

НОВІ КРИМІНАЛІСТИЧНІ ПІДХОДИ ЩОДО ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

БІЛОУС Василь Васильович,
к.ю.н., доцент, доцент кафедри
криміналістики Національного
юридичного університету ім. Я.Мудрого;

БІЛОУС Ольга Петрівна,
здобувач НДІ
вивчення проблем злочинності
ім. акад. В.В.Сташиса НАПрН України
(м.Харків)

Законом України «Про основи національної безпеки України» до числа основних реальних і потенційних загроз національній безпеці України і стабільності в суспільстві у сфері державної безпеки віднесено поширення корупції в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики, організованої злочинної діяльності. Стратегією національної безпеки України [1] серед найбільших актуальних загроз національній безпеці України відзначено корупцію та неефективну систему державного управління: поширення корупції, її укорінення в усіх сферах державного управління; слабкість, дисфункціональність, застарілу модель публічних інститутів, депрофесіоналізацію та деградацію державної служби; здійснення державними органами діяльності в корпоративних та особистих інтересах, що призводить до порушення прав, свобод і законних інтересів громадян та суб'єктів господарської діяльності. У зв'язку з цим цілком закономірно Засадами державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки [2] розв'язання проблеми корупції визнано одним з головних пріоритетів для українського суспільства на сьогоднішньому етапі розвитку держави.

Метою Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [3] проголошено впровадження в нашій державі європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі. Задля цього заплановано здійснення руху вперед за чотири векторами: розвитку (1), безпеки (2), відповідальності (3) і гордості (4). Вектор безпеки, зокрема, передбачає забезпечення гарантій безпеки держави, бізнесу та громадян, захищеності інвестицій і приватної власності. Визначальною основою безпеки має стати забезпечення чесного і неупередженого правосуддя, невідкладне проведення очищення влади на всіх рівнях та забезпечення впровадження ефективних механізмів протидії корупції. Тому у рамках цього вектору передбачено реалізацію антикорупційної реформи, основною метою якої є суттєве зменшення корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету та бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України у міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції. Досягнути цього вбачається за можливе завдяки належній реалізації нової Антикорупційної стратегії та успішному впровадженню нових антикорупційних механізмів. Серед них -

декларування майнового стану публічних службовців, запобігання та врегулювання конфліктів інтересів, перевірка доброчесності службовців та моніторинг їхнього способу життя. Визнано важливим використання у цій царині новітніх технологій, зокрема для забезпечення державою доступу до інформації у формі «відкритих даних».

09 грудня 2016 р., у Міжнародний день боротьби з корупцією Посольство Канади, Посольство США і Представництво ЄС в Україні привітали нашу державу з важливими здобутками, яких вона досягла у боротьбі проти корупції, і закликали продовжувати рух шляхом амбітних реформ [4]. Водночас, Європейська рахункова палата (European Court of Auditors) констатувала той очевидний для Українського народу і приголомшливий для його друзів у цілому світі факт, що «не дивлячись на зусилля з реформування, Україна досі сприймається як найбільш корумпована країна в Європі ..., не зважаючи на імпульс для реформ, досягнення залишаються «крихкими»..., а результати заходів по боротьбі з корупцією ще належить побачити...» [5].

З останнім твердженням важко не погодитися, перед усім через численні проблеми, якими супроводжується втілення у життя системи електронного декларування (е-декларування), упровадження якої було вимогою європейських інститутів та обов'язковою умовою лібералізації ЄС візового режиму для України. Так, замість релевантного займаному відповідальному та особливо відповідальному становищу сприяння у реалізації проголошеної антикорупційної реформи, надією щодо невідкладного здійснення якої сповнені громадянське суспільство та закордонні партнери України, широке коло суб'єктів владних повноважень навпаки доклало неймовірних зусиль до того, щоб вихолостити, дискредитувати, засекретити, відтермінувати упровадження цього інструменту контролю або у будь-який інший спосіб протидіяти е-декларуванню та реалізації уповноваженими органами його результатів.

