язку з прийняттям обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі: 1) неправомірно сприяти фізичним або юридичним особам у здійсненні ними господарської діяльності, одержанні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів, пільг, укладанні контрактів (у тому числі на закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти); 2) неправомірно сприяти призначенню на посаду особи; 3) неправомірно втручатися в діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування або посадових осіб; 4) неправомірно надавати перевагу фізичним або юридичним особам у зв'язку з підготовкою проектів, виданням нормативно-правових актів та прийняттям рішень, затвердженням (погодженням) висновків.

Чинне законодавство встановлює й певні обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності для персоналу ДКВС України: 1) забороняється займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України; 2) не можна входити до складу органу управління чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акці-

ями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді товариства (спостережній раді), ревізійній комісії господарського товариства), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України.

Персонал також обмежується й щодо одержання дарунків (пожертв). Їм, зокрема, забороняється безпосередньо або через інших осіб одержувати дарунки (пожертви) від юридичних або фізичних осіб: 1) за рішення, дії чи бездіяльність в інтересах дарувальника, що приймаються, вчиняються як безпосередньо такою особою, так і за її сприяння іншими посадовими особами та органами; 2) якщо особа, яка дарує (здійснює) дарунок (пожертву), перебуває в підпорядкуванні такої особи.

Працівники органів й установ виконання покарань можуть приймати дарунки, які відповідають загально-визначеним уявленням про гостинність, та пожертви, крім зазначених вище випадків, якщо вартість таких дарунків (пожертв) не перевищує 50 відсотків мінімальної заробітної плати, встановленої на день прийняття дарунка (пожертви), одноразово, а сукупна вартість таких дарунків (пожертв), отриманих з одного джерела протягом року, – однієї мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня поточного року. Передбачене обмеження щодо вартості дарунків (пожертв) не поширюється такі на дарунки (пожертви): 1) які даруються (здійснюються) близькими особами; 2) які одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси.

Особи рядового та начальницького складу ДКВС України, яких притягнуто до відповідальності за корупційні правопорушення, підлягають звільненню зі служби в триденний строк із дня отримання відповідним органом або установою виконання покарань копії відповідного судового рішення, яке набрало законної сили.

Особи рядового та начальницького складу ДКВС України, стосовно яких винесено постанову про притягнення як обвинувачених у вчиненні злочину у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, та/або пов'язаного зі зловживанням своїм службовим становищем, підлягають відстороненню від виконання повноважень на посаді в порядку, визначеному законом, до розгляду справи судом. Зазначене положення стосується й випадків складання відносно працівника протоколу про адміністративне корупційне правопорушення. Водночас чинне законодавство закріплює, що особи, яким повідомлено про порушення вимог Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» іншими особами рядового чи начальницького складу, не можуть бути звільнені зі служби чи змушені до звільнення або притягнуті до дисциплінарної відповідальності у зв'язку з таким повідомленням.

За офіційними даними Державної пенітенціарної служби України (далі – ДПтС України), протягом 3 місяців 2015 року вжито низку організаційно-практичних заходів із метою виконання вимог антикорупційного законодавства, указів Президента України, постанов та рішень Кабінету Міністрів України, спрямованих на подальше посилення боротьби з корупцією. Так, відповідно до плану заходів щодо проведення профілактичної роботи серед персоналу ДКВС України на 2015 рік здійснюються заходи з недопущення вчинення ним правопорушень із корупційними ознаками, службових злочинів тощо.

Протягом 3 місяців 2015 року діяльність ДПтС України була спрямована на удосконалення виховної роботи з персоналом, поліпшення серед нього морально-психологічного клімату, зниження проявів порушення дисципліни та законності персоналом та підвищення ролі виховного впливу в цілому. З метою профілактичного впливу управлінням внутрішньої безпеки на офіційному сайті ДПтС України в розділі «Протидія корупції» щокварталу роз-

міщується інформація про вжиті заходи щодо запобігання та протидії корупції, кількість персоналу, притягнутого до адміністративної відповідальності, а також стосовно якого відкриті кримінальні провадження.

Персоналом територіальних відділів внутрішньої безпеки та виявлення корупції ДПтС України з працівниками органів, установ виконання покарань та слідчих ізоляторів проводяться позапланові лекції за темою дотримання антикорупційного законодавства, складаються записки з вивчення вимог Закону України «Про запобігання корупції», також проводяться відповідні оперативні наради, індивідуально-профілактичні бесіди тощо.

Аналіз даних, які надходять до апарату ДПтС України, указує на те, що вжиті заходи організаційного та профілактичного характеру мають позитивний вплив на персонал ДКВС України щодо унеможливлення та запобігання проявам неслужбових стосунків і зловживання своїм службовим становищем. Так, у результаті проведених заходів протягом 3 місяців 2015 року щодо 8 працівників ДКВС України складено адміністративні протоколи про вчинення корупційних діянь: 7 працівників притягнуто судами до адміністративної відповідальності відповідно до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», (у Дніпропетровській області – 3 випадки, по 1 випадку – Кіровоградська, Полтавська, Харківська та Хмельницька області); за 1 адміністративним протоколом, який складено стосовно молодшого інспектора відділу нагляду та безпеки виправної колонії, судом рішення не прийнято.

