

ТЕМА 4. СУБ'ЄКТИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНІЙ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ

- 1. Класифікація та координація суб'єктів запобігання корупції в Україні**
- 2. Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України як суб'єкти запобігання корупційній злочинності**
- 3. Національне антикорупційне бюро України як суб'єкт запобігання корупційній злочинності**
- 4. Національне агентство з питань запобігання корупції як суб'єкт запобігання корупційній злочинності**
- 5. Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національна поліція, Вищий антикорупційний суд як суб'єкти запобігання корупційній злочинності**
- 6. Громадськість як суб'єкт запобігання корупційній злочинності**

1. Класифікація та координація суб'єктів запобігання корупції в Україні

Для забезпечення дієвості та ефективності антикорупційної політики держави, досягнення поставленої мети та виконання основних завдань, надзвичайно важливим є чітке визначення суб'єктів та засад її реалізації.

Серед суб'єктів, яких держава уповноважує вживати заходи із запобігання корупції та щодо яких вона окреслює загальні напрями здійснення їхніх повноважень, можна виділити три групи:

- 1) суб'єкти із загальними повноваженнями;
- 2) суб'єкти зі спеціальними повноваженнями;
- 3) суб'єкти з повноваженнями учасника антикорупційних заходів.

Перша група суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції, включає суб'єкти із загальними повноваженнями, не створені спеціально для безпосередньої боротьби з корупцією, проте уповноважені протидіяти корупції:

Президент України - у межах своїх повноважень він затверджує загальнонаціональні програми, концепції тощо;

Верховна Рада України - єдиний орган законодавчої влади в Україні;

Кабінет Міністрів України - як вищий орган у системі органів виконавчої влади (прикладом нормативної координаційної діяльності Уряду є встановлення та зміна структурних підрозділів органів виконавчої влади,

зокрема й підрозділів, діяльність яких спрямована на запобігання і протидію корупції).

Другу групу суб'єктів зі спеціальними повноваженнями складають спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції, визначені Законом України «Про запобігання корупції», які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії їй, безпосередньо виявляють, припиняють або розслідують корупційні правопорушення чи пов'язані з ними:

- органи прокуратури;
- органи Національної поліції України;
- Національне антикорупційне бюро України;
- Національне агентство з питань запобігання корупції;
- Вищий антикорупційний суд.

Третя група складається з суб'єктів, які мають право лише брати участь у запобіганні та протидії корупції. Однак у певних випадках вони мають право здійснювати заходи щодо припинення корупційних правопорушень, сприяти відновленню порушених прав чи інтересів держави, фізичних і юридичних осіб, брати участь в інформаційному й науково - дослідному забезпеченні проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції, залучатися до таких заходів:

- державні органи;
- органи місцевого самоврядування ;
- підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості та форми власності, їхні посадові та службові особи;
- посадові та службові особи юридичних осіб публічного права, їх структурних підрозділів ;
- громадяни, об'єднання громадян (за їх згодою).

У державних органах, органах влади та органах місцевого самоврядування рішенням керівника центрального органу виконавчої влади утворено уповноважені підрозділи (особи) з питань запобігання та виявлення корупції, в тому числі в центральних органах виконавчої влади та їх територіальних органах.

Варто зазначити, що у правовому механізмі запобігання корупційної злочинності необхідним елементом є координація діяльності правоохоронних органів. Координація притаманна будь-якій формі організованого управління. Вона може здійснюватися за горизонталлю, між організаційно не підпорядкованими суб'єктами управління, і тоді формується організаційна структура міжгалузевого управління. Коли координація здійснюється серед підпорядкованих суб'єктів управління, вона стає однією з форм організації управлінських зв'язків у галузевому управлінні [1].

Правовий термін «координація» має такі словникові тлумачення:

- 1) погодження, зведення до відповідності, установлення взаємозв'язку, контакту в діяльності людей, між діями, поняттями тощо;
- 2) узгодженість рухів.

Тож під координацією розуміємо взаємоузгоджену діяльність кількох суб'єктів для досягнення ними спільної мети.

На законодавчому рівні координація діяльності правоохоронних органів визнана одним із основних напрямів державної політики з питань національної безпеки. Так, відповідно до ст. 8 Закону України «Про основи національної безпеки» такими напрямками є: реформування правоохоронної системи з метою підвищення ефективності її діяльності на основі оптимізації структури, підвищення рівня координації діяльності правоохоронних органів, покращення їхнього фінансового, матеріально-технічного, організаційно-правового і кадрового забезпечення [2].

В Україні правовий зміст терміну «координація» був застосований 2000 року в п. 1 Положення про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю, схваленого Координаційним комітетом по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України 17 липня 2000 року.

У ньому зазначалося, що координація – це спрямовані на зміцнення законності та правопорядку спільне розроблення та практична реалізація узгоджених заходів зі своєчасного виявлення, розкриття, припинення та попередження злочинів і корупційних діянь, усунення причин та умов, які сприяють їхньому вчиненню. [3]

У подальшому правове визначення цієї діяльності було закріплено в галузевому наказі Генерального прокурора України № 1/1гн «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції» від 16 січня 2013 року та Положенням про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції, затвердженого спільним наказом № 5/132/21/4/84/82/ОД-13/1 Генеральної прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки, Міністерства оборони, Міністерства доходів і зборів, Державної пенітенціарної служби та адміністрації Державної прикордонної служби.

