

УДК 35.086:343.352

**Ковальов Віктор Георгійович**

доцент кафедри державного управління та митної служби  
Університету митної справи та фінансів (м. Дніпропетровськ),  
кандидат наук з державного управління, доцент

**Брус Тетяна Миколаївна**

учений секретар Університету митної справи та фінансів (м. Дніпропетровськ),  
кандидат наук з державного управління, доцент

**ВИКОРИСТАННЯ ПОЛІГРАФА ЯК ІНСТРУМЕНТА  
ЗАПОБІГАННЯ ТА БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ  
ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

***Анотація:** У статті проаналізовано можливість та особливості застосування досліджень з допомогою поліграфа в органах державної влади. Розглянуто нормативні засади використання поліграфа в ході формування кадрового потенціалу. Запропоновано застосування поліграфа як механізму запобігання та боротьби з корупційними проявами в органах державної влади.*

***Ключові слова:** держане управління, боротьба з корупцією, поліграф, управління кар'єрою державного службовця.*

**Ковалев В.Г., Брус Т.Н. Использование полиграфа как инструмента предотвращения и борьбы с коррупцией государственных служащих**

***Аннотация.** В статье проанализирована возможность и особенности применения исследований полиграфа в органах государственной власти. Рассмотрены нормативные принципы использования полиграфа в ходе формирования кадрового потенциала. Предложено применение полиграфа как инструмента предотвращения и борьбы с коррупционными проявлениями в органах государственной власти.*

***Ключевые слова:** государственное управление, борьба с коррупцией, полиграф, управление карьерой государственного служащего.*

**Kovalyov V.G., Brus T.M. Using the polygraph as tool of prevention and fight against corruption of civil servants**

***Anntation.** In the article possibility and features of application of researches with the help of polygraph in public authorities. Analysed Normative principles of the use of polygraph are considered during forming of skilled potential. Application poligrafu is offered as to the mechanism of prevention and fight against corruption displays in public authorities.*

***Key words:** public administration, fight against a corruption, poligraf, management of civil servant' career.*

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** В умовах реформування інститутів публічної влади та реалізації норм Закону України «Про очищення влади» актуалізується розроблення ефективних

механізмів запобігання та боротьби з корупцією. У цьому контексті нагальною є потреба оцінювання професійних і моральних якостей державних службовців. Одним із таких механізмів може бути психофізіологічне обстеження за допомогою поліграфа. Тестування на поліграфі має бути складником планування та управління кар'єрою державного службовця, навчання та ротації, щорічних оцінювань, що дозволить створити дієву систему запобігання проявам корупції в діяльності органів публічної влади. Розуміння потреби проходження незалежного психофізіологічного обстеження за допомогою детектора брехні, результати якого вплинуть на дальшу кар'єру або її припинення, може слугувати самодисциплінуванню службовця чи бути стримувальним бар'єром. Однак нормативна неврегульованість використання поліграфа стає на заваді його застосуванню в роботі органів публічної влади.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремим питанням запобігання та боротьби з корупцією останнім часом присвячено багато наукових робіт. Особливості використання в діяльності органів державної влади «детектора брехні» відбито в наукових працях Р. Белкіна, В. Бахіна, О. Белюшиної, Н. Карпова, Г. Кравцової, Я. Комісарової, Ю. Орлова, М. Селіванова, І. Строкова, А. Сошнікова, Ю. Холодного та ін.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Попри це особливості нормативного забезпечення використання поліграфа, або «детектора брехні», у процесі приймання та просування кар'єрними сходами державних службовців залишаються поза увагою вчених.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є визначення загальних принципів та особливостей застосування поліграфа як одного з механізмів запобігання та боротьби з проявами корупції в органах державної влади; розроблення рекомендацій щодо проведення психофізіологічного обстеження державних службовців на окремих етапах їх кар'єри поряд з

оцінкою та самооцінкою як етап системи планування й управління кар'єрою державного службовця.

**Виклад основного матеріалу.** Корупція, а особливо в умовах поглиблення соціально-політичної та фінансово-економічної кризи в державі, є серйозною загрозою національній безпеці України. Вона стала одним із негативних чинників, що істотно впливає як на зниження ефективності національної системи державного управління, так і на функціонування окремих органів державної влади. Корупція підриває стабільність і систему правопорядку, захищеність прав, свобод і законних інтересів громадян. Відсутність результатів системної боротьби з корупцією призводить до зневіри суспільства, зменшення інвестиційної привабливості та бажання європейських і світових фундацій працювати з Україною на різних рівнях. Постійні корупційні скандали та відсутність політичної волі в боротьбі з корупцією призводять до відкидання України на цивілізаційну периферію та зменшення можливостей геополітичного, економічного й інших поступів держави. Протидія корупції в Україні ускладнюється тим, що корупційні відносини набули поширення на всіх рівнях державної влади та управління й у політичному процесі загалом. Нею вражені практично всі гілки влади і владні інститути, органи місцевого самоврядування. Ефективність антикорупційних рішень, що ухвалюються на вищому державному рівні, нівелюється внаслідок їх свідомого блокування чи нехтування.

