

ІНСТИТУТ ПРИКЛАДНИХ ГУМАНІТАРНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Проблеми виявлення корупційних правопорушень

АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ

**Харків
2003**

З М І С Т

Вступ	3
Правові засади виявлення корупції в Україні (характеристика законодавства)	5
Адміністративно-управлінські заходи	19
Поліцейські заходи	46
Заходи засобів масової інформації.	62
Додатки	76

Вступ

Для забезпечення своєї безпеки, нормального функціонування державного апарату, реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина держава повинна вживати адекватних заходів щодо протидії корупції.

В останні роки в Україні неодноразово організовувались антикорупційні заходи, які в основному зводилися до виголошення гучних гасел про необхідність боротьби з корупцією, прийняття “суворих” програм, постанов і указів, проведення показових адміністративних нарад на найвищому рівні державного управління тощо. Однак, відчутних результатів такого роду заходи не дали та й не могли дати. Така ситуація стала наслідком того, що боротьба з корупцією в Україні не має належного наукового забезпечення, здійснюється безсистемно, за відсутності стратегії й тактики запобігання і протидії корупції. Через що головні зусилля витрачаються для реагування на окремі корупційні прояви, а не на усунення причин і умов, що сприяють їм.

Ситуацію у сфері виявлення і боротьби з корупцією можна змінити на краще, за умови якщо діяльність державних органів по запобіганню та протидії корупції буде здійснюватись системно, комплексно, на основі науково обґрунтованих концептуальних підходів.

Розробка і реалізація стратегії виявлення і протидії корупції повинна базуватись на науковому баченні сутності корупції як соціального явища. Цей момент, незважаючи на його теоретичний аспект, є надзвичайно важливим у боротьбі з корупцією, оскільки без розуміння сутності корупції неможливо визначити реальні цілі боротьби й адекватні засоби їх досягнення.

Стратегічним напрямом боротьби з корупцією має бути попередження і виявлення корупційних проявів. Аналіз політичної, нормотворчої і правозастосовчої діяльності органів державної влади України дає підстави констатувати той факт, що основним засобом у боротьбі з корупцією є посилення адміністративно-управлінських і репресивних заходів. При цьому, дещо применшується роль такого потужного інструменту по виявленню корупції, яким могли б стати засоби масової інформації (далі – ЗМІ). У розвинутих цивілізованих країнах ЗМІ виступають одним з найпотужніших антикорупційних соціальних інститутів та інструментів: встановлення і оприлюднення журналістами фактів зловживання владою з боку державних чиновників здебільшого стає приводом до відповідних перевірок їх діяльності і притягнення винних осіб до відповідальності.

Високої ефективності у виявленні корупційних проявів можна досягти лише комплексним застосуванням засобів і заходів, які знаходяться у розпорядженні апарату державної влади, правоохоронних органів та ЗМІ.

Вбачається доцільним розкрити зміст цих засобів і заходів окремо, по напрямкам діяльності, спрямованим на виявлення корупції.

1. Правові засади виявлення корупції в Україні (характеристика законодавства)

1.1. З часу проголошення незалежності України 24 серпня 1991 р., ґрунтуючись на Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990р., та Акті проголошення незалежності України, Верховною Радою України, Президентом України та Урядом України постійно приділяється увага протидії злочинності і корупції в державі. За цей час напрацьована відповідна нормативно-правова база, на підставі якої створені спеціальні структури для боротьби з організованою злочинністю та корупцією, підписано та ратифіковано ряд міжнародних конвенцій про міждержавне співробітництво у цьому напрямку.

Розпочата в Україні правова реформа в умовах переходу суспільства до багатоукладної економіки і плюралістичної політики, поставила перед органами державної влади надзвичайно важливе питання про забезпечення повноважень правоохоронних органів та формування реальних умов для безкомпромісної боротьби з організованою злочинністю та корупцією.

Систему публічно-правових актів, що визначають державну політику і стратегію боротьби з організованою злочинністю та корупцією, утворюють акти трьох гілок державної влади (законодавчої, виконавчої та судової), а саме:

Закони та Постанови Верховної Ради України;

Укази та Розпорядження Президента України;

Постанови та Розпорядження Кабінету Міністрів України;

Постанови Пленуму Верховного суду України.

Окремі питання організаційно-правових засад виявлення корупції відображені в нормативних актах Генеральної прокуратури, центральних правоохоронних міністерств, відомств та їх територіальних структур.

1.2. Система нормативних актів України щодо зазначеної проблематики концептуально поділяється на дві підсистеми:

- 1) підсистему норм прямого регулювання та
- 2) підсистему норм опосередкованого регулювання.

До підсистеми норм прямого регулювання відносяться норми в яких категорія “корупція” вживається безпосередньо.

До підсистеми норм опосередкованого регулювання відносяться норми в яких “корупція” розглядається в контексті категорій злочинність, а також впливають зі змісту норм, застосування яких, в аспектах цієї проблематики, має профілактичний, запобіжний, попереджувальний, охоронний, комунікативний (інформаційний) характер.

1.2.1. В сучасному законодавстві України системоутворюючими нормативними актами щодо прямого регулювання боротьби з організованою злочинністю та корупцією, як інституціями публічного права, можна вважати Закони України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” від 30 червня 1993 року та “Про боротьбу з корупцією” від 5 жовтня 1995 року.

Закон України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” від 30 червня 1993 року визначає головні напрями загальнодержавної політики та організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю.

Основними завданнями цього Закону є:

- створення загальних правових і організаційних засад у сфері боротьби з організованою злочинністю, сприяння її виявленню, попередженню та ліквідації;
- визначення системи державних органів, що ведуть боротьбу з організованою злочинністю, та їх взаємовідносин;
- встановлення повноважень спеціальних державних органів по боротьбі з організованою злочинністю та спеціальних заходів, що здійснюються ними;

- встановлення обов'язків інших державних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю;
- правове забезпечення фінансових, матеріально-технічних та інших умов, необхідних для боротьби з організованою злочинністю;
- забезпечення гарантій прав громадян і юридичних осіб під час здійснення заходів боротьби з організованою злочинністю.

Закон України “Про боротьбу з корупцією” від 5 жовтня 1995 року визначає організаційно-правові засади запобігання корупції, виявлення та припинення її проявів, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь.

Виходячи з положень Закону, боротьба з корупцією здійснюється на основі правової регламентації діяльності відповідних державних органів, служб і осіб, уповноважених на виконання функцій держави, забезпечення гарантій прав та інтересів фізичних і юридичних осіб.

1.2.2. З метою запобігання корупції серед державних службовців, статтею 16 Закону України “Про державну службу”, від 16 грудня 1993 року, визначені обмеження, пов'язані з проходженням державної служби – державний службовець не має права вчиняти дії, передбачені статтями 1 і 5 Закону України “Про боротьбу з корупцією”.

1.2.3. Положення цих системоутворюючих інституцій (а саме її двох взаємопов'язаних складових: організованої злочинності і корупції) публічного права базуються на прийнятих Верховною Радою законодавчих актах, норми яких розглядаються в контексті правовідносин щодо боротьби з організованою злочинністю та корупцією, а також на нормах законодавчих актів, які були прийняті пізніше, а саме: Закону України “Про міліцію” від 20 грудня 1990 року, Закону України “Про державну податкову службу в Україні” від 4 грудня 1990 року та Закону України “Про службу безпеки України” від 25 березня 1992 року.

Серед функцій податкової служби, зокрема визначено, що її органи координують свою діяльність з іншими уповноваженими державними органами виконавчої влади України та зарубіжжя.

При виявленні фактів, що свідчать про організовану злочинну діяльність та корупційні прояви, або дій, що створюють умови для них, податковий орган направляє матеріали з цих питань відповідним спеціальним органам по боротьбі з організованою злочинністю та корупцією.

За дорученням спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю податкові органи проводять перевірки своєчасності подання та достовірності документів, пов'язаних з обчисленням і сплатою податків, інших платежів.

Серед завдань податкової міліції є запобігання корупції в органах державної податкової служби та виявлення її фактів. Для здійснення цієї функції в структурі податкової міліції створена відповідна структура в статусі управління.

1.2.4. Законом України “Про прокуратуру” від 5 листопада 1991 року визначено, що серед основних функцій прокуратури є:

- нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Прокуратура може брати участь у розробці органами державної влади заходів запобігання злочинам та іншим правопорушенням, у роботі по вдосконаленню та роз'ясненню законодавства.

1.2.5. Закон України “Про оперативно-розшукову діяльність” від 18 лютого 1992 року визначає поняття оперативно-розшукової діяльності як системи гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів, а також завдання оперативно-розшукової

діяльності державних правоохоронних органів, якими є: пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, розвідувально-підривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави.

1.2.5. Враховуючи суспільну небезпечність і специфіку такого явища як незаконний обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживання ними, а також практику щодо існування в цій криміногенній сфері ознак організованої злочинності та корупції прийнято Закон України “Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними” від 15 лютого 1995 року, який визначає, з урахуванням міжнародних зобов’язань, автономну, уособлену систему заходів в Україні, спрямовану проти зазначеного суспільного зла, а також визначає права і обов’язки юридичних осіб і громадян у зв’язку із застосуванням цього Закону.

1.2.6. Окремі положення щодо боротьби з організованою злочинністю та корупцією знайшли відображення в нормах кодифікованого законодавства – Кодексах України.

Діючий Кримінальний кодекс України (КК) має завданням охорони суспільного ладу України, його політичної і соціальної системи, власності, особи, прав і свобод громадян, всього правопорядку від злочинних посягань.

Для здійснення цього завдання Кримінальний кодекс визначає, які суспільно небезпечні діяння є злочинними, і встановлює покарання, що підлягають застосуванню до осіб, які вчинили такі діяння.

В особливій частині КК визначені норми конкретних складів злочинів, які можуть застосовуватися при кваліфікації діянь здійснених злочинними угрупованнями, а також такі, що відображають характер корупції.

Призначенням Кримінально-процесуального кодексу України є визначення порядку провадження у кримінальних справах.

Кодекс України про адміністративні правопорушення, встановлює відповідальність фізичних осіб за вчинення адміністративних правопорушень, зокрема, за вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Відповідними статтями Кодексу регламентується правила складання протоколу про адміністративне правопорушення (ст. 254) та визначено коло осіб, які мають право складати ці протоколи (ст. 255).

1.3. Серед Законів України, що опосередковано регулюють питання боротьби з організованою злочинністю та корупцією, в контексті загальних заходів боротьби з правопорушеннями необхідно відмітити наступні:

- Закон України “Про зовнішньоекономічну діяльність” від 16 квітня 1991р.;
- Закон України “Про митну справу в Україні” від 25 червня 1991р.;
- Закон України “Про статус народного депутата України” від 17 листопада 1992р.;
- Закон України “Про статус суддів” від 15 грудня 1992р.;
- Закон України “Про адвокатуру” від 19 грудня 1992р.;
- Закон України “Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні” від 26 січня 1993р.;
- Закон України “Про антимонопольний комітет” України від 26 листопада 1993р.;
- Закон України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів” від 23 грудня 1993р.;
- Закон України “Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві” від 23 грудня 1993р.;
- Закон України “Про державну таємницю” від 21 січня 1994р.;
- Закон України “Про статус депутатів місцевих рад народних депутатів” від 4 лютого 1994р.;

- Закон України “Про державну виконавчу службу” від 24 березня 1998р.;

1.4. Система законодавства щодо регулювання боротьби зі злочинністю та корупцією, у тому числі з її організованими формами, поряд з зазначеними Законами включає також акти підзаконного характеру – постанови Верховної Ради України, укази Президента України та постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України. Практика регулювання якими суспільних відносин широко застосовувалася до прийняття у 1996 році Конституції України.

Постановою від 26 січня 1993 року № 2931-ХІІ “Про стан виконання законів і постанов Верховної Ради України з питань правопорядку і заходи щодо посилення боротьби із злочинністю” Верховна Рада намітила ряд невідкладних заходів спрямованих на забезпечення виконання актів законодавства з питань зміцнення законності і правопорядку та направлених на боротьбу з організованою злочинністю і корупцією.

7 травня 1993 року було прийнято Постанову № 3207-ХІІ “Про невідкладні заходи щодо боротьби з організованою злочинністю і корупцією”. А також враховуючи загострення криміногенної ситуації в країні, визначені заходи щодо підготовки і внесення на розгляд ряду законопроектів.

З метою забезпечення правових, організаційних і матеріально-технічних передумов для більш ефективної боротьби із злочинністю Постановою № 3325-ХІІ від 25 червня 1993 року було затверджено Державну програму боротьби із злочинністю.

Постановами від 16 грудня 1993 року № 3720-ХІІ та від 12 жовтня 1994 року № 199/94-ВР затверджені Положення про порядок комплектування, матеріально-технічного, військового, фінансового та соціально-побутового забезпечення спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України та Служби безпеки України по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю.

В червні 1994 року Постановою № 51/94-ВР було створено постійну Комісію Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією – тепер Комітет Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, який, згідно статті 16 Закону України “Про боротьбу з корупцією”, здійснює контроль за виконанням законів у сфері боротьби з корупцією від імені Верховної Ради України.

Основні засади і напрями становлення економіки України в кризовий період визначені Постановою від 15 червня 1994 року, № 61/94-ВР “Про основні засади і напрями становлення економіки України в кризовий період”. Серед заходів, зокрема, визначені і такі, що стосуються: ліквідації можливостей для корупції та безконтрольної приватизації; боротьби з організованою злочинністю, корупцією, тіньовою економікою, подолання дезорганізації в структурах державної влади, настроїв очікування чергових реорганізацій та кадрових перемін; певну чистку апарату, орієнтуючись на сучасні вимоги до нього, специфіку ситуації в економіці та управлінні нею.

Постановою від 15 жовтня 1996 року № 412/96-ВР була схвалена Програма діяльності Кабінету Міністрів України, якою серед інших визначені заходи, спрямовані й на подолання тінізації економіки. У Програмі, зокрема, зазначено, що тіньова економіка виступає економічною базою для антидержавних, антиконституційних дій, корупції.

Постановою Верховної Ради України від 16 січня 1997 року № 3/97-ВР було схвалено Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України. Серед основних можливих загроз національній безпеці України в найбільш важливих сферах життєдіяльності визначено відсутність ефективних механізмів забезпечення законності, правопорядку, боротьби із злочинністю, особливо її організованими формами, та тероризмом.

Постановою Верховної Ради № 640/97-ВР від 18 листопада 1997 року “Про стан боротьби із злочинністю та забезпечення законності в державі” визнано, що корупція і організована злочинність реально загрожують

національній безпеці та конституційному ладу України й намічено ряд заходів щодо протидії організованим злочинності та корупції

1.5. В розвиток законодавства, Президентом України у відповідності з Конституцією України та Законами України прийнято ряд нормативних актів, які конкретизують функції і завдання державних органів виконавчої влади на всіх рівнях управління.

Так, зокрема, Президент України видав Розпорядження 28 вересня 1992 року № 150/92-рп “Про додаткові заходи щодо посилення боротьби із злочинністю та зміцнення правопорядку в Україні”.

Указом Президента України від 26 листопада 1993 року № 567/93 був створений Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України.

Президентом України 21 липня 1994 року було видано Указ Президента “Про невідкладні заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю” № 396/94, а 27 серпня 1994 року – “Про питання посилення боротьби з корупцією та іншими злочинами в сфері економіки” № 484/94.