Відсутність на найвищому державному рівні політичної волі до реальної, а не декларативної боротьби з корупцією, вбачається нами перед усім: 1) у зволіканні зі своєчасним розробленням та прийняттям цілісної системи якісних нормативно-правових актів, покликаних забезпечити правомірне використання інформаційних ресурсів системи е-декларування, яка на переконання послів країн G-7, має слугувати надійним джерелом даних для правоохоронних органів [6]; 2) у кричущо низькому рівні інформаційного забезпечення та взаємодії спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.

Адже не дивлячись на те, що згідно з положеннями Закону України «Про запобігання корупції» кампанія з подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, (е-деклараций) за 2015 р. завершилася ще 30 жовтня 2016 р., тільки 3 і 9 листопада 2016 р. відповідно в Національному агентстві з питань запобігання корупції (НАЗК) було презентовано проекти «Порядку проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» та «Порядку здійснення моніторингу способу життя особи, уповноваженої на

виконання функцій держави або місцевого самоврядування». І не зважаючи на наполегливі заклики західних партнерів до проведення незалежної та достовірної перевірки поданих електронних декларацій [4], станом на середину грудня 2016 р. ці нормативно-правові акти Міністерством юстиції України не зареєстровано через виявлені в них численні порушення, що вже другий місяць поспіль блокує початок опрацювання е-декларацій. В той же час у Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (Реєстр), станом на 10.11.2016 р. уже було накопичено 131164 електронних документів, з яких 105833 – це щорічні декларації державних службовців за 2015 р. Найбільше – 64826 е-декларацій – подали службовці категорії А та Б, 10947 – слідчі, 10159 – працівники прокуратури, 6996 – судді. Від представників місцевого самоврядування надійшло 893 документи, народних депутатів України – 415 та Уряду – 78. Про зміни в майновому стані подано 1134 е-декларацій і ще 1026 надійшло від кандидатів на посаду [7]. А вже найближчим часом, з 1 січня 2017 р. розпочнеться повноцінна кампанія е-декларування для у декілька разів більшої кількості суб'єктів декларування (за деякими оцінками, близько восьмиста тисяч осіб).

Завдяки електронним деклараціям відкрилась інформація не тільки про рухоме та нерухоме майно, але й про грошові активи суб'єктів декларування, що свідчить про невідповідність доходів державних службовців. За результатами опрацювання лише половини електронних декларацій народних депутатів України, відкритих реєстрів та інформації, яка надходить від викривачів, Генеральною прокуратурою України вже надіслано до НАЗК 53 матеріали з інформацією для вжиття заходів відповідно до Закону України «Про запобігання корупції». Із них: за фактом несвоєчасного подання декларації – 1, неповне відображення даних у електронних деклараціях – 28, порушення щодо обмеження сумісництва, суміщення з іншою оплачуваною діяльністю – 11, порушення обмеження щодо одержання подарунків – 2, неповідомлення про суттєві зміни в майновому стані – 11 [8]. До Єдиного реєстру досудових розслідувань внесено перші п'ять кримінальних проваджень відносно народних депутатів України за ознаками складу злочину, передбаченого ст. 212 КК України [9].

Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 16 і п. 3 ч. 1 ст. 17 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» НАБУ для виконання своїх обов'язків взаємодіє з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами; в порядку, визначеному законодавством, має прямий доступ до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, користується державними, у тому числі урядовими, засобами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами. Проте, за зізнанням Директора НАБУ А. Ситника, НАЗК надає Національному антикорупційному бюро України доступ тільки до тих даних Реєстру, які є відкритими для будь-якого пересічного громадянина, що зовсім не сприяє ефективній роботі цього спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції. За результатами аналізу е-декларацій станом на 12.12.2016 р.