Поширення корупційних засобів вирішення політичних, економічних і соціальних питань, правових суперечок дає підстави дійти висновку про системність корупції в усіх сферах державного й суспільного життя і навіть про загрозу формування в Україні «корупційної культури», коли у свідомості громадян окремі посади асоціюються з можливостями отримання незаконної вигоди. Створюється та легендується (легалізується

у свідомості громадян) осучаснена система так званого «годування» залежно від посади та місця в корупційній ієрархії [1].

Для ефективного запобігання і протидії корупції потрібно чітко визначити шляхи, методи, засоби та механізми протидії, а також спрогнозувати можливі наслідки цих змін і спланувати реальні шляхи регулювання небажаних результатів. І одним з таких шляхів є не просто забезпечення державної служби кадрами, а формування, розвиток, реалізація її кадрового потенціалу.

Базовою складовою механізму формування кадрового потенціалу державної служби є залучення кадрів, оскільки це дає можливість добирати на роботу високоосвічених професіоналів. Крім того, завдяки конкурсному відбору в процесі добору можна починати формувати кадровий потенціал державної служби. Таким чином, ця складова є провідною і безпосередньо впливає на майбутній потенціал державної служби, оскільки від кадрового потенціалу залежить якість виконуваних завдань. Тобто добір на державну службу ми будемо розглядати як формування кадрового потенціалу, оскільки фахівці залучаються з ще нерозкритими здібностями до певної професійної діяльності, тобто в такому разі ми прогнозуємо їх здатність до ефективної роботи в певному закладі (організації) на певній посаді.

Для забезпечення ефективності впровадження складових механізму запобігання і протидії корупції потрібні фахівці, що мають відповідну освіту, знання й навички. Здебільшого в державних органах функцію роботи з кадрами виконують кадрові служби. Однак можна констатувати, що зазначені служби переважно займаються реєстром кадрів і діловою документацією, оскільки вони не укомплектовані кадрами зі спеціальною підготовкою, які впроваджуватимуть інноваційні методи роботи з кадрами, здійснюватимуть моніторинг розвитку кадрів у закладі, формуватимуть кадровий потенціал державної служби тощо [2, с. 125].

У проблематиці добору кадрів заслуговує на увагу досвід понад 50 зарубіжних країн, які у своїй роботі використовують поліграф. Слід зауважити, що географія і сфера його застосування продовжують розширюватися.

У більшості країн поліграф використовують для професійного добору кадрів поліції, органів державної влади, урядових установ, органів безпеки та установ, пов'язаних із роботою з секретною інформацією, до деяких інших організацій, робота в яких висуває підвищені вимоги до чесності й порядності працівника. Зарубіжні науковці особливо наголошують на важливості запровадження ефективних методів добору, що зводить до мінімуму помилок. Так, переважна частина поліцейських департаментів США застосовують опитування з використанням поліграфа під час перевірки кандидатів на роботу. Причому близько 25% кандидатів не витримують екзамену із застосуванням «детектора брехні», хоча успішно пройшли попередні етапи професійного і психологічного відбору. Слід зазначити, що точність і надійність процедури психофізіологічного тестування є досить високою – за різними джерелами, ці показники становлять 92-98% [3, с. 153, 157].

Обстеження на поліграфі проводяться не лише під час прийому на роботу, але й на різних етапах кар'єри службовців: під час переміщення службовими сходами, під час проведення службових розслідувань, під час перевірки чесності й сумлінності виконання функціональних обов'язків, викриття зв'язків із кримінальними угрупованнями.

Відзначається також профілактична роль тестування за допомогою поліграфа, оскільки регулярні перевірки спонукають особу до самоконтролю і є стримувальним чинником, що перешкоджає можливим порушенням працівником дисципліни або правових норм.

Поліграф являє собою психофізіологічний прилад для дослідження емоційного стану людини в певний проміжок часу, найчастіше він

використовується як детектор рівня стресу, що виникає в людини в момент відповіді на певне запитання. Під час проведення обстеження за допомогою поліграфа (екзамену) до людини приєднуються датчики, що реєструють стан і зміни деяких фізіологічних показників, таких як дихання, тиск крові, серцевий ритм, кровообіг у капілярах, гальванічна реакція шкіри тощо. Аналізуючи показання приладу, екзаменатор з поліграфом робить висновки, наскільки правдивими є відповіді обстежуваного на поставлені запитання.