На виконання ст. 21 Закону України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” та з метою науково-дослідного забезпечення боротьби з організованою злочинністю Указом Президента від 1 грудня 1994 року № 714/94 при Координаційному комітеті по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України у свою чергу було створено Міжвідомчий науково-дослідний центр. Серед основних завдань Центру є узагальнення державних потреб в науковому забезпеченні боротьби з організованою злочинністю і корупцією, проведення наукових досліджень, визначення їх практичної спрямованості, організація обміном досвідом цієї роботи; розробка аналітичних документів, прогнозів, проектів нормативних актів, пропозицій і практичних рекомендацій щодо стратегії і тактики діяльності державних і недержавних органів у цьому напрямку.

З метою вдосконалення діяльності по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю 30 грудня 1994 року було видано Указ

Президента № 829/94 “Про заходи щодо вдосконалення діяльності Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю”. На виконання даного Указу Координаційним комітетом були розроблені Практичні та організаційні заходи щодо боротьби зі злочинністю на I півріччя 1995 року, які були затверджені Розпорядженням Президента України від 10 лютого 1995 року № 35/95-рп.

Президентом України на підставі подання Координаційного комітету по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю 10 березня 1995 року також було видано Указ № 205/95 “Про неналежне виконання вимог щодо повернення валютних цінностей, які незаконно знаходяться за кордоном”.

Президентом України 26 червня 1995 року було видано Указ Про невідкладні заходи щодо усунення порушень законності та правопорядку в Автономній Республіці Крим № 487. Указом Президента України від 31 січня 1996 року № 102/96 затверджено склад Координаційних комітетів по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю та тимчасове положення про них при Уряді Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях.

Указом Президента України від 17 вересня 1996 року № 837/96 була затверджена Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996 – 2000 роки. Основним стратегічним завданням Програма визначила подальше вдосконалення практичної діяльності відповідних державних органів у зміцненні правопорядку і законності.

Пріоритетами в боротьбі зі злочинністю були визначені формування досконалої правової бази боротьби зі злочинністю і корупцією, виявлення і знешкодження злочинних угруповань, викоренення тінізації економіки та інше. Прийнято рішення щодо приведення національного законодавства та відомчої нормативно-правової бази у відповідність з Конституцією України, враховуючи при цьому європейські стандарти та зарубіжний досвід у сфері боротьби зі злочинністю, зміцненні законності та правопорядку. У сфері боротьби з корупцією передбачалось здійснити запобіжні заходи щодо

повного виключення проникнення корупції, організованої злочинності у правоохоронні та інші владні структури, недопущення використання державними службовцями, співробітниками правоохоронних органів і судів своїх повноважень з корисливою метою, рішучого викриття та припинення таких проявів з боку посадових осіб. Організаційне забезпечення виконання програми покладено на Кабінет Міністрів України та Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України.

1.6. Для забезпечення зміцнення правопорядку в державі, підвищення ефективності боротьби з корупцією і організованою злочинністю, забезпечення захисту прав та свобод людини і громадянина та відповідно до вимог Конституції України була розроблена Національна програма боротьби з корупцією, яку було затверджено Указом Президента України від 10 квітня 1997 року № 319/97.

В Програмі, зокрема, відмічено, що незважаючи на вжиті останніми роками заходи щодо подолання корупції, досягти помітних зрушень у цій справі не вдалося. Прояви цього явища негативно позначаються на забезпеченні національної безпеки держави, викликають напругу в суспільстві. Не усунуто причини та умови, що сприяють корупційним проявам. З метою подолання корупції як суспільного зла передбачається здійснення ряду заходів: профілактичних, організаційно-правових, інформаційно-аналітичного забезпечення боротьби з корупцією та пов'язаною з нею злочинністю.

1.7. Для вдосконалення правових та організаційних передумов боротьби з корупцією та на виконання організаційно-правових заходів, передбачених Національною програмою боротьби з корупцією Указом Президента України від 24 квітня 1998 року № 367/98 було затверджено Концепцію боротьби з корупцією на 1998 - 2005 роки, яка покликана забезпечити системний підхід та ефективну організацію діяльності щодо запобігання та протидії корупції на період з 1998 по 2005 роки.

1.8. У відповідності з законодавством велика роль щодо реалізації стратегічних положень державної політики боротьби з організованою злочинністю і корупцією, відводиться уряду України. Організаційно-правова його діяльність знайшла відображення у відповідних нормативних актах (постановах) Кабінету Міністрів України, спрямованих на виконання положень чинного законодавства.

Враховуючи міжнародний масштаб організованої злочинності, урядом України були вжиті заходи щодо забезпечення взаємодії українських правоохоронних органів з міжнародними організаціями, зокрема з Інтерполом, через створення відповідної структури цього органу в Україні.

Діяльність Національного центрального бюро Інтерполу регулюється постановами Кабінету Міністрів України: від 30 вересня 1992 року “Про вступ України до Інтерполу”, та Положенням “Про Національне центральне бюро Інтерполу” затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 1993 р. № 220.

На базі служби захисту економіки від злочинних посягань Міністерства внутрішніх справ України Постановою від 5 липня 1993 року № 510 була створена Державна служба боротьби з економічною злочинністю а також затверджено Положення про Державну службу боротьби з економічною злочинністю.

Постановою від 14 грудня 1993 року № 1034 було затверджено Національну програму протидії зловживанню наркотичними засобами та їх незаконному обігу на 1994-1997 роки.

Для протидії криміналізації економіки 22 січня 1996 року було видано Постанову № 109 “Про хід виконання Програми заходів щодо запобігання злочинності у сфері економіки”.

Постановою від 18 березня 1996 року № 330 “Про стан виконання Указу Президента України від 26 червня 1995 року “Про невідкладні заходи щодо усунення порушень законності та правопорядку в Автономній Республіці Крим” та постанови уряду від 11 серпня 1996 року № 636 з цього питання

Кабінет Міністрів України постановив: Міністерству внутрішніх справ, Службі безпеки України, Уряду Автономної Республіки Крим вжити невідкладних додаткових заходів для виконання у повному обсязі вимог Указу Президента України та постанови Кабінету Міністрів України, забезпечити знешкодження організованих злочинних угруповань.

Для організаційного забезпечення виконання Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996-2000 роки Кабінет Міністрів України своєю Постановою від 11 грудня 1996 р. № 1502 затвердив Положення та склад Міжвідомчої комісії з питань організаційного забезпечення виконання Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996-2000 роки.

25 квітня 1997 року Постановою № 382 був затверджений План заходів організаційного забезпечення реалізації Національної програми боротьби з корупцією.

Хід виконання законів України, рішень Президента України та Кабінету Міністрів України з питань боротьби з корупцією і злочинністю, а також звіти керівників центральних органів виконавчої влади щодо виконання Законів України “Про державну службу” та “Про боротьбу з корупцією” знайшов своє відображення у Постанові від 14 липня 1997 року № 763.

Для забезпечення координації зусиль та підготовки пропозицій щодо комплексного розв’язання проблем, пов’язаних з існуванням тіньової економіки в Україні Кабінет Міністрів України прийняв Постанову № 2 “Про Урядову робочу групу з питань відслідковування процесів тінізації економіки та розроблення пропозицій і рекомендацій щодо припинення її зростання” (від 5 січня 1998 року).

Постанова № 114, прийнята 3 лютого 1998 року, визначила терміни виконання заходів, передбачених Комплексною цільовою програмою боротьби зі злочинністю на 1996-2000 роки .

11 грудня 1996 року Постановою № 1502 “Про Міжвідомчу комісію з питань організаційного забезпечення виконання Комплексної цільової

програми боротьби зі злочинністю на 1996 – 2000 роки” було визначено організаційне забезпечення виконання Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996 - 2000 роки, затвердженої Указом Президента України від 17 вересня 1996 р. № 837, а також затверджено Положення про Міжвідомчу комісію з питань організаційного забезпечення виконання Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996-2000 роки.

1.9. З метою узгодження дій правоохоронних органів щодо боротьби з організованою злочинністю і корупцією їх керівниками прийнято ряд міжвідомчих нормативних актів:

Інструкція про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю від 10 серпня 1994 року.

Ця Інструкція визначає основні напрями та форми взаємодії у вирішенні питань боротьби із злочинністю Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державного комітету у справах охорони державного кордону України, Державного митного комітету України, Національної гвардії України, Міністерства оборони України, Міністерства юстиції України.

Інструкція про порядок використання правоохоронними органами можливостей Національного центрального бюро Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів від 26 лютого 1997 року за № 54/1858.

2. Адміністративно-управлінські заходи.

2.1. У державах з перехідною економікою боротьба з корупцією поєднана зі значними труднощами, які зумовлені, щонайменше, двома основними причинами: по-перше, окремі особи отримують помітну вигоду від розповсюдження корупції серед чиновників; по-друге, заміна однієї політико-економічної системи іншою не обов'язково призводить до скорочення корупції. Прикладом можуть бути європейські країни колишнього “соцтабору” та СРСР, серед яких є й Україна.

Перехід України від командно-адміністративної системи до соціально-політичної системи з ринковою економікою та певне ослаблення регулюючої ролі держави не усунули величезних можливостей для корупції у бюрократичному апараті, не створили ефективних механізмів її приборкання, оскільки традиції культури державного управління та й самого суспільства, що склалися раніше, продовжували і продовжують діяти й досі. Крім того, боротьба з корупцією не може бути успішною поза вирішенням широкого кола проблемних питань, пов'язаних із взаємодією державного і недержавного секторів, які можна вирішити тільки за допомогою комплексної стратегії.

5 жовтня 1995 року Верховна Рада України прийняла Закон України “Про боротьбу з корупцією”, який встановив правові та організаційні засади запобігання корупції, виявлення та припинення її проявів, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь. Під корупцією у цьому Законі розуміється *діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, або інших переваг.*

У Національній програмі боротьби з корупцією, затвердженій Указом Президента України від 10 квітня 1997 року, зазначається, що хоча саме поняття корупції потребує більш чіткого визначення, законодавство значною мірою дає можливість вести боротьбу з різного роду корупційними діяннями.

Проте Закон України “Про боротьбу з корупцією” майже не застосовується. Незважаючи на вжиті останніми роками заходи щодо подолання корупції, досягти помітних зрушень у цій справі не вдалося. Прояви цього явища негативно позначаються на забезпеченні національної безпеки держави, викликають напругу у суспільстві. Не усунуто причини та умови, що сприяють корупційним проявам.

2.2. Можна виділити наступні організаційні та інституційні причини, що ускладнюють виявлення корупційних дій:

- Окремі керівники центральних і місцевих органів виконавчої влади самоусунулись від виконання вимог законодавства про боротьбу з корупцією, де, як відомо, зазначено, що керівники міністерств і відомств, державних підприємств, установ та організацій чи їх структурних підрозділів, у разі виявлення чи отримання інформації про вчинення підлеглим(и) корупційних діянь або порушення спеціальних обмежень, встановлених ст. 5 Закону України “Про боротьбу з корупцією”, в межах своєї компетенції зобов’язані вживати заходів по припиненню таких діянь та негайно повідомляти про їх вчинення будь-який з державних органів, які ведуть боротьбу з корупцією (перерахованих у пунктах “а) – б)” ст. 4 Закону України “Про боротьбу з корупцією”.
- Діяльність органів виконавчої влади, зокрема правоохоронних, у сфері боротьби із корупцією здійснюється без додержання принципів розподілу функцій і відповідальності.
- Окремі підрозділи таких органів часто дублюють функції одне одного, що призводить до неузгодженості та паралелізму в роботі.
- У кримінальному законодавстві є неузгоджені міри покарання за схожі злочини, міститься значна кількість їх формальних складів, що дає можливість організованим корупціонерам нерідко уникати реального покарання за свої злочини.

- Наявність у кримінально-процесуальному законодавстві норм, що регламентують звільнення від кримінальної відповідальності за nereабілітуючими підставами, використовується працівниками правоохоронних органів у корупційних цілях, призводить до порушень прав людини.
- Під час розгляду адміністративних та кримінальних справ Суди України допускають “тяганину”, що знижує оперативність і ефективність правосуддя, створює умови для здійснення корупційної діяльності.
- Відсутня державна статистична звітність щодо заходів, спрямованих на боротьбу з корупцією. Тому, потребують уточнення та узгодження статистичні показники роботи правоохоронних органів і судів. Через їхню неузгодженість втрачається головний профілактичний чинник – невідворотність покарання за злочини.

Усе це дає можливість злочинним елементам тривалий час здійснювати свою протиправну діяльність, втягувати до неї все нових і нових учасників і, перш за все, посадових осіб органів державної влади для вчинення корупційних діянь.

2.3. З метою подолання корупції, в рамках здійснення організаційно-правових заходів, які передбачалось здійснити у ході реалізації Національної програми боротьби з корупцією, було прийнято Концепцію боротьби з корупцією на 1998 – 2005 роки, затверджену Указом Президента України від 24 квітня 1998 року. Концепція покликана забезпечити системний підхід та ефективну організацію діяльності щодо запобігання та протидії корупції.

У Розділі V Концепції передбачено, що активізації діяльності державних органів щодо виявлення корупційних діянь та притягнення винних до відповідальності сприятимуть, зокрема, такі заходи:

- виділення у складі спеціальних підрозділів боротьби з організованою злочинністю і корупцією окремих законспірованих структур та працівників, незалежних у своїй діяльності, на яких було б покладено організацію виявлення корупційних діянь, аналіз інформації про такі

діяння та вжиття передбачених законом заходів щодо осіб, які вчинили такі діяння або причетні до них;

- радикальна перебудова спрямованості та системи забезпечення результативності здійснення спеціальних оперативно-розшукових заходів з метою виявлення фактів корупції;
- виділення у статистичній звітності органів Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України та Національного бюро розслідувань* відомостей про кількість виявлених корупційних діянь, суспільні сфери їх вчинення, своєчасність, повноту та результативність перевірки цієї інформації;
- запровадження окремої звітності щодо інформації про створення та прояви організованих злочинних угруповань (груп) у сферах економіки, фінансово-банківської, зовнішньоекономічної діяльності та у сфері здійснення державної влади і про виявлені корупційні зв'язки під час викриття цих угруповань (груп). Ця інформація за всіма показниками має бути відокремлена від даних про виявлення та викриття організованих злочинних груп, які готують та вчиняють злочини загально-кримінального характеру;
- встановлення і додержання порядку, згідно з яким підрозділ (орган) відповідного правоохоронного органу, що одержав або реалізує інформацію про діяльність організованого злочинного угруповання (групи) у сферах економіки, фінансово-банківської, зовнішньоекономічної діяльності та у сфері здійснення державної влади, зобов'язаний проводити роботу щодо виявлення корупційних зв'язків, які сприяли утворенню, прикриттю, захисту, іншому забезпеченню існування цього злочинного угруповання (групи);
- запровадження механізму вдосконалення контрольних операцій, у тому числі раптових, не правоохоронними державними органами, які

* Національне бюро розслідувань України спочатку було створене відповідним Указом Президента України (1997 р.), а потім, фактично не розпочавши своєї правоохоронної діяльності, було ним же ліквідоване (1999 р.).