Національне бюро встановило підстави для початку 10 кримінальних проваджень за ознаками складів злочинів, передбачених ст. 366-1 і ст. 368-2 КК України [10]. За умов забезпечення НАБУ повноцінним доступом до Реєстру ці показники могли б виявитися кардинально іншими. Водночас, Національне агентство з питань запобігання корупції демонструє незацікавленість у підвищенні ефективності виконання і власних функцій, тривалий час оминаючи увагою пропозицію щодо використання у своїй діяльності відсутніх до тепер в його розпорядженні але задалегідь підготовлених НАБУ спеціально для цього робочих місць з прямим доступом до необхідних автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних [11].

З огляду на викладене вище, міжнародне співтовариство не безпідставно переконане в тому, що корупція становить більшу загрозу для нашої країни, ніж збройна агресія Російської Федерації [12]. За оцінкою В.Ю. Шепітька та В.А. Журавля, що не втратила своєї актуальності й до нині, реалії сьогодення свідчать про те, що корупція із локальної проблеми перетворилася в глобальне явище, яке деформує суспільство, економіку, правову систему нашої держави, негативно впливає на її міжнародний імідж, загрожує національній безпеці. Тому це беззаперечно зумовлює необхідність не тільки консолідації зусиль державних і правоохоронних органів з метою протидії корупційним правопорушенням і правопорушенням, пов'язаним з корупцією, але й подальшого наукового вдосконалення методико-криміналістичних та організаційно-тактичних основ їх розслідування, забезпечення формування доказової бази для притягнення до кримінальної відповідальності винних осіб [13, с. 3]. У зв'язку з цим заслуговує на підтримку позиція О.І. Резнікової, відповідно до якої слідчі, детективи, співробітники оперативних підрозділів, прокурори, судді та адвокати у ході розслідування вказаної категорії злочинів все більше потребують новітніх та ефективних криміналістичних засобів, прийомів і методів, зокрема, дослідження так званої «фінансової історії» учасників корупційних злочинів і членів їх сімей [14, с. 231, 235-236].

У своєму виступі на другому Українсько-литовському економічному форумі Президент України П. Порошенко гарантував, що кожен український чиновник, суддя, прокурор, правоохоронець має відзвітувати про походження свого майна: машин, дач, квартир, банківських рахунків, великої кількості готівки, яка зберігається вдома. «Мета електронних декларацій не цікавість, подивитися в замковий отвір, а ефективні антикорупційні кроки», - підкреслив Президент [15]. Маючи незламний намір забезпечити досягнення цілей антикорупційної реформи та виходячи з конституційного припису про індивідуальність юридичної відповідальності, при розробленні ефективних криміналістичних засобів, прийомів і методів дослідження «фінансової історії» учасників корупційних злочинів і членів їх сімей, спрямованих на результативне розслідування, судовий розгляд і попередження корупційних правопорушень і правопорушень, пов'язаних з корупцією, ми пропонуємо виходити одночасно з загальних та індивідуальних особливостей вітчизняного суб'єкта декларування – особи, зазначеної у п. 1, пп. «а» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», та будь-якої іншої

особи, яка зобов'язана подавати декларацію відповідно до цього Закону, а також близьких суб'єктів декларування осіб. Зокрема враховувати, що попри потужний суспільний запит на «нові обличчя у владі», зумовлений визнаними у Стратегії національної безпеки України депрофесіоналізацією та деградацією державної служби, а також істотним зниженням якості персонального складу представницьких органів з кожним наступним скликанням тощо, нині чинні суб'єкти декларування – це у переважній більшості ті особи, які, часто, неодноразово балотувалися і обиралися у різні представницькі органи місцевого і/або загальнодержавного рівня, або мають багаторічний досвід державної служби у різних органах державної влади чи, рідше, підприємницької діяльності, у т.ч. в організаційно-правовій формі фізичної особи – підприємця. Нерідко зазначені ознаки притаманні й близьким особам суб'єктів декларування. Тому формування доказової бази для притягнення до кримінальної відповідальності винних осіб доцільно здійснювати на основі порівняльного аналізу фактичного способу життя кожної особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, з даними не тільки її електронної, але й сукупності усіх інших декларацій, поданих нею протягом трудової та/або підприємницької діяльності. Таке дослідження має здійснюватися перехресно з вивченням способу життя й усіх декларацій близьких осіб суб'єкта декларування. Адже аналіз е-декларацій уже дозволив нам виявити підозрілі закономірності наступних умовних типів: 1) офіційно незаможний чоловік – суб'єкт декларування «на утриманні» дружини – успішної бізнес-леді; 2) офіційно незаможні батьки – суб'єкти декларування «на утриманні» дитини, яка недавно досягла повноліття, – успішного бізнесмена; 3) офіційно незаможні діти – суб'єкти декларування «на утриманні» батьків похилого віку тощо.