Науковою основою використання поліграфа для детекції брехні є теорія психологічного комплексу, згідно з якою обстежуваний відчуває стан емоційного стресу в тому разі, коли його відповідь на поставлене запитання не є повністю правдивою, причому чим важливішою є приховувана від екзаменатора інформація, чим більше обстежуваний бажає обманути, тим більшим буде рівень стресу [4, с. 27].

Можна чи не можна застосовувати поліграф – це доволі активно дискутоване в світі питання. На сьогодні на території України не існує законодавчої бази, яка б регулювала застосування поліграфа – «детектора брехні». Більше того, його використання законодавчо не регламентується практично в жодній країні, хоча застосовується більш ніж у 68-ми.

Винятком є США, Литва та Молдова. Так, порядок використання поліграфа у США визначено «Законом про припустимість застосування поліграфа в усіх випадках можливості витоку секретної інформації» 1985 року та «Законом про обмеження застосування поліграфа у приватному секторі» 1988 року. У Литві використання поліграфа у психофізіологічних дослідженнях розпочалося з 1992 року, хоча Закон «Про використання поліграфа» було ухвалено лише 2000 року. У Молдові діє Закон «Про застосування тестування на детекторі симуляції (поліграфі)» з 2009 року. Слід зауважити, що зазначені закони переважно регламентують використання поліграфа при здійсненні професійного добору персоналу на

деякі посади, що висувають до працівників, які їх обіймають, особливі вимоги, а також при проведенні внутрішніх або службових розслідувань.

Варто зазначити, що в Україні існують нормативні акти, які лише опосередковано регламентують застосування поліграфа – «детектора брехні», зокрема статті КЗоТ:

– стаття 21 «Трудовий договір є угода між працівником і власником підприємства..., за якою працівник зобов'язується виконувати роботу, визначену цією угодою... Особливою формою трудового договору є контракт, у якому... права, обов'язки і відповідальність сторін, умови розриву договору можуть встановлюватися угодою сторін» (тлумачення див. у Рішенні Конституційного Суду №12-рп/98 від 09.07.98).

– стаття 26 передбачає можливість здійснення додаткових перевірок претендентів під час працевлаштування.

Крім того, проведення перевірок на поліграфі зазначено в кількох державних актах:

– у постанові Кабінету Міністрів України №170 від 19 березня 1994 року «Про впорядкування застосування контрактної форми трудового договору» [5], за якою припинення трудових відносин можливе з причин, які трудовим законодавством не передбачені, але прописані в трудовому договорі (п. 21 постанови). З цього виходить, що в разі якщо працедавець у трудовому договорі передбачив обов'язок працівника проходити тестування на поліграфі і працівник підписав цей договір, то останній у цій ситуації має вибір: порушити трудовий договір і, відповідно, бути звільненим; чи все ж таки пройти перевірку на «детекторі брехні»;

– у законах України «Про інформацію», «Про державну таємницю», «Про стандартизацію», «Про банки і банківську діяльність», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про фінансові послуги і державне регулювання ринку фінансових послуг»;

– у постанові Кабінету Міністрів України «Про перелік відомостей, які не складають комерційну таємницю» № 611 від 09 серпня 1993 р.;

– у законах України «Про підприємництво», «Про господарські товариства»;

– у Цивільному кодексі України (стаття 505 «Поняття комерційної таємниці»; стаття 506 «Майнові права інтелектуальної власності на комерційну таємницю»; стаття 507 «Охорона комерційної таємниці органами державної влади»; стаття 508 «Строк права інтелектуальної власності на комерційну таємницю»);

– у Господарчому кодексі України (стаття 36 «Неправомірний збір, розголошення і використання відомостей, що є комерційною таємницею» і т.д.);

– у Законі України «Про ліцензування окремих видів господарської діяльності» від 01 червня 2000 року № 1775-III, а також доповненнях від 24 червня 2004 року, унесених до статей 9, п. 68, Законі України «Про соціальні послуги» від 19 червня 2003 року № 966, відповідно до якого психофізіологічне тестування на поліграфі в перелік видів діяльності, що ліцензуються, не включене.

Основний конституційний принцип застосування поліграфа («детектора брехні») полягає в добровільності проходження процедури обстеження. Тестування відбувається лише в разі наявності письмово зафіксованої добровільної згоди особи, яка обстежується. Якщо особа не дає згоди на проведення тестування і, відповідно, не підписує заяву про добровільну згоду на процедуру, то перевірка на поліграфі цієї особи не проводиться, а в заяві вказуються причини відмови.