здійснюють контроль за певними сторонами діяльності державних і недержавних управлінських структур, з метою повного виявлення фактів порушення норм і правил виконання службових обов'язків, що можуть сприяти корупційним діям, налагодження передачі інформації про такі факти правоохоронним органам;

- створення у рамках розробленої державної автоматизованої системи кримінологічної інформації інформаційної підсистеми щодо криміногенних чинників корупційних діянь, проведення на цій інформаційній базі постійного моніторингу їх динаміки, аналізу чинників, використання інформації про них для запобігання проявам корупції, їх виявлення та прогнозування, запровадження спеціалізованої кримінологічної експертизи антикорупційного спрямування проектів законодавчих, інших нормативно-правових актів, управлінських рішень, комерційних, кредитних, зовнішньоекономічних та інших господарських угод тощо;
- забезпечення своєчасного реагування на повідомлення контрольних органів, громадян і засобів масової інформації про корупційні дії та інші протиправні дії посадових осіб, встановлення суворого контролю за додержанням цього порядку.

2.4. Основна маса методів і засобів діяльності державних органів щодо виявлення корупційних діянь, перерахованих у Концепції спрямовано на діяльність органів виконавчої влади, точніше, правоохоронних органів, як таких, що безпосередньо ведуть боротьбу з виявленням і протидією корупції. Ця ситуація цілком відображає стан справ, що існує на практиці, де адміністративно-управлінські заходи у чистому вигляді практично не застосовуються, а діяльність по виявленню корупції, за невеликим винятком, практично повністю здійснюється за допомогою “поліцейських” заходів, тобто покладена на відповідні правоохоронні органи. Самі ж адміністративно-управлінські заходи, як правило, полягають у створенні та забезпеченні функціонування спеціалізованих державних органів, що

призначені для розслідування порушень законності у сфері державної служби і мають штат кваліфікованого персоналу, перш за все спеціалістів по фінансах і обліку. Такі органи свого часу були створені, наприклад в Індії у 1964 році, у Сінгапурі (1952 р.), у Китаї (1979 р.) та інших країнах світу.

В Україні не існує державного органу, для якого виявлення і протидія корупції було б виключною його функцією. Саме ж питання щодо використання цього досвіду на теренах України потребує більш детального вивчення. Але вже поверховий аналіз дає підстави стверджувати, що слабкістю таких органів є їх залежність від політичної влади, при відсутності необхідної політичної та юридично оформленої підтримки, такий захід може призвести лише до створення ще одного органу контролю та до додаткової витрати бюджетних коштів.

При відсутності політичної волі подолати корупцію не допоможе ніяка кількість законів, комісій, заходів покарання. На практиці ця ситуація призводить до того, що такі органи частіше зайняті переслідуванням незначних політичних “фігур”, які потрапили в немилість до “сильних світу цього”.

Звідси, з усією очевидністю випливає необхідність більш щільного правового регулювання діяльності самої політичної еліти, а найбільш ефективними адміністративно-управлінськими заходами по виявленню корупції слід визнати заходи спрямовані на зміцнення політичної відповідальності урядових структур.

2.5. Виявлення і протидія корупції як специфічний вид діяльності у сфері соціального управління має здійснюватися відповідними суб'єктами і базуватися на певних засадах. Ці засади включають систему:

а) адміністративно-управлінських заходів політичного, правового, організаційно-управлінського, ідеологічного, соціально-психологічного та іншого характеру, спрямованих на зменшення її обсягів та зміну характеру корупційних проявів;

б) обмеження впливу корупції на соціальні процеси та збільшення ризику настання відповідальності для корупціонерів;

в) усунення соціальних передумов корупції, причин та умов корупційних діянь;

г) дій, спрямованих на виявлення, припинення та розслідування проявів корупції, а також притягнення осіб, винних у вчиненні корупційних правопорушень, до юридичної відповідальності;

д) поновлення законних прав та інтересів фізичних та юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь.

Визначення згаданих суб'єктів та засад, на яких вони діють, є надзвичайно важливим з точки зору забезпечення дієвості та ефективності антикорупційної діяльності, дотримання прав людини, досягнення мети зазначеної діяльності та виконання основних адміністративно-управлінських заходів.

В Україні адміністративно-управлінський персонал складають службовці різних рівнів, які працюють в апараті органів державної влади (як правило, органів державного управління). Сюди можна віднести службовців апарату міністерств, відомств, органів місцевої влади і самоврядування та ін. Виходячи зі специфіки кожної адміністративно-управлінської одиниці, нею (уповноваженими посадовими особами) можуть застосовуватись ті чи інші заходи впливу на суспільні відносини. Розглянемо ті з них, які так чи інакше сприяють діяльності по виявленню корупції.

2.6. Виходячи зі змісту антикорупційної діяльності, функціонального призначення та кола повноважень, до суб'єктів протидії корупції в Україні, що діють у сфері управління, можна віднести такі групи суб'єктів:

1) суб'єкти, які визначають і забезпечують реалізацію антикорупційної політики держави;

2) суб'єкти, які створюють і вдосконалюють нормативно-правову базу протидії корупції;

- 3) суб'єкти безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері протидії корупції;
- 4) суб'єкти, які здійснюють судовий розгляд справ про корупційні правопорушення (суди);
- 5) суб'єкти, діяльність яких спрямована на запобігання корупції;
- 6) суб'єкти, які здійснюють координацію антикорупційної діяльності;
- 7) суб'єкти, які реалізують контроль та нагляд за діяльністю суб'єктів безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері протидії корупції;
- 8) суб'єкти, які здійснюють поновлення законних прав та інтересів фізичних та юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь;
- 9) суб'єкти, які здійснюють фінансове, матеріально-технічне, інформаційне, науково-методичне забезпечення протидії корупції.

2.6.1. *Першу групу* складають найвищі органи окремих гілок державної влади – Президент України і Верховна Рада України, а також Кабінет Міністрів України, яким належить прерогатива визначення внутрішньої і зовнішньої політики держави, складовою якої виступає антикорупційна політика та забезпечення її здійснення. Відповідно до пп. 3, 6 ч. 1 ст. 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, затвердження загальнодержавних програм економічного та соціального розвитку, а згідно з пп. 12, 14, 17, 22 ч. 1 ст. 92 Конституції, виключно законами України визначається: організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби; організація і діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства; основи національної безпеки; діяння, які є злочинами, адміністративними право-порушеннями або дисциплінарними проступками, а також відповідальність за них.

Згідно з Конституцією, Президент України є главою держави і гарантом додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (ст. 112), забезпечує національну безпеку держави, здійснює керівництво у сфері

національної безпеки, очолює Раду національної безпеки і оборони (пп. 1, 17, 18 ч. 1 ст. 106).

Відповідно до п.п. 1, 7 ст. 116 Конституції України, Кабінет Міністрів України забезпечує внутрішню і зовнішню політику держави, здійснює заходи щодо забезпечення національної безпеки України, боротьби зі злочинністю.

Антикорупційні заходи реалізуються у відповідних нормативно-правових актах цих органів – законах, указах, постановах.

2.6.2. Друга група суб'єктів також здійснює законодавче (нормативно-правове) забезпечення виявлення і протидії корупції. До таких суб'єктів, крім перерахованих вище - Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України - належать ще й відповідні центральні міністерства та відомства. Особливе місце серед суб'єктів другої групи займає Верховна Рада України, від якої, як єдиного органу законодавчої юрисдикції, залежить якість законодавчого забезпечення правового регулювання виявлення і протидії корупції. При цьому на решту вказаних суб'єктів покладено обов'язок дотримання і/або виконання актів (законів) прийнятих Верховною Радою України.

Слід зазначити, що значна кількість таких суб'єктів та невизначеність чи взаємне дублювання повноважень центральних органів влади в Україні, відсутність законодавчих обмежень щодо відомчої нормотворчості складають один з чинників існування, поширення та відтворення корупції в Україні. В ряді випадків відомчі нормативні акти встановлюють такі обов'язки чи обмеження, наприклад для суб'єктів підприємницької діяльності, які заздалегідь не можуть бути виконані без порушення інших приписів чинного законодавства, що породжує корумпування представниками підприємницького середовища представників органів влади, на які покладаєть контроль за виконанням таких обов'язків чи обмежень.

2.6.3. Третю групу складають суб'єкти безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері виявлення і протидії корупції. Така назва є дещо умовною,

оскільки правоохоронна діяльність містить реалізацію всіх правоохоронних функцій. У даному разі під безпосередньою правоохоронною діяльністю ми розуміємо здійснення таких функцій, як: “оперативно-розшукова (виявлення, припинення та документування корупційних діянь)”, “розслідування корупційних злочинів”, “провадження справ про адміністративні правопорушення корупційного характеру”, а також здійснення певною мірою “профілактичної функції” по запобіганню корупційним проявам.

У свою чергу суб’єктів третьої групи можна поділити на дві підгрупи:

- Суб’єкти, для яких безпосередня правоохоронна діяльність у сфері протидії корупції є однією з основних функцій;
- Суб’єкти, для яких така діяльність є другорядною функцією і може здійснюватися лише паралельно з виконання ними своїх основних функцій, які безпосередньо не пов’язані з виявленням і протидією корупції.

До суб’єктів безпосередньої правоохоронної діяльності першої підгрупи слід віднести суб’єктів, передбачених ст. 4 Закону України “Про боротьбу з корупцією”. Цією статтею, зокрема, встановлено, що боротьбу з корупцією ведуть відповідні підрозділи: МВС; ДПА; СБУ; прокуратури; інші органи та підрозділи, що створюються для боротьби з корупцією згідно чинного законодавства України.

2.6.4. *Четверту групу* складають суди загальної юрисдикції, до компетенції яких Закон відносить судовий розгляд справ про корупційні правопорушення (ст. 12 Закону України “Про боротьбу з корупцією”, ст. 15 КПК України).

2.6.5. *П’яту групу* складають суб’єкти, діяльність яких головним чином пов’язана із виявленням та запобіганням корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. До них відносяться органи, які, зокрема, забезпечують проведення єдиної державної політики у сфері державної служби, здійснюють профілактичну антикорупційну діяльність серед службовців всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Таким суб’єктом є Головне управління державної служби

України (далі – Голодержслужба), на яке як на центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом покладається здійснення заходів, спрямованих на запобігання і виявлення проявів корупції серед державних службовців; перевірка в державних органах та органах місцевого самоврядування додержання вимог законів України “Про державну службу”, “Про боротьбу з корупцією” та інших актів законодавства з питань державної служби; проведення у встановленому порядку службових розслідувань з питань додержання державними службовцями законодавства про державну службу та про боротьбу з корупцією, а також за фактами порушення етики поведінки державних службовців.

2.6.5.1. Службові розслідування можна розглядати як один з потенційно найдієвіших адміністративно-управлінських заходів, що можуть ефективно використовуватись для виявлення корупції. Проведення службових розслідувань по відношенню до державних службовців регламентується Порядком проведення службового розслідування стосовно державних службовців, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 13 червня 2000 року № 950. Відповідно до цього Порядку стосовно державних службовців може бути проведено службове розслідування в таких випадках:

- у разі невиконання або неналежного виконання ними службових обов’язків, перевищення своїх повноважень, що призвело до людських жертв або заподіяло значну матеріальну чи моральну шкоду громадянину, державі, підприємству, установі, організації чи об’єднанню громадян;
- у разі недодержання ними законодавства про державну службу, про боротьбу з корупцією, порушення етики поведінки;
- на вимогу державного службовця з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри.

За анонімними повідомленнями, заявами та скаргами службове розслідування не проводиться. Рішення щодо проведення службового розслідування приймається вищими посадовими особами України, а саме: Першим віце-прем’єр-міністром України; керівником державного органу

(посадовою особою), що призначив на посаду державного службовця, стосовно якого має проводитися службове розслідування; керівником органу, в якому працює державний службовець.

Головдержслужба може проводити службові розслідування за дорученням вищих посадових осіб України та Першого віце-прем'єр-міністра України, а у разі безпосереднього звернення до Головдержслужби державного службовця рішення щодо проведення службового розслідування приймається керівником Головдержслужби.

Рішенням щодо проведення службового розслідування призначається голова комісії з проведення службового розслідування, інші члени комісії, мета і дата початку та закінчення службового розслідування. Термін службового розслідування не може перевищувати двох місяців. У разі коли рішення щодо проведення службового розслідування прийнято вищими посадовими особами України, Першим віце-прем'єр-міністром України, склад комісії з проведення службового розслідування, мета і дата початку та закінчення службового розслідування визначаються керівником державного органу, якому доручено проведення службового розслідування. Службове розслідування у цьому випадку повинне бути проведено у термін, визначений посадовою особою, яка прийняла рішення про його проведення. У разі потреби до проведення службового розслідування можуть залучатися вчені, працівники державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками). До участі у проведенні службового розслідування не повинні залучатися посадові особи державного органу, якщо обставини свідчать про їх особисту заінтересованість у результатах розслідування. Службове розслідування проводиться з відстороненням державного службовця від виконання повноважень за посадою або без такого відсторонення. Рішення про відсторонення приймається за поданням голови комісії з проведення службового розслідування керівником державного органу, в якому працює службовець. За державним службовцем на час відсторонення від виконання

повноважень за посадою зберігається заробітна плата. Керівник державного органу (посадова особа), за рішенням якого затверджено склад комісії з проведення службового розслідування, контролює роботу цієї комісії і у разі потреби дає обов'язкові для виконання доручення.

Члени комісії з проведення службового розслідування несуть персональну відповідальність згідно із законодавством за повноту, всебічність і об'єктивність висновків службового розслідування та нерозголошення інформації, що стосується цього розслідування. Членам комісії надається право:

- отримувати від державних службовців, інших працівників державного органу, в якому працює особа, стосовно якої проводиться службове розслідування, усні чи письмові пояснення, консультації спеціалістів з питань службового розслідування;
- ознайомлюватися і вивчати з виїздом на місце відповідні документи, у разі потреби знімати з них копії та долучати їх до матеріалів службового розслідування;
- отримувати та збирати згідно із законодавством інформацію, пов'язану із службовим розслідуванням, від інших юридичних та фізичних осіб на підставі запиту керівника державного органу (посадової особи), який призначив службове розслідування, або керівника державного органу, якому доручено проведення службового розслідування.

Особа, стосовно якої проводиться службове розслідування, має право в будь-який момент узяти в ньому участь, пояснювати факти, робити заяви, подавати відповідні документи і порушувати клопотання про залучення нових документів, вимагати додаткового вивчення пояснень осіб, причетних до справи.

За результатами службового розслідування члени комісії складають акт, у якому зазначаються:

- факти і суть звинувачень або підозри, які стали підставою для проведення службового розслідування, посада, прізвище, ім'я та по батькові,

рік народження, освіта, термін служби у державному органі і перебування на займаній посаді особи, стосовно якої проведено службове розслідування;

- висновки службового розслідування, обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, причини та умови, що призвели до порушення, вжиті або запропоновані заходи для їх усунення чи обставини, що знімають з державного службовця безпідставні звинувачення або підозру.

Члени комісії, які не згодні з висновками комісії, мають право викласти свою “окрему думку”, про що до акта додається відповідний документ.

Акт службового розслідування підписується членами комісії та подається на розгляд керівника державного органу (посадової особи), який призначив службове розслідування, в одному примірнику. Перед поданням на розгляд з актом службового розслідування ознайомлюється державний службовець, стосовно якого проводилося розслідування.

На вимогу керівника державного органу (посадової особи), якому доручено проведення службового розслідування, голови або членів комісії чи державного службовця, стосовно якого проводилося розслідування, акт повинен розглядатися в їх присутності. За результатами розгляду керівник державного органу (посадова особа), який прийняв рішення щодо проведення службового розслідування, приймає в десятиденний термін відповідне рішення, з яким ознайомлюється державний службовець. За матеріалами службового розслідування державний службовець може бути притягнутий до відповідальності згідно із законодавством.

