
МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 340,13 (73); 351, 741, 082

Ангеленюк Анна-Марія Юріївна,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник ДНДІ
МВС України, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0001-5947-5105

ПЕРЕВІРКА НА ДОБРОЧЕСНІСТЬ У ПОЛІЦІЇ СПОЛУЧЕНИХ ШТАТІВ АМЕРИКИ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті досліджується перевірка на доброчесність працівників поліції у Сполучених Штатах Америки, розглянуто історію розвитку, досвід застосування, порядок її проведення, а також форми фіксації у правовому полі держави. Проаналізовано елементи проведення такої перевірки, які мають значення для процесу імплементації в правоохоронних органах України. Виокремлено позитивні сторони такої перевірки, що можуть бути застосовані в Україні, враховуючи особливості національного законодавства, та надано відповідні рекомендації.

Ключові слова: перевірка на доброчесність, тест, метод моделювання, поліція, боротьба з корупцією, правова діяльність.

Однією з перших країн, яка стала здійснювати перевірки на доброчесність у системі правоохоронних органів, є Сполучені Штати Америки. Так, ще півстоліття тому перевірка на доброчесність була застосована у Нью-Йоркському департаменті поліції, відповідно, започаткованою стала практика застосування такої перевірки [1, с. 56].

Станом на сьогодні у США проводиться багато перевірок на доброчесність поліцейських, однак чіткої правової основи їх проведення не має, що зумовлено особливостями правової системи, пов'язаної з традиціями прецедентного права. Саме тому перейняття та використання Україною досвіду США потребує клопіткої роботи у напрямі адаптації таких напрацювань до використання в умовах національного законодавства.

В Україні питання доброчесності в органах влади вивчали О.О. Браверман [1], С.В. Жуков [2], В.А. Писанець [3] та інші. На сьогодні триває процес впровадження в Україні перевірки на доброчесність працівників органів влади, в тому числі поліцейських. З метою підвищення ефективності зазначеного процесу необхідним є дослідження застосування доброчесності у зарубіжних країнах. Оскільки США першими започаткували поняття доброчесності в контексті діяльності правоохоронних органів, то видається цікавим розглянути застосування доброчесності саме у цій країні.

Перевірки на доброчесність у США проводяться у формі тесту, під яким розуміють – оперативний поліцейський метод прихованого збору інформації, що проводиться з метою запобігання та виявлення корупції у поліції. Він був представлений ще в 70-х рр. для боротьби з корупцією у Департаменті поліції Нью-Йорка.

Найчастіше тест на доброчесність проводиться за допомогою моделювання ситуації, метою створення якої є спостереження за поведінкою конкретної особи. Такий метод моделювання “несправжніх” ситуацій регулярно застосовується в правоохоронних органах, щодо яких наявна велика кількість скарг громадян, або якщо є інші підозри щодо присутності корупційних проявів у цих підрозділах.

У Бюро внутрішніх справ у США (Internal Affairs Bureau, далі – ІАВ) під поняттям перевірки на доброчесності розуміють створення віртуальних ситуацій або умов, метою яких є провокація особи, що перевіряється на виявлення незаконної реакції. Для людини, яка проходить випробування, ситуація має здаватись реальною. Відповідно, в межах своїх повноважень особа, яка піддається перевірці, може виконувати свої робочі функції або ні.

Перевірка на доброчесність працівника поліції у США може проводитись більш конкретно за типовим робочим завданням, наданим ІАВ. Після чого, враховуючи спостереження за моральними якостями працівника, підрозділом внутрішнього контролю визначається моральність та доброчесність працівника поліції і результати його роботи в цілому [4, с. 2–5].

Отже, у США проведення тесту на доброчесність регулюється внутрішніми правилами, згідно з якими моделювання конкретної ситуації перевірки на доброчесність здійснюється після збору даних щодо можливої протиправної поведінки працівника. З метою забезпечення об'єктивності тестування під час перевірки на доброчесність може бути застосована аудіо-, відеофіксація.