Спробу нормативно легалізувати застосування процедури психофізіологічного інтерв'ю з використанням поліграфа, окрім системи МВС, було здійснено в кадровому доборі Міністерства доходів і зборів. У названих структурах використання технічного обладнання



регламентувалося згідно зі статтями 350, 351 розділу XVIII-2 Податкового кодексу України, пункту 21 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію», підпункту 40 пункту 6 Положення про Міністерство доходів і зборів України, затвердженого Указом Президента України від 18 березня 2013 року № 141, у системі МВС відповідно – Законом України «Про оперативно розшукову діяльність», внутрішніми вимогами МВС і ГУБОЗ.

Нині в Україні немає законів, що вимагають проходження перевірки на поліграфі, проте в парламенті народним депутатом А. Тетеруком було зареєстровано законопроект з назвою «Про захист прав осіб, які проходять опитування (дослідження) на поліграфі» [6]. Аналіз законопроекту дозволяє стверджувати, що він не має на меті виявлення в органах державної влади корупціонерів і злочинців. Питання, що будуть задаватись особам у процесі проведення дослідження, не визначені, а це означає, що спеціаліст-поліграфолог, розробляючи тести, буде виходити з власних міркувань або вказівок керівництва. Самі питання можуть бути нейтральними або висвітлювати ті напрямки, які вигідні досліджуваній особі. Також відсутня в законопроекті норма, що вимагає проведення обов'язкових перевірок за допомогою поліграфа під час підвищення на посаді, під час проведення ротації або переміщення по горизонталі, у випадках проведення службових розслідувань стосовно працівників органів МВС. Для прикладу, з 1995 року на базі інституту психології МВС Республіки Болгарія функціонує «відділ для проведення оперативно-психологічних експертиз» щодо осіб, які підозрюються у вчиненні тяжких злочинів, працівників, щодо яких є підозра в нелояльній поведінці й корупції. Один раз, пройшовши дослідження за допомогою поліграфа під час вступу до патрульної поліції або до навчального закладу, що готує кадри для МВС, особа вже захищена від проведення додаткових перевірок.

За запропонованим законопроектом, державних службовців можна тестувати лише перед службовим підвищенням, а перед прийняттям на держслужбу – ні.

Отже, цей законопроект робить послугу особам, що з приходом на державну службу одразу обіймають високу посаду. Це, як правило, політики з партії-переможця або їх протеже. Вони за посадами не переміщуються, зі зміною коаліції або переформатуванням уряду йдуть з посади, при цьому так ніколи й не пройшовши тестування за допомогою поліграфа. У таких службовців існує негласне правило: зайнявши певну посаду, займайся корупційними діями, проте не май амбіцій щодо підвищення, або ж якщо є такі амбіції, то виручити може вже зазначена відсутність базових питань для дослідження на поліграфі. Приклад із затриманням нещодавно призначеного начальника поліції Вінницької області за підозрою про порушення державної таємниці викликає запитання, чи проходив він необхідне тестування за допомогою поліграфа та які питання перед ним ставилися.

Доречним було б зауважити, що в поданому законопроекті не визначено міру відповідальності за відмову державного службовця від дослідження за допомогою поліграфа.

Цікаво прописана норма для прокуратури: «Прокурор зобов'язаний щороку проходити таємну перевірку доброчесності, і зокрема з використанням поліграфа» [6]. Однак таємно провести дослідження за допомогою поліграфа неможливо, а зауваження «і зокрема» робить використання психофізіологічного тестування досить примарним.

Уважається за доцільне, разом із запровадженням електронного декларування для високопосадовців, установленням кримінальної відповідальності за повідомлення неправдивих відомостей про майно, нормативно закріпити потребу проведення поліграфічного дослідження під час прийому та службового просування з чітко визначеним переліком

напрямків запитань. Виходячи з того, що державні службовці діють від імені Українського народу, громадяни мають право як роботодавці вимагати досліджень за допомогою поліграфа під час виникнення неоднозначних ситуацій.

**Висновки з даного дослідження.** Отже, психофізіологічне дослідження з використанням поліграфа може бути одним із механізмів боротьби з проявами корупції в органах державної влади.

Проведення тестування на поліграфі («детекторі брехні») не суперечить чинній нормативній базі України і не порушує прав людини, оскільки в нормативних актах немає прямої заборони на використання поліграфа в органах державної влади, спрацьовує принцип «що не заборонено, те дозволено». Більше того, застосування результатів поліграфічних досліджень має стати необхідною складовою процесу формування кадрового потенціалу державної служби. Порядок застосування поліграфа в цьому процесі потребує чіткої регламентації, а результати досліджень мають обов'язково оприлюднюватися.