Рішення за результатами службового розслідування може бути оскаржено державним службовцем згідно із законодавством. Акт службового розслідування з відповідними документами зберігається в державному органі, який проводив розслідування.

У разі, коли рішення про проведення службового розслідування прийнято особами, зазначеними у пункті 3 Порядку, акт службового розслідування складається у двох примірниках, один з яких надсилається

посадовій особі, яка прийняла рішення про проведення службового розслідування.

2.6.6. До *п'ятої групи* суб'єктів протидії корупції також відносяться підрозділи внутрішньої (власної) безпеки правоохоронних та деяких інших органів, одним з основних завдань яких є здійснення профілактичного антикорупційного впливу по відношенню до співробітників цих органів.

2.6.7. *Шосту групу* суб'єктів складають суб'єкти, які здійснюють координацію антикорупційної діяльності. Такими органами є:

1) Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України, який відповідно до ст. 8 Закону України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” координує діяльність всіх державних органів, на які цим законом покладено обов'язки здійснювати боротьбу з корупцією;

2) Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори. Які згідно зі ст. 10 Закону України “Про прокуратуру” координують діяльність по боротьбі зі злочинністю в органах внутрішніх справ, органах Служби безпеки, органах Податкової міліції, органах Митної служби та інших правоохоронних органах;

3) Рада національної безпеки та оборони України, яка згідно з ч. 2 ст. 107 Конституції України та ст. 3 Закону України “Про Раду національної безпеки та оборони” координує діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки.

2.6.8. *Сьому групу* суб'єктів протидії корупції утворюють органи, що здійснюють контроль та нагляд за діяльністю суб'єктів безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері протидії корупції.

Нагляд за виконанням законів у сфері боротьби з корупцією здійснюється Генеральним прокурором України й уповноваженими ним прокурорами (ст. 17 Закону України “Про боротьбу з корупцією”, ст. 1 ЗУ “Про прокуратуру). В органах прокуратури цю функцію здійснюють управління та відділи по нагляду за виконанням законів спеціальними

підрозділами та іншими державними органами, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю та корупцією.

Відповідно до ст. 16 Закону України “Про боротьбу з корупцією” парламентський контроль за виконанням законів у сфері протидії корупції здійснюється Верховною Радою України як безпосередньо, так і через Комітет Верховної ради України з питань боротьби з організованою злочинністю та корупцією.

Згідно з ч. 2 ст. 107 Конституції України та ст. 3 Закону України “Про Раду національної безпеки та оборони” контроль за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки здійснює Рада національної безпеки та оборони України.

2.6.9. *Восьму групу* суб’єктів протидії корупції становлять, насамперед суди, а також прокурори, державні органи та органи місцевого самоврядування, які вживають тих чи інших заходів і приймають відповідні рішення стосовно відшкодування заподіяної конкретним корупційним діянням шкоди, поновлення порушених прав тощо. До суб’єктів цієї групи слід також віднести і суди, які здійснюють судовий контроль за діяльністю вищезазначених органів при розгляді справ про корупційні діяння.

Відповідно до ст. 13 Закону України “Про боротьбу з корупцією” збитки, заподіяні державі, підприємству, установі, організації незаконним використанням приміщень, засобів транспорту і зв’язку, іншого державного майна або коштів, підлягають відшкодуванню винними особами, уповноваженими на виконання функцій держави, на загальних підставах і умовах матеріальної відповідальності працівників та військовослужбовців. У разі відмови добровільно повернути незаконно одержані особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредити, позички, цінні папери, нерухомість та інше майно, вони чи їх вартість підлягають стягненню (вилученню) в доход держави у судовому порядку за заявою прокурора. Одержання субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів та пільг у результаті дій, передбачених п. “а” ч. 1 ст. 5 зазначеного Закону, тягне за

собою визнання укладеної угоди недійсною з наслідками, передбаченими Цивільним кодексом України.

Згідно зі статтею 14 Закону України “Про боротьбу з корупцією” прийняті внаслідок корупційних діянь неправомірні нормативно-правові акти та рішення підлягають скасуванню органом або посадовою особою, уповноваженими на прийняття чи скасування відповідних актів та рішень, або визнаються незаконними в судовому порядку.

Відповідно до ст. 15 “Про боротьбу з корупцією” фізичні та юридичні особи, права яких порушено внаслідок корупційних діянь і які зазнали моральної чи матеріальної шкоди, мають право на поновлення цих прав і відшкодування завданої їм шкоди у встановленому Законом порядку.

2.6.10. Здійснення антикорупційної діяльності потребує специфічного правового, організаційного, кадрового, інформаційного, матеріально-технічного, фінансового, наукового та іншого забезпечення, що обумовлює необхідність створення спеціальних органів (установ, служб, підрозділів), які становлять *дев'яту групу* суб'єктів протидії корупції.

Так, науково-дослідне забезпечення протидії корупції здійснює Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю. Постановою Верховної Ради України від 12 жовтня 1994 року №199 відповідні органи та підрозділи зобов'язані дотримуватися спеціального порядку комплектування, матеріально-технічного, військового, фінансового та соціально-побутового забезпечення, передбаченого для спеціальних підрозділів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю СБУ.

У межах своїх повноважень певні заходи стосовно виявлення і протидії корупції можуть здійснювати також інші суб'єкти, зокрема такі державні органи, як: Національний банк України, Державна податкова адміністрація України, Державне контрольно-ревізійне управління України, Фонд державного майна України, Рахункова палата України, Антимонопольний

комітет України, а також органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, засоби масової інформації.

Особливе місце у розв'язанні проблем корупції займає спеціально створений державний орган – Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України. Координаційний комітет здійснює координацію діяльності усіх правоохоронних та інших державних органів по боротьбі з корупцією.

2.7. В опитуваннях населення та підприємців було визначено відношення респондентів до основних соціальних інститутів, що в тій чи іншій формі можуть бути віднесені до числа розглянутих вище органів виявлення та подолання корупції. Нижче наведено результати дослідження (питома вага тих, хто довіряє цим інститутам – в контексті здатності протидіяти корупції) :

	<u>Населення</u>	<u>Підприємці</u>
-Президент України-	10,7	6,0
-Верховна Рада	9,2	6,7
-Кабінет Міністрів	12,2	9,4
-Міліція	12,4	11,7
-Прокуратура	15,0	16,1
-Служба безпеки України	23,4	24,8
-Суд	17,7	16,3
-Податкова служба	14,1	9,4
-Уповноважений Верховної Ради з прав людини	28,8	16,4
-Органи місцевого самоврядування	12,4	8,1
-правозахисні неурядові організації	31,4	26,9
-Політичні партії	16,0	8,7
-Засоби масової інформації	39,5	31,2

Отримані результати свідчать, що на рівні масової свідомості сформувався досить чітко виражене негативне відношення до можливості більшості державних органів протидіяти корупції.

2.8. Поглиблений аналіз проблем виявлення і протидії корупції уповноваженими суб'єктами дозволяє зробити висновок, що поширеність і відтворюваність корупції в Україні обумовлена організаційно-правовими, економічними та соціально-політичними факторами, без вирішення яких неможливо говорити про підвищення ефективності діяльності по виявленню і протидії корупції..

Так, прийняття законів, які б врегулювали організацію, повноваження та порядок діяльності органів державної влади в питаннях нормотворчості, як одного з основних видів діяльності державних органів, неодноразово натикалось на певний спротив. Залишились безуспішними спроби законодавчого врегулювання нормотворчості, шляхом прийняття Законів України “Про закони і законодавчу діяльність” 1996 року та “Про нормативно-правові акти” 2000 року.

Загальні проблеми з якістю нормативно-правових актів, нажаль, не оминули й нормативного забезпечення діяльності по виявленню і протидії корупції, які не відповідають сучасним вимогам. В першу чергу це стосується недосконалості чинного антикорупційного законодавства. Аналіз ефективності дії Закону України “Про державну службу”, показує, що його реальний вплив на вирішення зазначеної проблеми є вкрай низьким, основні норми спрацьовують занадто слабо, а особливо ті, що регламентують атестацію державних службовців та декларування ними своїх доходів. Так, виходячи з положень Закону, певна частина державних службовців за наявності тих чи інших причин не підлягають атестації, а незважаючи на те, що близько 99% державних службовців подають декларацію про доходи, реальна користь від цієї акції незначна, оскільки законодавчий механізм

контролю за достовірністю поданих даних не виписаний, а перевірити їх об'єктивність досить складно а інколи і неможливо.

Суттєвих змін і доповнень потребує також Закон України “Про боротьбу з корупцією”. Він не визначає головного: чітких рамок, які б розділяли поняття адміністративного та кримінального характеру корупційного діяння, встановивши лише адміністративну відповідальність за такі діяння. Як результат – кримінальне законодавство у боротьбі з корупцією різко відстає від криміногенної ситуації у державі. Очевидно, що чинний Закон України “Про боротьбу з корупцією”, варто якщо не прийняти у новій редакції то, принаймні, доповнити відповідними положеннями, щоб заповнити ці та інші прогалини.

Грунтовній переробці підлягають норми Закону щодо кола суб'єктів корупційних діянь та органів, на які державою покладено функції боротьби з корупцією тощо. Якщо, наприклад, у США, західноєвропейських країнах основне навантаження у цій сфері несуть фінансові та контролюючі органи, то в Україні цим займаються органи МВС, ДПА, СБУ і прокуратура, причому два останні відомства мають свої специфічні функції, як і окремі служби органів внутрішніх справ, такі як підрозділи по боротьбі з незаконним обігом наркотиків, державної служби охорони, дільничні інспектори міліції, тощо, і тому необхідним є вреулювання на законодавчому рівні питання суб'єктів протидії корупції, що дасть змогу компетентним у протидії корупції службам, таким як державна служба по боротьбі з економічною злочинністю та спецпідрозділи по боротьбі з організованою злочинністю чітко зосередитися на виконанні функції протидії корупції та нарешті усуне набуття показників у сфері протидії корупції такими службами, які Державна служба охорони (ДСО) та дільничні інспектори міліції, що на практиці складає лише продовження практики “гонитви за показником” та здебільшого своєрідну імітацію боротьби з корупцією, котра сама по собі цю боротьбу дискредитує.

Нажаль, доводиться констатувати, що різноманітні заходи щодо подолання корупції, які плануються і здійснюються сьогодні у нашій державі, дуже слабо пов'язуються із зусиллями по наведенню порядку в економіці, а законодавчі акти, які регламентують економічні реформи, нерідко поспіхом приймаються і, головне, не завжди виконуються, оскільки досить часто не передбачають відповідні механізми по нейтралізації можливих зловживань. Це у свою чергу зумовлює внесення до них численних змін і доповнень. Так, наприклад, до Закону України “Про підприємництво” та Закону України “Про підприємства” зміни вносились близько 40 і 30 разів відповідно, але така нестабільність законодавства, особливо економічного, не тільки не сприяє його правильному застосуванню, а навпаки ускладнює його, цим самим створюючи благодатне підґрунтя для різноманітних зловживань з цього приводу, а це – пряма дорога для вчинення корупційних діянь, чим і користується досить успішно злочинний елемент, а суспільство лише втрачає кошти, які не надходять до державного і місцевого бюджетів.

Аналіз причин подальшої криміналізації економіки і на цій основі корумпованості суспільства дозволяє виділити ряд основних чинників, які визначально впливають на цей процес. Головним з них стала “тінізація” економіки, яка за підрахунками фахівців сягнула сьогодні більше 50 відсотків ВВП і переросла по суті в головний фактор ускладнення криміногенної (в т.ч. корупційної) ситуації в державі. Поряд з цим, незважаючи на такі масштаби “тіньової” економіки, до цього часу в країні відсутня методика її обчислення, а також будь-яка статистична інформація про це явище, у тому числі і про грошовий обіг “у тіні”, що, звичайно, не сприяє діяльності по виявленню корупції.

Домінуючим фактором у цьому сегменті тіньової економіки та основним стимулом одержання тіньових доходів є розбалансованість та некерованість банківської системи, її правова невизначеність, відсутність прозорості

банківських операцій. А якраз у ній зосереджено основні важелі “тінізації” і корупцієзації.

Вихід з цієї ситуації можливий за рахунок реформуванні всієї банківської системи, і, в першу чергу, у реформуванні функцій та контрольних повноважень Національного банку України.

Багатоукладність економіки, можливість переходу права власності з однієї форми в іншу (зі зміною фактичного власника), створюють сприятливі умови для безпосереднього або опосередкованого “лобістського” тиску на чиновницький апарат з метою правового оформлення таких змін, а також участі самих чиновників та їх родичів у розподілі власності. Все це створює обстановку в’язкої тяганини при вирішенні питань приватизації, що само собою формує підґрунтя для корупції у цій сфері.

Аналітичні матеріали і порушені кримінальні справи свідчать про те, що основними чинниками, які сприяють активній участі криміналітету у приватизації є відсутність належного державного і громадського контролю за цим процесом, а також правова неврегульованість багатьох сторін діяльності Фонду державного майна України та інших структур, що діють у цій сфері.

Зрушення ситуації на краще у вирішенні зазначених проблем потребує від виконавчої та законодавчої гілок влади найнеординарніших заходів по наведенню законності і порядку в економіці і, у першу чергу, посилення контрольних, фінансових і владних функцій уповноважених органів.