Список використаних джерел:

1. Про Стратегію національної безпеки України: [рішення РНБО України від 6 травня 2015 року, затверджене Указом Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015] [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
2. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. N 1699-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
3. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>.
4. Спільна заява Посольства Канади, Посольства Сполучених Штатів Америки і Представництва ЕС в Україні з нагоди Міжнародного дня протидії корупції [Електронний ресурс] / European Union in Ukraine. – 2016, 9 грудня. – Режим доступу: <https://www.facebook.com/EUDelegationUkraine>.
5. EU assistance to Ukraine: results so far are «fragile», say Auditors [Електронний ресурс] / EUROPEAN COURT OF AUDITORS. – 2016, 7 грудня. – Режим доступу: <http://www.esa.europa.eu>.

6. Заява послів країн G-7 щодо першого етапу подання електронних декларацій про активи [Електронний ресурс] / Посольство Японії в Україні. – 2016, 3 листопада. – Режим доступу: <http://www.ua.emb-japan.go.jp>.

7. НАЗК: на сьогодні подано понад 20 тисяч виправлених декларацій [Електронний ресурс] / НАЗК. – 2016, 10 листопада. – Режим доступу: <https://nazk.gov.ua>.

8. Генпрокуратура повідомила перші результати опрацювання електронних декларацій [Електронний ресурс] / Управління зв'язків із громадськістю та ЗМІ Генеральної прокуратури України. – 2016, 9 грудня. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua>.

9. Юрій Луценко: електронне декларування – це не полювання за політиками, це полювання за податками [Електронний ресурс] / Управління зв'язків із громадськістю та ЗМІ Генеральної прокуратури України. – 2016, 9 грудня. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua>.

10. НАБУ розпочало нові розслідування за результатами аналізу електронних декларацій [Електронний ресурс] / НАБУ. – 2016, 12 грудня. – Режим доступу: <https://nabu.gov.ua>.

11. Самар В. Артем Ситник: «З політичною корупцією насамперед потрібно боротися на виборах»: інтерв'ю [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. – 2016, 9 грудня. – Режим доступу: <http://gazeta.dt.ua>.

12. Корупція шкодить Україні більше, ніж агресія РФ – Грібаускайте [Електронний ресурс] // ЛІГА.Новости. – 2016, 12 грудня. – Режим доступу: <http://news.liga.net>.

13. Шепітько В.Ю. Розслідування злочинів корупційної спрямованості: наук.-практ. посіб. / В.Ю. Шепітько, В.А. Журавель; Нац. акад. прав. наук України, НДІ вивчення проблем злочинності ім. акад. В.В. Сташиса. – Х.: Харків юрид., 2013. – 220 с.

14. Резнікова О.І. Криміналістичне дослідження особи корупціонера: напрями використання гомологічних даних [Текст] / О.І. Резнікова / Вісник Національної академії правових наук України. – 2016. – № 3. – С. 229-242.

15. Литва має стати плацдармом для проникнення українського виробника на ринки ЄС – Президент на Україно-литовському економічному форумі [Електронний ресурс] / Прес-служба Президента України. – 2016, 12 грудня. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>.