Звернемо увагу, що у 1997 р. у США було прийнято антикорупційну стратегію, яка підтвердила реалізацію цільового і випадкового тестування доброчесності. Так, стратегія боротьби з корупцією 1997 року вказує, що в 1995 і 1996 роках було проведено понад тисячу випробувань для понад двох тисяч поліцейських. Антикорупційна комісія оцінила програму тестування і рекомендувала збільшити кількість цільових та відсоток випадкових тестів на доброчесність.

Отже, вся процедура перевірки на доброчесність у США регулюється внутрішніми правилами, в яких зазначається, що сценарій моделювання складається лише після збору всіх даних і повинен відображати незаконні дії. Слідчому, що проводить тестування, пропонується розробити якомога простіший сценарій моделювання, який є надійним для реального поліцейського середовища. Крім того, слідчий повинен враховувати під час тестування його юридичні наслідки, безпеку і матеріальні та часові ресурси [5, с. 26–27].

Види перевірки на доброчесність у США:

- цільові;
- випадкові.

Цільова перевірка на доброчесність

У разі перевірки на доброчесність у формі цільового тесту, вона спрямовується до конкретного працівника поліції, стосовно якого є твердження про неправомірні дії.

Цільовий тест – це оперативна комбінація, яка проводиться відносно окремих осіб з метою ідентифікації їх поведінки в конкретній ситуації. Використовується, як правило, для серйозних порушень або кримінальних справ і передбачає створення ситуації чи сценарію, заснованого на таких же обставинах, що й твердження підозри проти об'єкту перевірки. Таким чином, цільові тести, зазвичай, проводяться в контексті розслідування звинувачення в порушенні вимог законодавства та внутрішніх політик поліції конкретного працівника. Враховуючи наведене, цільові тести повинні бути точно адаптовані до основного звинувачення, оскільки чим ближче тест пристосований до специфічного методу корумпованої поведінки, тим більш ймовірно, що корумпований офіцер повторить свою неправомірну поведінку під час випробування.

Випадкова перевірка на доброчесність

Під час проведення випадкових тестів увага фокусується на вирішенні статистично виявлених корупційних тенденцій та спрямовується на заздалегідь визначених офіцерів. Така перевірка необхідна для спростування або підтвердження інформації, виявленої за допомогою аналізу статистичних даних [6, с. 8–15].

Випадкове тестування доброчесності створюється для запобігання неприйнятній поведінці шляхом тестування типових ситуацій і фіксації реакції офіцерів, які беруть участь у цьому тесті. Випадкове тестування, як правило, використовується для виявлення незначних порушень і дисциплінарних правопорушень.

Найкращою у США, з точки зору документування перевірки на доброчесність, називають практику поліції Нью-Йорку, яка стала формуватись ще з 1994 р. Частота таких перевірок є своєрідною профілактикою порушень у сфері доброчесності. Таким чином, зазвичай, поліцейський воліє не ризикувати, беручи запропонований хабар, натомість повідомити про інцидент у відповідні інстанції (запропонований хабар може бути елементом перевірки на доброчесність) [7, с. 142].

Алгоритм дій під час перевірки на доброчесність у США

1. Збір оперативних даних.
2. Підготовка відповідного сценарію, який формується на основі попередніх звинувачень.
3. Обстеження планованого місця проведення перевірки.
4. Фіксація результатів проведення перевірки, збереження технічних аудіо-, відеозаписів.

Обстеження планованого місця проведення перевірки на доброчесність включає:

- надання в межах ІАВ інформації, чи заплановані інші розслідування в цьому районі, які можуть перешкоджати проведенню тесту;
- з'ясування наявності проживаючих на цій території інших працівників служб (з метою запобігання випадковому втручання їх у процес перевірки);
- фактичний огляд місця проведення перевірки, що відповідає тому ж дню тижня й часу доби, що і запланований тест.

Будь-яке електронне обладнання, що планується використовуватись, має бути протестоване на запланованій ділянці.

Секретні агенти ІАВ повинні бути впевнені в ролі, яку вони грають, і тому мають бути знайомі зі сценарієм й місцем проведення тесту, бажано шляхом рольової гри до тесту.