**Перспективи подальших розвідок.** Перспективним дослідженням у такому напрямку має стати науковий пошук механізмів і порядку залучення громадян України до формування змісту питань і визначення переліку випадків здійснення позачергового обстеження за допомогою поліграфа, а також контролю за впливом результатів поліграфічних досліджень на формування кар'єри конкретних державних службовців.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Брус Т. М. Проблеми реалізації антикорупційної політики в Україні / Т. М. Брус, В. Г. Ковальов // Державне управління: удосконалення та розвиток : електронне фахове видання. – 2016. – № 3. – Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua/?n=3&y=2016>.
2. Захарова О. О. Організація діяльності державного службовця [Текст]: навчальний посібник / О. О. Захарова, Л. М. Соловцова, Л. С. Васишина – Донецьк : 2013. – 342 с.

3. Баркоп В. І Професійний відбір кадрів до органів внутрішніх справ (психологічний аспект) [Текст]: монографія / В.І. Баркоп. – К.: Міністерство внутрішніх справ України ; Національна академія внутрішніх справ України, 2011. – 457 с.
4. Свон П. Полиция США [Текст]: / П. Свон. – Санкт-Петербург: Алетейя, 2000. – 342 с.
5. Про впорядкування застосування контрактної форми трудового договору : Постанова Кабінету Міністрів України №170 від 19 березня 1994 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/170-94-%D0%BF>
6. Про захист прав осіб, які проходять опитування (дослідження) на поліграфі : законопроект № 4094 від 17 лютого 2016 [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=58203](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58203)

**Statement of the problem.** In the conditions of reformation of institutes of public power and realization of norms of Law of Ukraine «About cleaning of power» development of effective mechanisms of prevention and fight against corruption become actual. There is an urgent requirement in the estimation of professional and moral qualities of civil servants. One of such mechanisms there can be a psycho-physiological inspection on the polygraph.

**Urgency.** Corruption, and especially in the conditions of deepening of socio-political and financial-economic crisis in the state, is a serious threat to national safety of Ukraine. For effective prevention and counteraction the corruption it is necessary to define clear ways, methods, facilities and mechanisms of counteraction, and also to prognose possible consequences of these changes and plan the real ways of regulation of undesirable results. And one of such ways is not only providing civil servants, but also forming, development, executing of its stuff potential.

**The purpose of the article** – to determine general principles and features of using polygraph as one of mechanisms of prevention and fight against the corruption in public authorities; development of recommendations in relation to the psycho-physiological inspection of civil servants during separate stages of their career alongside with an estimation and self estimation as the stage of the system of planning and management of civil servants' career.

**Our task was to study** – to analyse normative principles of the use of polygraph are considered during forming of skilled potential, to apply polygraph

is offered as to the mechanism of prevention and fight against corruption displays in public authorities.

**Summary.** The basic part of mechanism of forming skilled potential of government service is bringing in of staff, which enables to select highly educated professionals for work. So, the selection for the government service we will examine as forming of personnel potential, as we attract specialists with the yet unexposed abilities for certain professional activity, that, in this case, we forecast their capacity for effective work in this establishment (organization) on this position.

In most countries polygraph is used for the professional selection of personnel to the police, public, government institutions, organs of safety authorities, and establishments, related to work with secret information, to some other organizations, work in which demands increasing requirements to honesty and decency of worker. Inspection on polygraph are carried out not only during the job interview but also at different stages of civil servants career : during moving up the professional ladder, during prosecuting official inquiries, during the test of honesty and implementation of functional duties, connections with criminal groups.

There is not a legislative base on the territory of Ukraine now which would regulate the application of polygraph -lie-detector. There are normative acts in Ukraine which regulate the application of polygraph-lie-detector indirectly.

**Conclusions and outcomes.** Consequently, psycho-physiological research with the use of polygraph can be as one of mechanisms of fighting against corruption in public authorities.

Using the testing on the polygraph-lie-detector does not conflict with the operating normative base of Ukraine and does not violate human rights. As in normative acts there is not direct prohibition on the usage of polygraph in public authorities, the principle works: «that it is not forbidden, that is allowed».

Moreover, the application of the results of done research must become the necessary constituent of process of forming of skilled potential of government service. The order of application polygraph in this process needs clear regulation, and the results of researches should be made public.

**The prospect research** in this direction a scientific search must order of bringing in the citizens of Ukraine to content of questions and determination of the list of cases to carry out unexpected inspection with the help of polygraph.