2.9. Для вдосконалення діяльності управлінського персоналу і підвищення ефективності вжиття адміністративно-управлінських заходів науковцями та практикаками України рекомендується:

- у ході проведення адміністративної реформи скоротити чиновницький апарат до науково обґрунтованої чисельності працюючих, обмежити його повноваження щодо дозвільно-розпорядчих та керівних функцій, в тому числі щодо надання пільг, переваг, ліцензій, замінивши ці повноваження здійсненням контролю за додержанням норм законодавства; скорочення чисельності має проводитись паралельно з підвищенням

зарплатні і запровадженням ефективної системи добору працівників та підвищенням вимог до проходження державної служби, що має призвести до підвищення престижу і авторитетності державної служби в очах громадян;

- проаналізувати та визначити щодо кожної галузі народного господарства та управління, кожного етапу виробництва та іншої діяльності службові дії операції, рішення, у разі здійснення яких можливе вчинення корупційних діянь, визначити умови і процедури, що виключали б такі факти;

- детально регламентувати правила та стандарти прийняття розпорядчо-дозвільних управлінських рішень, видачі населенню офіційних документів, вирішення інших питань щодо його обслуговування; проінформувати населення про ці стандарти, процедури і правила;

- забезпечити добір і розстановку кадрів на засадах неупередженого конкурсного відбору, а також їх об'єктивну атестацію, періодичну ротацію і однорівневе переміщення; удосконалити механізм контролю за достовірністю декларацій про доходи державних службовців;

- розробити та запровадити єдині загальні правила (умови) просування по службі, гарантії перевірки їх додержання;

- запровадити обов'язковий періодичний розгляд на засіданнях колегій міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, службових нарадах у державних установах та організаціях, зборах трудових колективів питань виконання законодавства про державну службу, боротьбу з корупцією, здійснення заходів щодо запобігання корупційним проявам та неналежного реагування на них;

- регламентувати умови і порядок правомірного отримання державними службовцями та іншими особами, уповноваженими на виконання функцій держави, подарунків, комісійної винагороди, гонорарів, послуг тощо, а також використання ними засобів транспорту, зв'язку, техніки, іншого майна незалежно від форм власності;

- розробити механізм дієвого контролю за додержанням вимог закону щодо заборони державним службовцям усіх рангів займатись підприємницькою діяльністю;
- вивчити та узагальнити практику реагування в установах та організаціях на корупційні діяння та пов'язані з ними правопорушення посадових осіб, відповідність реагування вимогам законодавства; спрямувати цю практику на посилення гостроти реагування аж до звільнення винних із займаних посад та передачі матеріалів про них до правоохоронних органів;
- розробити кодекс поведінки державного службовця, кодекс працівника правоохоронних органів, кодекс честі судді та відповідні дисциплінарні кодекси з визначенням у них порядку притягнення до дисциплінарної відповідальності, видів і меж стягнень за посадові правопорушення, а також умови заохочення за етичну службову поведінку;
- організувати суцільну незалежну перевірку законності та обґрунтованості створення недержавних організацій (фірм, агентств тощо) для здійснення за підвищену плату операцій і процедур, які безоплатно або за нижчу плату виконуються державними установами; з'ясувати механізми та причини більш швидкого і спрощеного виконання цих послуг недержавними організаціями, можливості прихованої організованої корупції;
- вивчити питання про додержання порядку притягнення до відповідальності керівників установ і організацій за вчинення корупційних діянь їх працівниками та невжиття заходів до запобігання подібним вчинкам;
- установити обмеження щодо зайняття посад в органах державної влади та місцевого самоврядування особами, які вчинили корупційні правопорушення;
- створити банк даних про осіб, які були засуджені за корупційні діяння або піддані за них адміністративному стягненню, з метою використання цієї інформації для спеціальної перевірки кандидатів на посади державних службовців та працівників, які вже займають ці посади;

- установити відповідальність посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування за ухилення від реагування відповідно до закону на критичні виступи засобів масової інформації щодо оприлюднених фактів корупції, порушень прав і свобод людини і громадянина;
- розглянути питання про можливість створення банку даних про суб'єктів підприємницької діяльності, причетних до корупції, з метою виключення можливості їх участі у виконанні державних замовлень і контрактів;
- проаналізувати та вдосконалити заходи (засоби) фінансового і банківського контролю з метою виявлення корупційних діянь;
- розглянути і визначити рівень компетенції, відповідальності та повноважень державних органів, які здійснюють контрольно-дозвільні функції щодо фізичних і юридичних осіб, у проведенні роботи із запобігання та протидії корупції в підпорядкованих їм органах.

З метою активізації діяльності органів, що здійснюють виявлення проявів корупції, в т.ч. спеціальних, необхідно:

- спрямувати їх (оперативно-розшукову) діяльність на виявлення найнебезпечніших проявів корупції в державних органах, найважливіших сферах суспільного життя та у галузях, де корупційні діяння набули найбільшого поширення;
- запровадити порядок та механізм належної реалізації оперативної інформації щодо корупційних діянь, згідно з якими керівники відповідних правоохоронних органів або їх підрозділів мають виключні повноваження та несуть персональну відповідальність за прийняття рішення відповідно до передбачених законом заходів реагування на таку інформацію. При цьому рівень прийняття рішення у кожному випадку має відповідати посадовому рівню особи, яка вчинила корупційне діяння;
- запровадити методики виявлення, перевірки та реалізації інформації про факти корупції в різних сферах економіки, суспільного життя;

- визначити порядок повної і своєчасної реєстрації повідомлень про корупційні діяння та пов'язані з ними правопорушення, встановити юридичну відповідальність працівників правоохоронних органів за порушення цього порядку;
- врегулювати законодавство з питань визначення порядку надання інформації правоохоронним органам про кошти та майно окремих юридичних і фізичних осіб;
- уніфікувати та конкретизувати в єдиному законодавчому акті умови і порядок надання зазначеної інформації правоохоронним та іншим органам, врахувавши необхідність збереження банківської таємниці;
- визначити механізми взаємодії спеціальних органів, які здійснюють виявлення проявів корупції, з іншими органами, на які згідно з законодавством покладається обов'язок оперативного, технічного, інформаційного та іншого забезпечення діяльності щодо боротьби з корупцією;
- запровадити єдину державну систему обліку осіб, щодо яких одержано оперативні дані про здійснення корупційних діянь або причетність до них з розподілом їх відповідно до професійної належності, сфери та регіону діяльності.

Для вдосконалення діяльності щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні корупційних діянь та причетних до них, необхідно:

- чітко визначити підслідність таких діянь;
- оновити та запровадити методики розслідування кримінальних справ і підготовки матеріалів про адміністративні правопорушення у цій сфері;
- привести кримінально-процесуальне та адміністративне законодавство в частині доказування у відповідність із сучасними вимогами;
- вжити заходів до обмеження пільг, що перешкоджають притягненню до відповідальності осіб, винних у корупційних діяннях, звуження судової дискреції у справах про корупційні діяння;

- забезпечити дієвий механізм захисту від посягань на життя, здоров'я, свободу і гідність свідків, потерпілих та інших учасників процесу, а в разі потреби – збереження конфіденційності їх свідчень.

3. Поліцейські заходи.

3.1. Системою правоохоронних органів України здійснюється виявлення, попередження і запобігання вчиненню адміністративних правопорушень і злочинів на основі єдності організаційної, оперативно-розшукової та кримінально-процесуальної діяльності. Відповідно до ст. 4 Закону України “Про боротьбу з корупцією” повноваженнями по виявленню і протидії корупційним явищам наділені підрозділи :

- а) Міністерства внутрішніх справ;
- б) Податкової міліції;
- в) Служби безпеки України;
- г) Прокуратури України.

Цією ж статтею передбачено, що вести боротьбу з корупцією можуть інші органи , створені згідно з чинним законодавством України.

У системі Міністерства Внутрішніх Справ наказом МВС України “Про заходи щодо виконання Законів України “Про боротьбу з корупцією” та “Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України у зв’язку з прийняттям Закону України “Про боротьбу з корупцією” від 18 грудня 1995 року № 827 за рахунок штатної чисельності в структурі управлінь (відділів) по боротьбі з організованою злочинністю ГУМВС, УМВС та УМВСТ створено підрозділи по боротьбі з корупцією.

Відповідно до ст. 8 Закону України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” до спеціальних державних органів, що ведуть боротьбу з корупцією, відноситься Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України, до компетенції якого належить координація діяльності всіх державних органів, на які покладено обов’язки протидії корупції.

3.2. Організацію роботи правоохоронних органів по боротьбі з корупцією можна розглянути у вигляді такої системи:

- пошук та отримання інформації;

- оцінка зібраних матеріалів;
- складання протоколу про адміністративне правопорушення чи порушення провадження по кримінальній справі.

3.2.1. Джерелами інформації про корупційні діяння або інші правопорушення, пов'язані з корупцією, виступають:

- публікації у пресі;
- виступи по радіо і на телебаченні;
- матеріали перевірок суб'єктів підприємницької діяльності;
- матеріали, отримані в ході досудового слідства чи судового розгляду кримінальних справ;
- матеріали профілактичної та оперативно-розшукової діяльності правоохоронних органів;
- матеріали запитів уповноважених державних органів, установ та організацій, визначених Кабінетом Міністрів України, про перевірку осіб у зв'язку з їх допуском до державної, військової та службової таємниці;
- матеріали перевірок, що проводять органи митної служби;
- інша інформація, здобута на законних підставах працівниками правоохоронних органів.

Збирання фактичних даних, фіксація матеріальних та ідеальних слідів злочину або окремих подій і фактів шляхом застосування оперативно-розшукових заходів, як правило, проводиться до порушення кримінальної справи та її розслідування, а інформація (у тому числі і доказова), фіксується і зберігається в оперативно-розшукових справах.

3.3. Одним із способів виявлення корупційних діянь є збирання фактичних даних як доказової інформації, яка може міститись у:

- 1) поясненнях, довідках, рапортах, заявах потерпілого, які отримані в результаті зашифрованого або гласного розвідувального опитування громадян про відомі їм факти протиправних діянь або осіб, які готують чи вчинюють злочин;

2) актах, копіях документів, рапортах, що отримані в результаті зашифрованої чи негласної участі оперативного працівника або особи, яка співпрацює з ним, у перевірці фінансово-господарської діяльності підприємств установ, організацій та окремих осіб;

3) документах, звітах та іншій інформації, яка конфіденційно отримана від негласних співробітників про протиправну діяльність посадових осіб та/або про спосіб життя осіб, підозрюваних у підготовці або вчиненні злочину, джерело та розміри їх доходів;

4) оперативно-розшукових документах про зашифроване відвідування або негласне проникнення в жилі приміщення громадян, матеріали візуального спостереження, що в подальшому можуть стати доказами, а саме:

- Протоколи, акти, матеріали зняття інформації з каналів зв'язку;
- Протоколи, акти, копії, фотографії телеграфно-поштових відправлень, що контролювались оперативними підрозділами;
- Фотознімки, матеріали відеозапису, отримані в результаті візуального спостереження, оперативної установки та інших спеціальних заходів щодо протиправної діяльності розроблюваних осіб;
- Агентурна та інша інформація, отримана від осіб, які негласно проникли до злочинної групи з корупційними зв'язками з метою документування злочинних дій і збору доказової інформації;
- Інформація, отримана за винагороду про злочини, що плануються, готуються або вчинені;
- Дані оперативних обліків та такі, що отримані від інформаційних банків інших установ і організацій.

3.4. Отримувати інформацію про корупційні діяння можна за допомогою спеціальних заходів, зокрема спостереження, опитування, оперативного огляду тощо.

3.4.1. Окрім вказаних шляхів, інформація може бути отримана поштою, телефоном або громадянин може особисто подати заяву до правоохоронних органів. Оформляється заява відповідно до ст. 95 КПК України, а саме: у разі

усної заяви складається протокол, що підписують заявник та посадова особа, що прийняла заяву. При цьому заявник попереджується про кримінальну відповідальність за ст. 383 КК України за завідомо неправдиве повідомлення про вчинення злочину. У разі, коли заявник додає аудіо- або відеокасету, у протоколі робиться відмітка про це з поясненням заявника про умови запису та про технічні засоби, що використовувались при виготовленні аудіо- чи відеодокументів.

3.4.2. Світова практика і досвід боротьби з корупцією вказують на те, що найбільш ефективними заходами виявлення корупційних діянь є проведення довгострокових таємних операцій з широким застосуванням оперативно-технічних засобів. На сучасному етапі застосування оперативно-технічних засобів дозволяє правоохоронним органам ефективно виявляти факти корупції: встановлювати контроль над підозрюваною особою, документувати її злочинні дії, визначати причини і умови вчинення корупційних діянь. Під оперативно-технічними засобами розуміють сукупність різних технічних (криміналістичних, радіотехнічних, хімічних, оптичних, відеотехнічних, звукозаписуючих) приладів та науково обґрунтованих прийомів їх правомірного використання (переважно негласного) в процесі оперативно-розшукової діяльності з метою ефективного виявлення та боротьби із злочинністю.

До основних оперативно-технічних засобів відносять прилади, що використовуються для зняття інформації з каналів зв'язку, слухового контролю та оперативного звукозапису, оперативної кіно-, фото-, відеозйомки, негласного дактилоскопіювання, оперативного спостереження, спеціальні пошукові прилади, спеціальні хімічні речовини, засоби оперативної сигналізації. Для застосування деяких з них необхідно мати дозвіл керівництва і постанову судді. Заходи по виявленню і припиненню фактів корупції є найбільш ефективними, коли вони вживаються у комплексі УМВС спільно з УСБУ, ДПА, а також з органами прокуратури. З цією метою проводиться цілеспрямована оперативна робота, здійснюються перевірки

законності надання уповноваженими на те посадовими особами пільг або повного звільнення від виплати до державного бюджету обов'язкових платежів комерційними структурами. Проводяться перевірки дотримання особами, які можуть бути суб'єктами корупційних діянь, вимог Закону України "Про боротьбу з корупцією" та "Про державну службу" щодо обов'язкового подання ними достовірних декларацій про прибутки.

3.4.3. Як захід попередження і виявлення протиправних дій теоретиками у галузі оперативно-розшукової діяльності пропонується також розглядати оперативну перевірку високих посадових осіб, а також оперативний експеримент.

Оперативна перевірка має здійснюватись періодично, за наявності дозволу суду, з метою виявлення фактів одержання хабара, здійснення інших корупційних дій і виступати своєрідним засобом контролю (за аналогією з оперативною закупкою). Під оперативним експериментом розуміють оперативно-розшуковий захід, пов'язаний із створенням негласно контрольованих умов і об'єктів для злочинних посягань, з метою виявлення і затримання осіб, які готують, вчиняють або вже вчинили тяжкі та особливо тяжкі злочини. В процесі проведення експерименту створюються такі умови, при зіткненні з якими підозрювана особа знаходиться перед добровільним вибором вчинення тих чи інших дій, що на практиці може призвести до так званої "провокації злочину". Але на практиці оперативний експеримент майже не застосовується.

3.5. Аналіз існуючої на практиці ситуації дозволяє зробити висновок про те, що нормативне закріплення перелічених вище заходів по виявленню корупції сприятиме необґрунтованому розширенню прав правоохоронних органів, уповноважених законом на боротьбу з корупцією, і, як наслідок, до їх свавільної діяльності.

3.6. Як зазначалось вище, одним з джерел отримання інформації про корупційні діяння є матеріали профілактичної діяльності правоохоронних органів. Так, якщо виникає ситуація, пов'язана з загальним погіршенням

оперативної обстановки в результаті прогресування окремих видів злочинів, застосовується такий захід як комплексна операція, спрямована на виявлення і, по можливості, усунення всього комплексу проблем (наприклад, операції “Правопорядок”, “Чисті руки” тощо). Комплексні операції проводяться за окремо розробленим спеціальним планом. Терміни їх тривалості на локальному (регіональному) рівні не повинні перевищувати 3-5 діб. Практика свідчить, що більш тривалі терміни їх проведення негативно впливають на кінцевий результат (слабшає взаємодія служб і підрозділів, цілеспрямованість і наступальність дій, психологічні установки особового складу). Просторовий розмах таких операцій може містити в собі як окремі території (район, місто), так і цілі регіони.

В останні роки комплексні операції здійснюються і на загальнодержавному рівні на основі планів, розроблених безпосередньо МВС. Слід відзначити, що діяльність органів внутрішніх справ на цей час є переобтяженою періодичним, або навіть тривалим, невизначеним у часі проведенням певних операцій, ефективність цих операцій виявляється досить низькою, як, наприклад, операції “Чисті руки”, яка фактично звелася до комплексу рутинних заходів кадрового характеру та створила такі умови, коли нормальна діяльність органів внутрішніх справ була фактично паралізована проведенням стройових оглядів, перевірок зошитів із службової підготовки, складанням клопотань про залишення на службі працівників, які мають родичів, що притягувалися до кримінальної відповідальності та інших подібних “заходів”, які мають досить віддалене відношення до протидії корупції.

3.7. Враховуючи надзвичайну значимість боротьби з корупцією, чинне законодавство України, яке регламентує діяльність правоохоронних органів, зобов’язує співробітників таких органів взаємодіяти з населенням, мотивуючи це необхідністю узгодження та координації їх спільних зусиль на досягнення поставленої мети.