Після завершення основної частини тесту обладнання має бути обліковане, записи зареєстровані й збережені, а відповідні робочі аркуші заповнені всіма членами команди.

Тести стосовно доброчесності у США підлягають моніторингу. Так, у результаті вибіркового вивчення матеріалів тестування на доброчесність було виявлено ряд недоліків, а саме:

- 1) відсутність реалістичності та творчості в сценаріях тестів;
- 2) порушення зберігання та документування тестів;
- 3) відсутність звітів після тестів.

Під час моделювання сценарію випадкової перевірки на доброчесність не слід обмежуватись фактичними твердженнями про підозру конкретного працівника, а розглядати також інші можливі варіанти поведінки особи, що перевіряється.

Під час підготовки до проведення перевірки на доброчесність складається тактичний план, який має бути схвалений до виконання тесту керівництвом відповідного підрозділу, що проводить цю перевірку. Тактичний план – це робочий лист, який деталізує специфіку таємної операції, в тому числі інформацію щодо осіб, які мають брати участь в операції, їх роль, точне місце розташування операції та найближчих лікарень у випадку виникнення надзвичайних випадків. Також у тактичному плані зазначено обов'язки учасників під час проведення тестування та інформацію щодо його проведення [6, с. 8–15].

Досвід проведення перевірки на доброчесність США відіграє важливу роль для його впровадження у інших країнах. Так, певні елементи такої перевірки перейняли у Чехії та Румунії з урахуванням національних особливостей цих країн.

Слід зауважити, що подібно до США перевірка на доброчесність у Чехії полягає у моделюванні певної ситуації, яку особа, що тестується, зобов'язана вирішити. Не може проводитися перевірка на доброчесність у Чехії, якщо є реальна загроза чи безпосередня небезпека життю або здоров'ю людей, власності чи обмеження свободи. Після погодження заяви на проведення перевірки на доброчесність формується план (сценарій) проведення перевірки, який містить: 1) дані про особу – об'єкт перевірки; 2) опис ситуації із зазначенням місця та часу; 3) опис перебігу тесту; 6) варіанти вирішення ситуації.

Така система, як у США впроваджена у Румунії, зокрема передбачено створення подібних до повсякденної роботи поліцейських віртуальних ситуацій. Тестування служить для доказу причетності поліцейських до корупційних дій, а також для підвищення уявлення про те, що працівники можуть бути спіймані на корупційних діях. Якщо у США діє прецедентне право, то принципи тестування в Румунії регулюються законом [8], а процедура перевірки на доброчесність визначена в підзаконному акті [9].

Об'єктом тестування у Румунії може бути будь-який із працівників Міністерства внутрішніх справ, однак є критерії добору. Спочатку визначається об'єкт (предмет) випробувальних робіт у відділі міліції, який має на основі аналізу високий ризик корупції. Потім керівники організаційних підрозділів міністерства інформують Головне управління, що існує підозра, що певні особи не діють відповідно до закону та в межах своїх повноважень. Громадяни також можуть повідомляти про корупцію, їх заяви можуть розглядатися як підстави для тестування.

Подібно до США, у Румунії існує чотири етапи тестування, які затверджуються керівником Генеральної дирекції. На початку готується план тестування, враховуючи ситуації, які можуть виникнути під час процесу. Зазначене аналізується на основі зібраної документації, що послужили підставою для рішення про тестування конкретної особи на перевірку доброчесності. Далі йде логістична підготовка тесту, включаючи опис віртуальної ситуації, що складається з двох або більше сценаріїв, адаптованих до поведінки цільового працівника, та надання технічного обладнання, яке буде використовуватися для запису моделювання, а також інших матеріалів, необхідних для тестування (гроші, цінності, особисті посвідчення особи, посвідчення водія). Обов'язково про все це робиться запис. Координатор тесту керує всім процесом і після завершення плану випробувань готує звіт для керівництва Генерального директорату. Звіт також містить запропоновані подальші дії. Залежно від результатів тестування генеральний директор пропонує порушення кримінального або дисциплінарного провадження [5, с. 28–29].