Порушення антикорупційного законодавства вчинили 4 молодших інспектора відділів нагляду і безпеки виправних колоній, 2 молодших інспектора відділів режиму й охорони слідчих ізоляторів та 1 працівник соціально-психологічної служби. Стосовно них судами застосовано штрафні санкції в розмірі від 595 грн. до 850 грн.

За матеріалами персоналу територіальних відділів внутрішньої безпеки та виявлення корупції складено 6 протоколів, з яких до адміністративної відповідальності судами притягнуто 5 працівників. Крім того, протягом 3 місяців 2015 року стосовно персоналу органів, установ виконання покарань та слідчих ізоляторів, що належить до сфери управління ДПтС України, відкрито 22 кримінальні провадження щодо 22 осіб. Зокрема, 12 проваджень відкрито за злочини у сфері обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, 9 проваджень – за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою та 1 провадження – за терористичний акт.

Протягом 3 місяців 2015 року кримінальні провадження відкрито стосовно 7 працівників відділів нагляду та безпеки виправних колоній; 3 працівників відділів режиму й охорони слідчих ізоляторів, 3 працівників кримінально-виконавчої інспекції, по 1 – кухар відділу інтендантського та господарського забезпечення виправної колонії, старший пожежний відомчої пожежної охорони установи, водій-співробітник слідчого ізолятора, заступник начальника СІЗО з режиму, охорони та оперативної роботи, фельдшер медичної частини виправної колонії, водій, психолог, старший інспектор з організації служби озброєння та спецзасобів виправної колонії та начальник управління ДПтС України. Із зазначеної кількості відкритих кримінальних проваджень стосовно персоналу засуджено 3 особи, щодо решти триває слідство. У розрізі областей кримінальні провадження стосовно персоналу відкриті таким чином: 3 – Донецька область; по 2 – Дніпропетровська, Запорізька, Київська, Сумська, Черкаська та Чернігівська області; по 1 – Вінницька, Волинська, Кіровоградська, Львівська, Миколаївська, Рівненська та Херсонська області.

Безпосередньо за інформацією чи матеріалами територіальних відділів внутрішньої безпеки та виявлення корупції протягом трьох місяців 2015 року стосовно персоналу відкрито 13 кримінальних проваджень: 7 проваджень

відкрито за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою та 6 проваджень – за злочини у сфері обігу наркотичних засобів і психотропних речовин [2].

Наукові дослідження питань корупції в лавах персоналу ДКВС України показали доволі цікаві результати щодо основних причин, які, на думку самих працівників, сприяють корупційним діям. До них віднесли недостатній рівень заробітної плати, бажання отримати особисту вигоду, відсутність соціальної допомоги від держави, відсутність патріотизму та громадянської свідомості, низький рівень правової культури та неадекватність покарання зла вчинення протиправних дій.

Проте детальний аналіз дозволяє стверджувати, що до причин та умов, що сприяють вчиненню корупційних дій та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, в органах й установах виконання покарань належать такі:

- в умовах високої ускладненості та бюрократизму в цих органах й установах під час прийняття процесуальних рішень спостерігається нестача чітких механізмів вирішення проблем з одночасною відсутністю в громадян необхідної та повної інформації про порядок та правила прийняття таких рішень (наприклад, щодо можливостей та підстав переведення засуджених з однієї установи до іншої);

- збереження застарілої структури органів управління та процедур прийняття рішень;

- нечіткість визначення компетенції посадовців, наявність значної кількості дублюючих функцій;

- низький рівень підготовки, правової культури частини керівників та посадових осіб органів та установ виконання покарань;

- існування принципів закритості, непрозорості під час прийняття рішень, недостатня якість їх підготовки;

- відсутність дієвого механізму контролю за діяльністю органів й установ виконання покарань, зокрема, з боку громадськості;

- надмірна концентрація повноважень у керівництва органів й установ виконання покарань;

- розповсюдженість серед персоналу неправильного розуміння службової лояльності та корпоративної солідарності;

- завантаженість осіб, відповідальних за прийняття рішень стосовно «долі» конкретних засуджених адміністративними питаннями;

- недостатній рівень матеріального забезпечення більшості працівників органів й установ виконання покарань, його невідповідність складності та відповідальності поставлених перед ними завдань;

- розповсюдження серед громадян, керівників підприємств, установ та організацій традиції вирішувати питання шляхом встановлення корупційних зв'язків із персоналом ДКВС України.