Як свідчить практика, найбільш поширеним і найбільш розповсюдженим напрямком взаємодії працівників правоохоронних органів з населенням є інформаційний обмін, оскільки потенційно необхідна для виявлення та розкриття злочину інформація зосереджена саме серед населення. Причому, установлення носіїв інформації завдає, як правило, набагато суттєвіші труднощі, ніж отримання інформації з вже виявлених джерел. Інформація про злочини, що готуються або вчинені, може бути отримана від громадян як безкоштовно, так і за винагороду на засадах конфіденційності та добровільності. Крім того, взаємодія з населенням допустима лише в тих випадках, коли це не загрожує небезпечними наслідками (наприклад, розшифрування здійснюваних оперативно-розшукових заходів), і не становить небезпеки для життя і здоров'я осіб, які беруть участь у проведенні тих чи інших заходів. Отримана у такий спосіб інформація перевіряється і оцінюється за критеріями важливості, повноти, достовірності, та своєчасності. Важливе значення має готовність населення до такого співробітництва, яка визначається досить складною системою соціальних чинників. Серед них, зокрема, варто звернути увагу на поширені в масовій свідомості стереотипи оцінки осіб, що спіробітничують з правоохоронними органами, ступінь толерантності до окремих видів правопорушень, тощо. Все це є складовими загальної правової культури населення.

В процесі соціологічних опитувань населення та підприємців визначалась готовність респондентів до антикорупційної поведінки в ситуаціях, коли працівники державних органів прямо чи опосередковано вимагають хабаря. Респондентам було запропоновано визначити ймовірність вибору певних варіантів поведінки за 5-бальною шкалою, де 1 – “ такий варіант неприйнятний” , а 5 – “ найбільш ймовірний варіант поведінки”. Основні результати наведені нижче:

“ передам хабаря ”

1 - населення – 47 %, підприємці- 21 %		
2 -	- 11,2	-12,4%
3-	-14,9	-17,0
4 -	-12,6	-17,4
5 -	-13,8	-31,7

“ повідомлю керівництво ”

1 - населення – 67,5 %, підприємці- 53,6 %		
2 -	- 13,5	-26,8%
3-	-15,1	-12,3
4 -	- 0,4	-3,6
5 -	- 3,6	-3,6

“ анонімно повідомлю правоохоронні органи ”

1 - населення – 69,5 %, підприємці- 66,2 %		
2 -	- 16,4	-23,0 %
3-	-10,5	- 8,6
4 -	- 2,0	- 0,7
5 -	- 1,6	- 1,4

“ повідомлю в правоохоронні органи і вкажу своє прізвище ”

1 - населення – 74,1 %, підприємці- 69,8 %		
2 -	- 12,9	-17,3 %
3-	- 7,5	- 9,4
4 -	- 2,9	- 2,2
5 -	- 2,5	- 1,4

Ці результати показують, що **орієнтація на співробітництво з правоохоронними органами в виявленні корупції характерна для 2-5 % населення.**

Тобто ситуація в Україні суттєво відрізняється від ситуації в тих країнах, де були реалізовані успішні антикорупційні стратегії. Наприклад, дослідження, проведені в Гонконгу, засвідчують готовність більшості населення(40- 64 %) до такого співробітництва.

В ході опитувань респондентам було запропоновано визначити своє відношення до таких осіб. Розподіл відповідей наведено нижче:

Вважають , що така людина є

	Населення	Підприємці	Держслужбовці
- «порядна людина»	42,6	20,5	5,6
-«чудна людина»	13,2	18,5	7,7
-«людина,що заздрить успіху іншого»	4,3	2,0	14,6
-«людина, схильна до помсти»	3,0	6,6	13,9
-«зрадник»	3,0	1,3	2,8
«важко сказати»	25,7	33,7	36,1
відмовились відповідати	2,6	7,9	13,2

Тобто результати опитувань показують,що в масовій свідомості населення України позитивне відношення до тих, хто сповіщає про корупційні прояви, не є домінуючим

Перевірка та належна оцінка здобутої інформації є запорукою винесення правильного рішення щодо шляхів реалізації даних про корупційні прояви. Перевірка фактичних даних, отриманих в результаті оперативно-розшукової діяльності, здійснюється шляхом співставлення легалізованої інформації з негласною, яка не може бути використана в кримінальному судочинстві (агентурні повідомлення, відомості спеціальних інформаційно-пошукових систем, матеріали оперативно-технічних підрозділів тощо). Для цього залучаються високопрофесійні працівники правоохоронних структур

відповідно до Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”, які при здійсненні своїх професійних функцій повинні дотримуватись положень чинного законодавства щодо збереження прав і свобод людини і громадянина з мінімальним втручанням у його особисте життя. Тільки у випадку, якщо розголос даної інформації загрожує успіху операції, безпеці окремих осіб, або є ймовірність розсекретити джерело, така інформація повинна залишитись нереалізованою до настання відповідного моменту.

Самі методи перевірки мають бути конституційними і полягати у таких діях як аналіз інформації, огляд загальнодоступних документів і речей, опитування відповідних осіб. Якщо за визначений керівником відповідного підрозділу термін (від 60 до 90 діб) перевірка оперативної інформації не дозволила зібрати матеріалів, необхідних для порушення провадження у справі про адміністративне правопорушення або порушення кримінальної справи, така перевірка повинна бути завершена, а цей факт письмово задокументований. В подальшому, при виникненні нових, раніше невідомих обставин, перевірка може бути відновлена.

3.8. Отримуючи відомості про вчинене або можливе корупційне діяння, співробітники правоохоронних органів аналізують їх у сукупності з іншою інформацією, у тому числі про посадових осіб та їх стосунки (родинні, дружні та ін.), про наявні у них основні засоби, про рахунки в установах банків та операції по них. Виявлення всіх фактичних обставин справи сприяє встановленню об’єктивної істини по справі і притягненню винних осіб до відповідальності. З цією метою по порушених справах за наявності достатніх підстав для збирання доказів органи, уповноважені на боротьбу з корупцією, можуть застосовувати технічні засоби зняття інформації з каналів зв’язку; спостереження із застосуванням фото-, кіно- та відеозйомки, використовувати інші можливості оперативно-розшукових підрозділів, визначених у статті 6 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”. Таким чином можна виявити зв’язки між членами злочинної

групи, їх спільну узгоджену діяльність, тобто фактичні дані, які у подальшому будуть ними заперечуватись.

Безпосередньо перед реалізацією оперативних матеріалів (перед проведенням гласних заходів) необхідно зібрати достатні дані для вилучення документів та інших носіїв інформації (наприклад, у комп'ютерах) відповідно до підпункту “б” п. 4 ст. 12 Закону України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю”. Якщо на цей час кримінальна справа ще не порушена, необхідно скласти подання та одержати дозвіл суду на проведення відповідних оперативно-розшукових заходів відповідно до ст. 97 КПК.

Після порушення кримінальної справи одночасно проводяться обшуки та виїмки за місцем роботи та проживання всіх виявлених членів злочинного угруповання, вживаються заходи щодо встановлення місця знаходження цінностей у підозрюваній (обвинуваченій) особи, нерухомості іншого майна, на яке може бути накладено арешт.

При виявленні ознак корупційних діянь слід відмежовувати корупційні правопорушення від злочинів, маючи на увазі, що адміністративна відповідальність за ч. 2 ст. 1 Закону України “Про боротьбу з корупцією” настає лише за умов, коли діяння особи, уповноваженої на виконання функцій держави, не містить складу злочину. У випадках, коли протиправні діяння підпадають під ознаки злочинів, передбачених відповідними статтями Особливої Частини Кримінального Кодексу України, у боротьбі з корупційними проявами застосовуються кримінально-процесуальні норми. Згідно з п. 3 ст. 12 Закону України “Про боротьбу з корупцією” підставою для складання протоколу є достатні дані, що свідчать про наявність у діянні особи ознак корупційного діяння або іншого правопорушення, пов'язаного з корупцією. При цьому необхідно враховувати, що корупційними є діяння, зазначені в пунктах “а” і “б” ч. 2 ст. 1 цього Закону. Під іншими правопорушеннями, пов'язаними з корупцією слід розуміти передбачені цим Законом порушення спеціальних обмежень (ст. 5), вимог фінансового

контролю (ст. 6), умисне невиконання обов'язків по боротьбі з корупцією (ст. 11). Протокол про вчинення корупційного діяння або іншого правопорушення, пов'язаного з корупцією, складається органами Міністерства Внутрішніх Справ та Служби Безпеки України. Коли ж факт вчинення корупційного діяння встановлено прокурорською перевіркою чи попереднім слідством протокол може бути складено також прокурором чи слідчим. Такий протокол разом з матеріалами перевірки у триденний строк з моменту його укладення надсилається до районного (міського) суду за місцезнаходженням органу, який склав протокол. Але виявлення правопорушення, підготовка документів, направлення їх до суду займають багато часу, що на практиці призводить до закінчення строку (2 місяці) притягнення до адміністративної відповідальності, передбаченого ст. 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

3.9. Взагалі, проблема визначення та класифікації корупційних злочинів, на наш погляд, зачіпає інтереси самих правоохоронних органів: прокуратури, органів внутрішніх справ, служби безпеки та податкової міліції. Ці органи щомісяця складають звіт за “Формою 2-К” про розслідування справ щодо корупційних діянь згідно із спільним наказом керівників цих служб від 31 березня 1997 року “Про затвердження і введення в дію форм обліково-інформаційних карток на виявлене корупційне діяння та форми статистичної звітності”. У звіті відображаються дані про справи, направлені до суду, закриті з нереабілітуючих підстав справи, та число обвинувачених за ними осіб. Між тим суди, керуючись лише Законом, такі справи не виокремлюють. Статистичний облік, який веде Міністерство юстиції України таких даних взагалі не передбачає, тобто державна інформація щодо кількості виявлених корупційних злочинів відсутня. За статистичними даними МВС за 2001 рік у м. Києві органами внутрішніх справ виявлено всього 231 факт корупції, а за 2002 рік – 179. З них, Управлінням по боротьбі з організованою злочинністю, виявлено 80 фактів корупції, Управлінням державної служби боротьби з економічними злочинами – 4, Управлінням

ДАІ – 4, Управлінням по боротьбі з незаконним обігом наркотиків – 4, Слідчим Управлінням – 6, РУВС – 73, підрозділами Спеціальної міліції – 3, Управлінням охорони київського метрополітену – 7, Лінійним відділом внутрішніх справ аеропорту “Київ” – 7, Лінійним відділом Київського річкового порту – жодного. Окрім того, за даними МВС досить значна кількість корупційних діянь вчиняється у складі організованих злочинних груп. Висновки аналітиків дозволяють зробити висновок про те, що організовані злочинні структури до 50 відсотків своїх кримінальних доходів виділяють на встановлення і підтримку саме корупційних зв’язків. Так, минулого року виявлено понад 80 злочинів, пов’язаних з хабарництвом, вчинених у складі організованих злочинних угруповань. Це в два рази перевищує кількість таких злочинів, виявлених за 2001 рік. Правоохоронними органами припинено діяльність 29 організованих злочинних груп, які мали корумповані зв’язки в органах виконавчої влади.

Наприклад, притягнуто до кримінальної відповідальності колишнього керівника представництва Фонду Держмайна України в Донецькій області, яка вимагала отримання хабара в сумі 1,5 тис. доларів США від приватного підприємця за укладення угоди оренди приміщення без проведення конкурсу. ГУ МВС України в Київській області порушено кримінальну справу відносно директора ТОВ “Новий шлях”, якого було затримано під час отримання хабара у сумі 3 тис. доларів США за надання земельної ділянки під забудову.

Хоча зусилля правоохоронних органів і направлені здебільшого на викорінення корупції на рівні сільських чи районних чиновників (про що свідчить статистика), є й випадки викриття службовців високого рангу, розпорядників кредитів та фінансових ресурсів.

У 2003 році тільки органами внутрішніх справ складено 2,5 тис. адміністративних протоколів за фактами діянь з ознаками корупції, серед яких майже 1,9 тис. – стосовно державних службовців і депутатів різних

рівнів. На регіональному рівні найбільшого поширення факти корупції набули в органах виконавчої влади і місцевого самоврядування Дніпропетровської (276), Харківської (178), Одеської (167), Луганської (151), Миколаївської (124), Черкаської (108), Донецької (106) областей.

Якщо розглянути стратегію виявлення корупції, яка напрацьовується правоохоронними органами спільно з органами державної влади і громадськістю, то її елементами виступає: широке висвітлення та інформування населення про діяльність правоохоронних та адміністративних органів, проведення спільних з громадськими організаціями семінарів, впровадження системи інформаційного зв'язку з населенням з питань виявлення і боротьби з корупцією (телефон довір'я, правові консультації).

3.10. Незадовільний стан з розглядом справ цієї категорії, як видається, багато в чому зумовлений недосконалістю існуючої процедури. Характер адміністративних правовідносин, за порушення яких встановлена адміністративна відповідальність, істотно ускладнився, що зумовило необхідність піднесення рівня розгляду справ про адміністративні правопорушення до рівня адміністративного правосуддя. У зв'язку з цим, разом з формуванням спеціалізованої системи адміністративних судів, виникає нагальна проблема в прийнятті Адміністративного процесуального кодексу України, де був би передбачений більш досконалий механізм провадження не тільки за матеріалами справ про корупцію, а й за усіма іншими категоріями адміністративних справ. З цією метою мають бути вжиті наступні заходи:

1) необхідно вдосконалити норму, якою встановлені строки накладення адміністративного стягнення, передбачивши можливість притягнення до адміністративної відповідальності протягом року з дня вчинення правопорушення;

2) є потреба врегулювати механізм і процедуру збирання доказів, а також скоротити коло осіб, яким надано право складати протокол про адміністративні правопорушення;

3) має бути запроваджена процедура своєрідного попереднього провадження у справі з допущенням захисника чи представника особи.

Окрім зазначених заходів по удосконаленню адміністративного провадження, потрібно передбачити систему оскарження прийнятих за справою рішень у касаційному та апеляційному порядку.

Діяльність правоохоронних структур повинна бути спрямована не стільки на виявлення, скільки (і перш за все) на профілактику корупційних проявів.

3.11. Боротьба з корупцією повинна проводитися комплексно та із застосуванням соціальних і спеціальних кримінологічних заходів, до яких можна віднести :

1. Забезпечення належної і чіткої правової регламентації діяльності державних органів.
2. Узгодження діяльності всіх правоохоронних органів, уповноважених на боротьбу з корупцією, шляхом проведення розширених колегій Генеральної прокуратури, МВС та СБУ, організації спільних конференцій, семінарів, навчань, видання спільних відомчих актів, які б регулювали дані питання, запровадження т.зв. “комплексних відпрацювань” у певних галузях управління і промисловості, створення слідчо-оперативних груп із залученням співробітників різних органів.
3. Відновлення практики спільних вказівок прокуратури і органів відомчого та позавідомчого контролю про порядок надіслання матеріалів про виявлений злочин органам, які проводять досудове слідство.
4. Передбачення в Кримінальному процесуальному кодексі України окремого розділу про перевірку здійснювану правоохоронними органами за заявами і повідомленнями про вчинені або такі, що готуються злочини, до якої слід віднести і протокольну форму досудової підготовки

матеріалів. Цей розділ міг би мати таку назву: “Проведення по заявах і повідомленнях про злочини”.