На відміну від США, під час тестування у Румунії забороняється вживати заходів, які впливають на авторитет, репутацію чи функції перевіреної особи або провокують зазначену особу вчинити проступки чи кримінальні правопорушення. Також неприпустимими є провокації у Чехії, тобто навмисні дії з боку поліції, що підштовхують конкретну особу, яка не має наміру вчинити злочин, до скоєння певного кримінального правопорушення.

Підсумовуючи наведене та зважаючи на тривалий час застосування перевірок на доброчесність поліцейських у США, слід звернути увагу на порядок їх проведення, що, безперечно, стане в пригоді під час впровадження такої перевірки у органах системи МВС України. Так, в Україні необхідно: 1) сформувати два види перевірок на доброчесність, а саме: цільові та загальні; 2) визначити особливості проведення цільових та загальних перевірок на доброчесність; 3) встановити порядок та етапи застосування методу моделювання ситуації під час проведення перевірки на доброчесність; 4) вирішити питання щодо допустимості провокації вчинення злочинних дій у процесі створення моделі ситуації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Браверман О.О.* Правове регулювання перевірки на доброчесність працівників Національного антикорупційного бюро України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ: НАВС, 2020. 298 с.
2. *Жуков С.В.* Адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів: проблеми теорії та практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2019. 40 с.
3. *Писанець В.А.* Адміністративно-правове забезпечення доброчесності працівників правоохоронних органів України: дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.07. Київ, 2020. 201 с.
4. Report to the New York City Commission to Combat Police Corruption. 27 p. URL: <http://www.nyc.gov/html/ccpc/assets/downloads/pdf/The-NYPD-Random-Integrity-Testing-Program-December-1996.pdf> (дата звернення: 07.09.2021).
5. *Sofija Mandic, Sasa Djordjevic.* Testing the Integrity of Police Officers. Belgrade. Publisher Belgrade Centre for Security Policy Djure. 2016. p. 32. URL: https://bezbednost.org/wp-content/uploads/2020/07/bcbp_-_police_integrity_testing_-_eng.pdf (дата звернення: 07.09.2021).
6. New York City Commission to Combat Police Corruption. The New York City Police Department Random Integrity Testing Program. The Performance Study: the Internal Affairs Bureau's Integrity Testing Program. P. 43 URL: <https://www1.nyc.gov/site/ccpc/reports/1996-2000-reports.page>. (дата звернення: 07.09.2021).

7. Best practices in combating corruption. Organization for Security and Co-operation in Europe. 216 p. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/a/13738.pdf> (дата звернення: 07.09.2021).
8. Anticorruption General Directorate, Ministry of Internal Affairs. Professional Integrity Testing: Romania Approach. The 13th EPAC/EACN Professional Conference, Krakow, Poland, 13 of November 2013. URL: https://www.epac-eacn.org/fileadmin/Documents/Archive/EPAC_EACN_CC_2014_Update_Sept_2014.pdf (дата звернення: 07.09.2021).
9. Law 38/2011 on modifying the Emergency Government Ordinance No. 30/2007 on the organization and functioning of the Ministry of Internal Affairs.