Відповідно до положень Закону України «Про запобігання корупції» Президент України, Верховна Рада України, органи прокуратури України здійснюють заходи щодо запобігання та протидії корупції в межах повноважень, визначених Конституцією України. Органи державної влади здійснюють заходи щодо запобігання та протидії корупції або беруть участь у їх здійсненні в межах повноважень, визначених законами та іншими виданими на їх основі нормативно-правовими актами. Кабінет Міністрів України спрямовує та координує роботу органів виконавчої влади щодо запобігання й протидії корупції відповідно до Конституції і законів України, актів Президента України. Координацію реалізації органами виконавчої влади визначеної Президентом України антикорупційної стратегії здійснює спеціально уповноважений орган із питань антикорупційної політики, який утворюється Президентом України та діє відповідно до вимог, установлених законом.

На виконання положень названого закону в ДПтС України створено та функціонує управління внутрішньої безпеки та протидії корупції, що є структурним підрозділом апарату ДПтС України та діє на підставі Положення, затвердженого наказом ДПтС України від 14 липня 2011 року № 233. Основною метою та завданнями діяльності цього підрозділу є організація, координація й участь у проведенні спеціальних заходів щодо державного захисту особового складу ДКВС України від перешкоджання виконанню покладених на них законодавством обов'язків і здійсненню наданих прав, а також від посягань на життя, здоров'я, житло й майно персоналу та їх близьких родичів у зв'язку зі службовою діяльністю цих працівників; захист ДКВС України, за якого забезпечується її стабільне функціонування, нейтралізація погроз її цілісності; збір, накопичення, систематизація й обробка інформації щодо негативних явищ і тенденцій, направлених на дестабілізацію системи; прогнозування, своєчасне виявлення і попередження розвитку негативних процесів у структурних підрозділах ДКВС України; попередження і виявлення, зокрема шляхом здійснення оперативно-розшукової діяльності, фактів здійснення персоналом ДКВС України корупційних діянь і злочинів, а також інших правопорушень, консультативна та роз'яснювальна робота з питань запобігання та протидії корупції та злочинності серед працівників; перевірка дотримання законності та антикорупційного законодавства в діяльності органів й установ виконання покарань, вищих навчальних закладів і установ, підпорядкованих ДПтС України тощо.

Натомість вжиті заходи є недостатніми, про що свідчить статистика фактів корупційних діянь персоналу ДКВС України, яка не зменшується з року в рік. З метою протидії корупції в органах й установах ДПтС України фахівцями пропонується використовувати такі антикорупційні заходи:

- зробити корупцію в органах та установах виконання покарань ризиковою та не вигідною. До тих пір, поки співробітнику ДПтС України буде вигідно брати хабарі, красти, іншим чином зловживати владою, а ризик понести покарання буде мінімальним, ніякі репресивні заходи не дадуть позитивного результату;

- збільшити соціальну ціну служби в ДПтС України (престиж, матеріальна забезпеченість, правовий захист, бажання служити та захищати інтереси країни тощо) [3, с. 31].

Чинне українське законодавство не виконує попереджувальної функції, як це має місце в розвинених країнах, де корупція жорстко карається шляхом кримінального переслідування (наприклад, законодавством США за такі діяння передбачено до 25 років позбавлення волі), а в Кримінальному кодексі України навіть не визначено поняття корупційного злочину, його ознак, хоча корупція належить до одного з найнебезпечніших діянь, спрямованих проти національної безпеки держави [4, с. 79]. З метою протистояння корупції державою за роки незалежності України прийнято більше ста нормативно-правових актів антикорупційної спрямованості. Однак усі вони приймалися в різний час, різними органами, у деяких випадках – безсистемно, без належного наукового обґрунтування, унаслідок чого й виникають колізії та протиріччя, труднощі під час їх застосування. Однак головна проблема не стільки в громіздкості правової бази, скільки в її якості [5, с. 414].

Висновки. Усе наведене переконливо свідчить про те, що в Україні кримінально-виконавче законодавство та відомчі нормативні акти в частині запобігання корупційним проявам в органах й установах виконання покарань не забезпечують належного захисту від них і потребують подальшого удосконалення. Саме на це й повинні спрямовуватись подальші дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про запобігання корупції : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
2. Інформація про стан роботи щодо додержання персоналом Державної кримінально-виконавчої служби України вимог антикорупційного законодавства за 3 місяці 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/772958>.
3. Данількевич М.І. Проблеми боротьби з корупцією: міжнародний і вітчизняний досвід / М.І. Данількевич // Коррупция: региональные и отраслевые тенденции : сб. науч. ст. / под ред. М.Ф. Орзиха, В.Н. Дремина. – О., 2003. – С. 71–81.
4. Коваль А.О. Стан тенденції вчинення корупційних правопорушень персоналом Державної кримінально-виконавчої служби України / А.О. Коваль // Актуальні проблеми запобігання корупційним проявам УДКВС України : матер. наук.-прак. семінару (Київ, 12 квітня 2012 р.). – К., 2012. – С. 31–35.
5. Лисенко В.О. Окремі питання протидії корупції в органах і установах виконання покарань / В.О. Лисенко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 2. – С. 412–417.