5. Визначення критеріїв кримінально-процесуальної допустимості результатів оперативних дій як джерела доказової інформації, за умови, що дозвіл на їх проведення надає суд.
6. Закріплення в Кримінальному процесуальному кодексі України можливості використання у доказуванні по кримінальній справі відомостей про факти, зібрані органами дізнання в результаті оперативно-розшукової діяльності.
7. Використання допомоги громадськості: окремих громадян і юридичних осіб, засобів масової інформації, громадських організацій, діяльність яких спрямована на боротьбу з корупційними проявами.
8. Встановлення державним службовцям та іншим категоріям осіб, які можуть бути суб'єктами корупційних діянь, належного грошового утримання і соціальних гарантій, які б забезпечували гідний рівень життя їм та їхнім сім'ям.
9. Заохочення громадян, які постраждали від корумпованості чиновників, до викриття їх протиправних діянь і повідомлення про відомі їм факти корупції правоохоронним органам шляхом забезпечення захисту порушених прав і законних інтересів цих громадян, можливого відновлення їх прав та повного відшкодування завданих їм збитків.
10. Організація скоординованої боротьби з корупцією і тими негативними явищами, які вона супроводжує, як, наприклад, організована і економічна злочинність.

4. Заходи засобів масової інформації.

4.1. ЗМІ відіграють дуже важливу роль у виявленні і висвітленні випадків корупції та деталей покарання за корупційні діяння, для того, щоб інформувати громадськість відносно наслідків корупції. Це допомагає створити атмосферу чесності і довіри до державної служби, а також закріпити принцип невідворотності покарання за корупцію, так як ефективність боротьби з корупцією залежить від системи цінностей чільних представників державної служби і політичних лідерів. Висвітлення ЗМІ проявів корупції має як загально превентивне значення, так і безпосередньо впливає на застосування антикорупційних правових норм, стосовно конкретних посадови осіб. Згідно з Кримінально-процесуальним кодексом України повідомлення, опубліковані в пресі, є приводом для порушення кримінальної справи.

Як показали останні дослідження рівень довіри до ЗМІ серед населення зростає. Так, кількість українців, що довіряють телевізійним інформаційним і аналітичним програмам, значно перевищує кількість тих, хто їм не довіряє.

Засоби масової інформації, особливо телебачення, взагалі користуються найбільшою довірою у населення України. 64% респондентів відповіли, що довіряють телебаченню, 30% - не довіряють. 61% опитаних сказали, що довіряють газетам (не довіряють 33%), стільки ж заявили про довіру до радіомовлення (не довіряють 32%).

В нашому дослідженні було встановлено, що українськими громадянами ЗМІ розглядаються як соціальний інститут, роль якого в виявленні корупції є найбільш важливою. На наш погляд, такі оцінки засвідчують не стільки впливовість та соціальну значимість ЗМІ, скільки незрілість правової свідомості населення,

його розчарування в можливостях державних інститутів(органи законодавчої, виконавчої та судової влади)

Тема корупції є досить помітною темою в українських ЗМІ. Згідно з результатами нашого опитування лише 24,8 % опитаних жодного разу за останній рік не зустрічали публікацій про корупцію, один раз з такими матеріалами знайомились 7,6 %, а 67,4 % - з такими матеріалами зустрічаються постійно.

Однак, ефективність висвітлення теми корупції в значній мірі обмежується тими вадами, що притаманні українським засобам масової інформації. Головною проблемою залишається залежність ЗМІ, що було зафіксовано численними дослідженнями, проведеними в Україні за останні роки. В нашому дослідженні було виявлено, що 58,0 % опитаних вважають, що в Україні існує цензура, яка не дозволяє дати об'єктивне уявлення про рівень корупції в країні.

Важливе значення має і те, що лише 19,8 % опитаних вважають, що самі журналісти є "непідкупними", а ЗМІ завжди "служать істині, а не тому, хто платить".

4.2. *Загально визнано, що ЗМІ засоби можуть ефективно діяти лише в умовах панування в державі свободи висловлювань. Тому надзвичайно важливим є законодавче закріплення права на свободу висловлювань та належних гарантій захисту цього права. Крім того, велике значення має судова та адміністративна практика застосування цього законодавства.*

В українському законодавстві загальна норма про свободу вираження поглядів і свободу розповсюджувати та одержувати інформацію закріплена в ч.1 и 2 ст.34 Конституції України:

"Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань.

Кожен має право вільно збтрати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмого або в інший спосіб - на свій вибір."

Ч. 3 ст. 34 Конституції України встановлює обмеження на користування правом на свободу висловлювань.

Правове регулювання свободи вираження поглядів здійснюється в Україні, крім Конституції, також низкою законів України (“Про інформацію”, “Про телебачення і радіомовлення, Про друковані засоби масової інформації, Про національну раду з телебачення та радіомовлення”; “Про кінематографію”, “Про державну таємницю” “Про авторське право і суміжні права”; “Про рекламу”; “Про інформаційні агентства”; “Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів” та ін.) Окремі питання врегульовані Кримінальним кодексом України і Кримінально-процесуальним кодексом України. В цій галузі також діють окремі підзаконні нормативно-правові акти.

Суттєве значення для судової практики має Постанова Пленуму Верховного Суду України № 7 від 28 жовтня 1990 річку із змінами від 4 червня 1993 р., 31 березня 1995 р., 25 грудня 1996 р., 3 грудня 1997 р. “Про застосування судами законодавства, що регулює захист честі, гідності і ділової репутації громадян та організацій”.

4.3. Українське законодавство закріплює свободу висловлювань як в приватній сфері, так і в друкованих в теле і радіомовних засобах масової інформації. В Україні відсутня державна монополія друковані засоби масової інформації та на телерадіомовлення. Ліцензування теле и радіомовних організацій здійснюється Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення (ч.11 ст.5 Закону України “Про телебачення і радіомовлення”), яка є *“позавідомчим державним контролюючим органом”* (ч.2 ст.5 Закону України “Про телебачення і радіомовлення”). Структуру національного телебачення та радіомовлення України складають *“державні, недержавні (приватні) та громадські телерадіоорганізації”* (ст.11 Закону України “Про телебачення і радіомовлення”).

Значний масив українського законодавства що має відношення до свободи висловлювань, в тому числі Конституція України, було прийнято з

безпосереднім урахуванням досвіду іноземних демократій, а також з урахуванням найважливіших міжнародних договорів про права людини, в яких бере участь Україна. При цьому важливе значення має те, що за основу підходу до законодавчого закріплення свободи виразу поглядів було взято загалом більш близьку європейську модель, а не ту, що закріплена у першій поправці до Конституції США.

4.4. Беручи до уваги українську національну практику застосування законодавства про свободу висловлювань та Європейську Конвенцію про захист прав людини та основних свобод у тлумаченні Європейським судом з прав людини, яке є обов'язковим для України, і яке з часом відображає зміни в розумінні прав, закріплених в Конвенції про захист прав людини та основні свободи, можна побачити як “білі плями” в законодавстві України, так і внести пропозиції щодо вдосконалення цього законодавства та практики його застосування. Тут мається на увазі можливість пропонування або деяких змін до законодавства, або прийняття відповідної Постанови Пленуму Верховного Суду України про застосування судами законодавства щодо свободи висловлювань.

4.5. В багатьох з сучасних незалежних досліджень про стан українського законодавства щодо свободи виразу поглядів зазначено, що в цілому законодавство не суперечить основним міжнародно-правовим нормам в цій галузі, зокрема ст.19 Міжнародного Пакту про громадянські і політичні права і ст.10 Європейської Конвенції про права людини і основні свободи. (див.: Місьо М., Петрова Н. Українське законодавство і захист преси. // Свобода висловлювань і приватність. № 1-2. 2000. С.3-36). В той же час звертається увага на серйозні недоліки адміністративної практики застосування такого законодавства, а також судової практики. Цей висновок було підтверджено під час парламентських слухань у Верховній Раді України про дотримання свободи слова.

4.6. Участь ЗМІ у виявленні корупції вимагає ефективного вирішення на законодавчому рівні двох проблем: отримання об'єктивної інформації та

поширення цієї інформації. Ці дві складові мають важливе значення не лише в антикорупційній діяльності, але й у більш широкому політичному аспекті, оскільки володіння всією повнотою об'єктивної інформації і її поширення – це можливість впливу на владу і корекції її дій.

4.7. В Україні існує певна законодавча база (Закон України “Про Інформацію”), яка регулює можливість отримання журналістами та іншими громадянами тієї чи іншої інформації. Однак, вона не забезпечує в належному обсязі можливість доступу до відповідної урядової інформації, оскільки інформація, яку органи державної влади та їх посадові особи доводять до відома населення, здебільшого носить дозований характер і переважно спрямована на створення у свідомості громадян позитивного іміджу про них. До цього можна додати й вітчизняну практику застосування так званих “темників”, які набули значного поширення останнім часом (за повідомленнями окремих ЗМІ) у яких вказувалось яку інформацію і в якому ракурсі мають подавати ЗМІ.

Саме тому, створення ефективного механізму доступу громадян і, насамперед, журналістів, до інформації про діяльність органів державної влади та їхніх посадових осіб є важливим чинником протидії корупції.

З огляду на вищезазначене, існує реальна необхідність у законодавчому визначенні правових гарантій, які б забезпечували більшу прозорість органів державної влади та вищих посадових осіб України. Інша, більш реальна, перешкода адміністративна практика спрямована на нехтування чиновниками елементарних правил поведінки, що проявляється в ігноруванні ними чинних норм права, які регламентують надання відповідної інформації як журналістам, так і звичайним громадянам. Інтерв'ю з журналістами доводить, що вони досить часто зтикаються з проблемою доступу до інформації.

4.8. Проблеми, пов'язані з поширенням інформації засобами масової інформації, здебільше базуються на загальному стані ЗМІ в Україні.

Багатьма політиками, громадськими діячами, провідними журналістами відзначається той факт, що в Україні не створено системи незалежних від влади та власників ЗМІ.

Відносини між ЗМІ і державною владою далекі від стандартів демократичного суспільства.

По-перше, в Україні не створено сприятливих умов, зокрема економічних, для вільного розвитку і функціонування незалежних ЗМІ.

По-друге, потребує свого вдосконалення чинне законодавство, яке регулює цю сферу суспільних відносин, тобто діяльність ЗМІ і їх стосунки з владою, а також практика його застосування.

В Україні медіа ринок не настільки розвинутий, щоб ЗМІ могли надійно функціонувати, наприклад, за рахунок надходжень від реклами і тому постійно потребують “додаткових інвестицій”, а також “заступництва” з боку високопоставлених покровителів. Фінансова та інша залежність провідних ЗМІ призводить до того, що боротьба з корупцією може звестись до з’ясування особистих стосунків шляхом взаємних звинувачень конкуруючих між собою “кланів та/або олігархів”. За таких обставин ЗМІ переважно зорієнтовані на відстоювання інтересів своїх власників.

Найчастіше, на жаль, ЗМІ здатні на висвітлення корупційних проявів на рівні дрібного чиновництва, а також, час від часу, виявляти того чи іншого корупціонера, який скомпрометував себе в очах найвищого керівництва та/або відданий на поталу (наприклад, П.Лазаренко, Ю. Тимошенко, К. Жердицький та ін.). Підтвердженням цього може бути величезна кількість “гучних справ”, які так і залишились без подальшого “руху”.

4.9. Найбільш ефективним заходом, у діяльності ЗМІ по виявленню корупції є журналістське розслідування.

Українська сучасність має чисельні приклади проведення журналістських розслідувань про факти корупції та оприлюднення відповідних матеріалів у засобах масової інформації. Як свідчать дослідження Асоціації “Журналістська ініціатива” українські журналісти охоче звертаються до проведення журналістських розслідувань. Досвід спілкування експертів Інституту прикладних гуманітарних досліджень з журналістами та редакторами місцевих засобів масової інформації десяти областей України доводить, що не лише центральні, а і місцеві масмедіа зацікавлені у проведенні журналістських розслідувань. Прийнятий в Україні у 2002 році модельний Етичний кодекс журналіста містить спеціальні положення, які регулюють діяльність журналістів під час проведення журналістських розслідувань. У той же час широко відома думка про те, що в Україні досі ще відсутня вільна преса. У переважній більшості політика засобів масової інформації залежить від власника і це, у свою чергу, впливає на тематику розслідувань та їхню спрямованість. Як наслідок, значна кількість оприлюднених журналістських матеріалів про корупцію побудована на судових справах, а не на результатах власних розслідувань.

4.10. Крім зазначеного, участь засобів масової інформації у виявленні корупції ускладнена деякими недосконаlostями національного законодавства та практики його застосування.

Зокрема:

4.10.1. Загальною серйозною проблемою в застосуванні законодавства про свободу вираження поглядів є надто формалізований або гіперболізований підхід до обмежень свободи вираження поглядів і інформації. Перш за все, це стосується *обмежень для захисту репутації або прав інших людей*, встановлених в Конституції України і в законах.

4.10.1.1. Українська правозастосовча практика не завжди звертає увагу на таке важливе питання як, чи спрямоване обмеження на захист цілей, які переслідує Конституція України у статті 34. Тому обмеження, хоча воно і передбачене законом, не обов'язково повинно бути застосоване судом. Саме

тут в Україні виникає проблема тому, що під час правозастосування порушується пропорція між судовими заходами щодо обмежень права на свободу висловлювань та цілями статті 34 Конституції України.

Українські дослідники відмічають загальний ріст в судах кількості справ з позовами до засобів масової інформації про захист честі і гідності (що саме по собі не має ніякого негативного змісту). Головне – це *значний відсоток серед позивачів політичних діячів, депутатів всіх рівнів і державних службовців і значні суми таких позовів*. За словами колишнього Голови Верховного Суду України “сума компенсацій за нанесену моральну шкоду сягає нереальних розмірів.” (“Метро-Пресс”, Харків, № 14, березень 1998 р.) Класичним прикладом може слугувати позов від політичного діяча на 3 500 000 гривень до газети “Всеукраїнські відомості”. На практиці задоволення такого позову може призводити до припинення існування засобу масової інформації.

Сучасній практиці також відомі досить значні суми позовів до засобів масової інформації у зв’язку з оприлюдненням відомостей про факти корупції.

4.10.1.2. Практика застосування судами ст.7 ЦК України “Захист честі, гідності та делової репутації (п.17 Постанови Пленуму Верховного Суду України №7 від 28 жовтня 1990 року із змінами від 4 червня 1993 р., 31 березня 1995 р., 25 грудня 1996 р., 3 грудня 1997 р. “Про застосування судами законодавства, що регулює захист честі, гідності і ділової репутації громадян та організацій”) не завжди відповідає європейським стандартам, зокрема ст.10 Європейської Конвенції про захист прав людини та основних свобод. Зокрема, Відповідно до рішень Європейського Суду з прав людини у справах Лінгенса, Обершліка (2) межі критики політиків ширше, ніж приватних осіб. Тому законодавство не може встановлювати обмеження щодо такої критики, навіть спеціально згадуя посаду, а навпаки, закріплювати прозорість посади для критики. Українське законодавство ніяк не згадує цю обставину. Немає ніяких коментарів з цього приводу і в постановах Пленуму

Верховного Суду України. Між іншим, як вже згадувалося, в Україні позови з боку політиків про захист честі і гідності досить розповсюджені.