REFERENCES

1. *Braverman, O.O.* (2020) Pravove rehulivannia perevirky na dobrochesnist pratsivnykiv Natsionalnoho antykoruptsiinoho biuro Ukrainy. “Legal Regulation of the Inspection of the Integrity of Employees of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine”: thesis ... Cand. Sci. (Law): 12.00.07. Kyiv: NAVS. 298 p. [in Ukrainian].
2. *Zhukov, S.V.* (2019) Administratyvno-pravove zabezpechennia dobrochesnosti suddiv: problemy teorii ta praktyky. Administrative and legal support of judges’ integrity: problems of theory and practice: author’s ref. thesis ... Dr. Sci. (Law): 12.00.07. Dnipro. 40 p. [in Ukrainian].
3. *Pysanets, V.A.* (2020) Administratyvno-pravove zabezpechennia dobrochesnosti pratsivnykiv pravookhoronnykh orhaniv Ukrainy. “Administrative and Legal Support of Integrity of Law Enforcement Officers of Ukraine”: thesis ... Cand. Sci. (Law): 12.00.07. Kyiv. 201 p. [in Ukrainian].
4. Report to the New York City Commission to Combat Police Corruption. 27 p. URL: <http://www.nyc.gov/html/ccpc/assets/downloads/pdf/The-NYPD-Random-Integrity-Testing-Program-December-1996.pdf> (Date of Application: 07.09.2021) [in English].
5. *Sofija Mandic, Sasa Djordjevic.* Testing the Integrity of Police Officers. Belgrade. Publisher Belgrade Centre for Security Policy Djure. 2016. p. 32. URL: [https://bezbednost.org/wp-content/uploads/2020/07/bc\[in_Ukrainian\].bp_-_police_integrity_testing_-_eng.pdf](https://bezbednost.org/wp-content/uploads/2020/07/bc[in_Ukrainian].bp_-_police_integrity_testing_-_eng.pdf) (Date of Application: 07.09.2021) [in English].
6. New York City Commission to Combat Police Corruption. The New York City Police Department Random Integrity Testing Program. The Performance Study: the Internal Affairs Bureau’s Integrity Testing Program. P. 43. URL: <https://www1.nyc.gov/site/ccpc/reports/1996-2000-reports.page>. (Date of Application: 07.09.2021) [in English].
7. Best practices in combating corruption. Organization for Security and Co-operation in Europe. 216 p. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/a/13738.pdf> (Date of Application: 07.09.2021) [in English].
8. Anticorruption General Directorate, Ministry of Internal Affairs. Professional Integrity Testing: Romania Approach. The 13th EPAC/EACN Professional Conference, Krakow, Poland, 13 of November 2013. URL: https://www.epac-eacn.org/fileadmin/Documents/Archive/EPAC_EACN_CC_2014_Update_Sept_2014.pdf (Date of Application: 07.09.2021) [in English].
9. Law 38/2011 on modifying the Emergency Government Ordinance No 30/2007 on the organization and functioning of the Ministry of Internal Affairs [in English].

UDC 340,13 (73); 351, 741, 082

Anheleniuk Anna-Mariia,

Cand. Sci. (Law), Senior Staff Scientist of the State Research Institute
MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0001-5947-5105

EXAMINATION OF AN INTEGRITY IN THE USA POLICE: THE REGULATORY ASPECT

Research article examines the integrity of police officers in the United States, discusses the history of development, experience, the procedure for its implementation,

© Anheleniuk Anna-Mariia, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.3\(53\).20](https://doi.org/10.36486/np.2021.3(53).20)

Issue 3(53) 2021

<http://naukaipravohorona.com/>

as well as forms of fixation in the legal field of the state. The elements of such an inspection, which are important for the implementation process in the law enforcement agencies of Ukraine, are analyzed. The positive aspects of such verification that can be applied in Ukraine, taking into account the peculiarities of national legislation, are highlighted, and appropriate recommendations are provided. Thus, most often the test of integrity in the United States is conducted by simulating a situation, which purpose is to observe the behavior of a particular person. Integrity testing is the creation of virtual situations or conditions, which purpose is to provoke the person being tested to detect an illegal reaction. By type, integrity testing is targeted and random. A target test is an operational combination that is performed on individuals in order to identify their behavior in a particular situation. During random tests, the inspectors' attention is focused on solving statistically detected corruption tendencies and is focused on pre-determined officers. The integrity review procedure in the United States includes the following: 1) collection of operational data; 2) preparation of an appropriate scenario, which is formed on the basis of previous allegations; 3) inspection of the planned place of inspection; 4) recording of the results of the inspection, saving technical audio and video recordings.

In addition, the elements of such an inspection, which are important for the implementation process in the law enforcement agencies of Ukraine, are analyzed. The positive aspects of such verification that can be applied in Ukraine, taking into account the peculiarities of national legislation, have been highlighted. Thus, it is recommended to conduct two types of integrity checks in Ukraine: targeted and general; taking into account foreign experience to determine the procedure and stages of an application of the modeling method, during which to decide on the admissibility of provocative actions by inspectors.

Keywords: integrity test, test, police simulation method, anti-corruption, legal activity.

Отримано 01.10.2021