Хоча слід зазначити, що останнім часом суди поступово почали застосовувати європейські стандарти щодо захисту честі, гідності та делової репутації. За незалежними оцінками, кількість судових рішень, прийнятих у цій категорії справ з застосуванням ст. 10 Європейської Конвенції про захист прав людини та основних свобод сягає більше ніж сорока.

4.10.1.3. Судова практика застосування Кримінального Кодексу України може бути пов'язаною з застосуванням до засудженого журналіста додаткового покарання у вигляді позбавлення права займатися журналістською діяльністю. (За вироком суду генеральний директор телекомпанії "ТОР" І.Александров був позбавлений права займатися журналістською та коментаторською діяльністю та посідати керівні посади в організаціях засобів масової інформації. (День, № 159, серпень 1998 р.))

4.10.2. На наш погляд існують колізії між українським законодавством, що захищає від розголошення державну таємницю, та демократичними стандартами, які повинні застосовуватися у цій сфері. Це має безпосереднє відношення до проблеми участі засобів масової інформації у виявленні корупції. Закон не тільки за своєю буквою, але і за своєю суттю не повинен створювати умови для звуження проголошених в ньому прав і свобод. Держава зобов'язана не тільки проголосити і закріпити права в законі, а і створити належні умови для дійсного користування цими правами. Законодавче створення умов для попередньої цензури непрямо обмежує свободу висловлювань і об'єктивно неоправдано заважає користуванню цим правом. Сучасні правові дослідження стану дотримання свободи висловлювань в Україні підтверджують небезпечність саме високого рівня попередньої цензури у журналістів, який виникає внаслідок судової практики.

4.10.2.1. Зокрема, викликають сумніви частини 2 и 3 ст.46 Закону України “Про інформацію”: *“Не підлягають розголошенню відомості, що становлять державну або іншу передбачену законодавством таємницю.*

Не підлягають розголошенню відомості, що стосуються лікарської таємниці, грошових вкладів, прибутків від підприємницької діяльності, усиновлення, листування, телефонних розмов і телеграфних повідомлень, крім випадків, передбачених законом”,

а також пункту 1 частини 1 статті 3 Закону України “Про друковані засоби масової інформації”, в якому зроблено посилання на наведені частини 2 и 3 ст.46 Закону України “Про інформацію”. Але журналіст не є особою, якій довірено бути обізнаною з державною таємницею, або з конфідечною інформацією і яка зобов’язана не розголошувати такі відомості. Тому на журналісті не може лежати юридичний обов’язок не розголошувати відомості, що становлять державну або іншу передбачену законодавством таємницю.

Обмеження, як вони закріплені в наведених статтях законів, створюють умови в пресі для попередньої цензури, що заборонено Законом “Про друковані засоби масової інформації”. Так само, ч.1 ст. 30 Закону “Про державну таємницю” покладає на журналістів (на установи, на громадян) *“під час підготовки матеріалів до опублікування, поширення у пресі”* обов’язок, *“з метою охорони інформації, що становить державну таємницю”*, керуватися відповідним законодавством.

Але саме в умовах журналістських розслідувань корупційної діяльності можуть мати значення *відомості, що стосуються грошових вкладів, прибутків від підприємницької діяльності, телефонних розмов.* Закон і судова практика повинні створювати умови, в яких мета охорони таємниці та окремих видів відомостей не перешкоджала функції масмедіа обговорювати факти та ідеї, які цікавлять суспільство. До таких фактів відноситься і факти корупції.

Також добре відомо, що з метою корупції можуть використовуватися оперативні заходи. Наприклад, провокація хабаря може здійснюватися з використанням оперативних заходів, в тому числі з використанням так званих агентів. Відомості про оперативно-розшукові заходи та про осіб, яких залучають до них, є таємними. Журналісти та засоби масової інформації ніяк не захищені від розкриття фактів про недобросовісне використання працівниками правоохоронних органів оперативних заходів.

4.10.2.2. В загалі, в українському законодавстві існує протирічна ситуація щодо обов'язку журналістів зберігати інформацію. Цю ситуацію можна кваліфікувати як несумісну з міжнародно-правовими обов'язками України. Це, зокрема, стосується ч.5 ст.15 Закону України “Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів”, якою на журналістів покладено досить загальний обов'язок нерозголошення широкого кола відомостей, які можуть і не відноситися до таємних згідно з законом “Про державну таємницю”:

”Працюючи в місцях збройних конфліктів, вчинення терористичних актів, при ліквідації небезпечних злочинних груп, журналіст (учасник творчої групи) зобов'язаний дотримувати вимог щодо нерозголошення планів спеціальних підрозділів, відомостей, що є таємницею слідства, не допускати фактичної пропаганди дій терористів та інших злочинних груп, їхній вчинків і заяв, спеціально інспірованих для засобів масової інформації, не виступати в ролі арбітра, не втручатися в інцидент, не створювати штучної психологічної напруги в суспільстві”. У цьому переліку найбільш небезпечними з точки зору негативного впливу на журналіста під час проведення ним розслідування фактів корупції, є покладення на нього загально-формального (тобто не персоніфікованого) обов'язку *щодо нерозголошення відомостей, що є таємницею слідства, та не створювати штучної психологічної напруги в суспільстві*. В цілому ж наведена ч. 5 ст.15 Закону України “Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів”, надає державним органам значні за обсягом

дискретні повноваження по притягненню журналіста до відповідальності: “*За порушення цих вимог журналіст (учасник творчої групи) несе відповідальність відповідно до законодавства України.*” До відповідальності може бути притягнутим і засіб масової інформації.

4.10.2.3. Залишається законодавчо не вирішеним питання про відношення в Україні до засобів масової інформації, які оприлюднили інформацію, яка формально залишається таємною, але фактично вже є загальновідомою і обмеження щодо її публікації недоцільні. А ні згадані вище закони, а ні Закон України “Про державну таємницю” (ст.30), Закон України “Про інформаційні агентства” (ст.2 і 34), Закон України “Про телебачення і радіомовлення” (ст.2 і 39) не враховують, що інформація, вже є загальновідомою і обмеження щодо її публікації недоцільні.

4.10.2.4. З огляду на місце засобів масової інформації в демократичному суспільстві чинне законодавство не враховує можливість виникнення конкуруючих інтересів держави і суспільства. Точніше, можливість виникнення конкуренції вирішена виключно на користь держави. Між тим не виключено, що інформація, яка оголошена таємною (закритою), може стати об’єктом суспільного інтересу у зв’язку з її особливим значенням для суспільства, але засоби масової інформації ніяк не захищені в разі її оприлюднення. Можливо, що такі питання можна було б врегулювати в Постанові Пленуму Верховного Суду.

4.10.2.5. Відмова в державній реєстрації засобу масової інформації можлива:

“1) якщо назва друкованого засобу масової інформації його програмні цілі (основні принципи) або тематична спрямованість суперечить статтям 3 і 4 цього Закону;” (пункт 1 частина 1 статті 15.) Що до підстав, зазначених в статті ст.3 (на яку також іде посилання в ст.15), то тут можуть викликати занепокоєність пункт 1 частини 1 і пункт 1 частини 2 :

пункт 1 частини 1 ст.3 В цьому коментарі вже йшлося про досить широке розуміння заборони розголошення в засобах масової інформації

відомостей, що становлять таємницю. Відповідно до ст.15 Закону України “Про друковані засоби масової інформації” розголошення таких відомостей формально може призвести, без будь яких пом’якшуючих обставин, до відмови в реєстрації засобу масової інформації.

пункт 1 частини 2 ст.3 Викликає занепокоєність, що саме по собі втручання в особисте життя засобу масової інформації формально, відповідно до ст.15 Закону України “Про друковані засоби масової інформації”, може стати підставою для відмови в реєстрації цього засобу.

Практиці відомі випадки притягнення засобів масової інформації до відповідальності за розповсюдження відомостей, що становлять державну таємницю, в тому числі їх закриття.

4.11. Особливе значення для участі засобів масової інформації у виявленні корупції має захист джерел журналістської інформації.

Українське законодавство має загальну норму, яка спрямована на захист таких джерел. Відповідно до пункту 11 статті 26 Закону України “Про друковані засоби масової інформації”:

“Журналіст має право:

11) на збереження таємниці авторства та джерел інформації за винятком випадків, коли ці таємниці обнародуються на вимогу суду.”

Але не існує жодних правових критеріїв, які б регулювали такі повноваження суду. П.11 ст.26 Закону “Про друковані засоби масової інформації” надає суду дискретні повноваження, не обмежені законом. Це ст.34 Конституції України щодо обов’язковості законодавчих обмежень свободи вираження поглядів. Як свідчить судова практика та спілкування з журналістами десяти областей України, джерела журналістської інформації не мають в Україні належного захисту. За свідченням журналістів, суди завжди вимагали розкриття джерела інформації і журналісти не мали можливості відмовитися. Це завжди призводило до втрати джерелата, а інколи до відмови журналіста у подальшому користуватися таємними джерелами інформації. В Європі проблема захисту джерел журналістської

інформації частково була вирішена у рішенні Європейського суду з прав людини у справі *Гудвін проти Сполученого Королівства*. Тлумачення ст.10 Конвенції про захист прав людини та основних свобод, яке надав Європейський суд у зв'язку з розглядом цієї справи є автентичним і обов'язковим для застосування. В Україні доцільно було б викласти бачення Верховного Суду України з цього приводу у Постанові Пленуму Верховного Суду України.

5. Додатки

5.1. Перелік нормативно-правових актів

Конституція України

Закон України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” від 30 червня 1993 року

Закон України “Про боротьбу з корупцією” від 5 жовтня 1995 року.

Закону України “Про державну службу”, від 16 грудня 1993 року,

Закон України “Про міліцію” від 20 грудня 1990 року,

Закон України “Про державну податкову службу в Україні” від 4 грудня 1990 року

Закон України “Про службу безпеки України” від 25 березня 1992 року.

Закон України “Про прокуратуру” від 5 листопада 1991 року

Закон України “Про оперативно-розшукову діяльність” від 18 лютого 1992 року

Закон України “Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними” від 15 лютого 1995 року,

Кримінальний кодекс України

Кримінально-процесуальний кодекс України

Закон України “Про зовнішньоекономічну діяльність” від 16 квітня 1991р.;

Закон України “Про митну справу в Україні” від 25 червня 1991р.;

Закон України “Про статус народного депутата України” від 17 листопада 1992р.;

Закон України “Про статус суддів” від 15 грудня 1992р.;

Закон України “Про адвокатуру” від 19 грудня 1992р.;

Закон України “Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні” від 26 січня 1993р.;

Закон України “Про антимонопольний комітет” України від 26 листопада 1993р.;

Закон України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів” від 23 грудня 1993р.;

Закон України “Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві” від 23 грудня 1993р.;

Закон України “Про державну таємницю” від 21 січня 1994р.;

Закон України “Про статус депутатів місцевих рад народних депутатів” від 4 лютого 1994р.;

Закон України “Про державну виконавчу службу” від 24 березня 1998р.;

Постанова Верховної Ради України “Про стан виконання законів і постанов Верховної Ради України з питань правопорядку і заходи щодо посилення боротьби із злочинністю” від 26 січня 1993 року № 2931-ХІІ

Постанова Верховної Ради України “Про невідкладні заходи щодо боротьби з організованою злочинністю і корупцією” від 7 травня 1993 року № 3207-ХІІ .

Постанова Верховної Ради України “Про Державну програму боротьби із злочинністю” від 25 червня 1993 року № 3325-ХІІ .

Постанова Верховної Ради України Про затвердження Положення про порядок комплектування, матеріально-технічного, військового, фінансового та соціально-побутового забезпечення спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України та Служби безпеки України по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю” від 16 грудня 1993 року № 3720-ХІІ та від 12 жовтня 1994 року № 199/94-ВР.

Постанова Верховної Ради України № 51/94-ВР.

Постанова Верховної Ради України “Про основні засади і напрями становлення економіки України в кризовий період” від 15 червня 1994 року, № 61/94-ВР

Постанова Верховної Ради України “Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України” від 16 січня 1997 року № 3/97-ВР.

Постанова Верховної Ради України “Про стан боротьби із злочинністю та забезпечення законності в державі” від 18 листопада 1997 року № 640/97-ВР

Розпорядження Президент України “Про додаткові заходи щодо посилення боротьби із злочинністю та зміцнення правопорядку в Україні”. від 28 вересня 1992 року № 150/92-рп

Указ Президента України про створений Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України. від 26 листопада 1993 року № 567/93

Указ Президента України “Про невідкладні заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю” від 21 липня 1994 року № 396/94,

Указ Президента України “Про питання посилення боротьби з корупцією та іншими злочинами в сфері економіки” від 27 серпня 1994 року № 484/94.

Указ Президента України Про створення при Координаційному комітеті по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України Міжвідомчого науково-дослідного центру. від 1 грудня 1994 року № 714/94

Указ Президента України “Про заходи щодо вдосконалення діяльності Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю”. від 30 грудня 1994 року № 829/94

Розпорядженням Президента України від 10 лютого 1995 року № 35/95-рп.

Указ Президента України “Про неналежне виконання вимог щодо повернення валютних цінностей, які незаконно знаходяться за кордоном”. Від 10 березня 1995 року Указ № 205/95

Указ Президента України Про невідкладні заходи щодо усунення порушень законності та правопорядку в Автономній Республіці Крим від 26 червня 1995 року № 487.

Указом Президента України від 31 січня 1996 року № 102/96 .

Указом Президента України від 17 вересня 1996 року № 837/96 .

Указ Президента України від 10 квітня 1997 року № 319/97.

Указ Президента України України від 24 квітня 1998 року № 367/98

Постанова Кабінету Міністрів України від 30 вересня 1992 року “Про вступ України до Інтерполу”

Постанова Кабінету Міністрів України “Про Національне центральне бюро Інтерполу” від 25 березня 1993 р. № 220.

Постанова Кабінету Міністрів України Про створення Державної служби боротьби з економічною злочинністю а також затверджено Положення про Державну службу боротьби з економічною злочинністю. від 5 липня 1993 року № 510

Постанова Кабінету Міністрів України від 14 грудня 1993 року № 1034.

Постанова Кабінету Міністрів України “Про хід виконання Програми заходів щодо запобігання злочинності у сфері економіки”. Від 22 січня 1996 року № 109

Постанова Кабінету Міністрів України “Про стан виконання Указу Президента України від 26 червня 1995 року” від 18 березня 1996 року № 330

Постанова Кабінету Міністрів України “Про невідкладні заходи щодо усунення порушень законності та правопорядку в Автономній Республіці Крим” від 11 серпня 1996 року № 636

Постанова Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1996 р. № 1502

Постанова Кабінету Міністрів України “План заходів організаційного забезпечення реалізації Національної програми боротьби з корупцією” від 25 квітня 1997 року № 382

Постанова Кабінету Міністрів України “Про Урядову робочу групу з питань відслідковування процесів тінізації економіки та розроблення пропозицій і рекомендацій щодо припинення її зростання” від 5 січня 1998 року .№ 2

Постанова Кабінету Міністрів України від 3 лютого 1998 року, № 114

Постанова Кабінету Міністрів України “Про Міжвідомчу комісію з питань організаційного забезпечення виконання Комплексної цільової програми боротьби зі злочинністю на 1996 – 2000 роки” від 11 грудня 1996 року № 1502

Інструкція про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю від 10 серпня 1994 року.

Інструкція про порядок використання правоохоронними органами можливостей Національного центрального бюро Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів від 26 лютого 1997 року за № 54/1858.