У даному наказі було виділено такі завдання координації із запобігання і протидії корупції:

визначення основних напрямів запобігання і протидії корупції на основі аналізу структури, динаміки та прогнозування тенденцій розвитку цього негативного явища;

розроблення, узгодження і виконання спільних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення, розкриття, припинення та попередження корупційних проявів, усунення причин та умов, що їм сприяли;

підготовка пропозицій з удосконалення законодавства, спрямованих на підвищення ефективності правоохоронної діяльності, протидії корупції.[4]

25 квітня 2015 року Верховна Рада прийняла нову редакцію Закону України «Про прокуратуру», п. 2 ст. 25 якого передбачає координаційну

діяльність органів прокуратури під час здійснення нагляду за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, та координацію діяльності правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності. У законі визначено, що координаційні повноваження прокурори здійснюють шляхом проведення спільних нарад, створення міжвідомчих робочих груп, а також проведення узгоджених заходів, здійснення аналітичної діяльності.

Визначення поняття «правоохоронні органи» міститься у ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів»[5]. До правоохоронних органів віднесено: органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

Проте прокурор має координувати діяльність не всіх зазначених органів, а лише тих, завданням яких є протидія злочинності та корупції, а насамперед – спеціально уповноважених суб'єктів у цій сфері.

Отже, координаційна діяльність органів прокуратури в сфері протидії корупційної злочинності є однією з важливих передумов ефективного запобігання, оскільки дає можливість об'єднати зусилля державних органів та налагодити координацію між ними для досягнення найефективніших результатів.

Саме координації належить ключова роль у консолідації зусиль правоохоронних органів, забезпеченні узгоджених, цілеспрямованих, спільних дій правоохоронних органів з протидії злочинності та корупції, зміцнення законності й правопорядку. Належним чином організована координація протидії корупції покликана усунути дублювання повноважень, роз'єднаність, забезпечити ефективне виконання правоохоронними органами завдань у цій сфері, що не передбачає змішування їх функцій, підміну одних органів іншими.

Основними напрямами діяльності прокуратури у цій сфері є:

кримінологічний аналіз злочинності та участь прокурора на цій підставі в розробленні заходів щодо її запобігання;

контроль за виконанням правоохоронними органами заходів щодо усунення причин і умов, які сприяли вчиненню конкретного злочину;

активізація діяльності громадськості із запобігання злочинності, зокрема корупційного спрямування;

організація роботи з поінформованості населення про результати протидії злочинності та правової пропаганди й участі прокурора у цих заходах;

координація запобіжної діяльності правоохоронних органів, що надає їй необхідну цілеспрямованість і результативність, уміло поєднує їх можливості та ресурси [6].

У широкому розумінні мету координації можна визначити як спрямування зусиль правоохоронних органів на запобігання корупції в публічній і приватній сферах суспільних відносин, відшкодування завданих унаслідок вчинення корупційних правопорушень збитків, поновлення порушених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав чи інтересів юридичних осіб, інтересів держави.

Однак попри це координаційна діяльність у сфері запобігання корупції може бути врегульована й під час виконання всіх без винятку інших функцій нагляду, передбачених вимогами ст. 121 Конституції України.

Основними принципами координації, слід визначити:

законність;

рівність суб'єктів координаційної діяльності у визначенні проблемних питань щодо запобігання і протидії злочинності та корупції, розробленні пропозицій стосовно заходів, спрямованих на їх подолання;

самостійність кожного правоохоронного органу при реалізації узгоджених рішень;

відповідальність керівників правоохоронних органів у межах їх компетенції за якісне і своєчасне виконання узгоджених заходів;

гласність щодо проведення координаційних заходів, висвітлення результатів проведеної роботи у засобах масової інформації в межах, які не суперечать вимогам законодавства про захист прав, свобод людини і громадянина, державної та іншої таємниці.

Діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки у мирний час і в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України координує Рада національної безпеки і оборони України згідно з ч. 2 ст. 107 Конституції України, ст. 3 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони». [7]

Також потрібно мати на увазі й те, що повноваження з координації заходів із запобігання корупції в межах компетенції реалізується державними органами, наділеними функціями формування та реалізації державної антикорупційної політики.

2. Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України як суб'єкти запобігання корупційній злочинності

Визначення Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України суб'єктами протидії корупції, пов'язане із тим, що саме зазначені суб'єкти наділені конституційними повноваженнями щодо формування державної політики, визначення її основних напрямків та загальної стратегії розвитку.

Так, відповідно до пункту 28 частини першої статті 106 Конституції України Президент створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби.

Згідно ст. 107 Конституції України, з метою реалізації своїх функцій і повноважень у сфері національної безпеки і оборони, а також боротьби з корупцією Президент утворює та очолює РНБОУ.

Також, указом Президента України Про Національну раду з питань антикорупційної політики від 14.10.2014 № 808/2014 створено Національну раду з питань антикорупційної політики як консультативно-дорадчий орган при Президентові України.

Основними завданнями Національної ради є:

1) підготовка та подання Президентові України пропозицій щодо визначення, актуалізації та вдосконалення антикорупційної стратегії;

2) здійснення системного аналізу стану запобігання і протидії корупції в Україні, ефективності реалізації антикорупційної стратегії, заходів, що вживаються для запобігання і протидії корупції;

3) підготовка та надання Президентові України узгоджених пропозицій щодо поліпшення координації та взаємодії між суб'єктами, які здійснюють заходи у сфері запобігання і протидії корупції;

4) оцінка стану та сприяння реалізації рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO), Організації економічної співпраці і розвитку (ОЕСР), інших провідних міжнародних організацій щодо запобігання і протидії корупції, підвищення ефективності міжнародного співробітництва України у цій сфері;

5) сприяння науково-методичному забезпеченню з питань запобігання і протидії корупції. [8]

Національна рада відповідно до покладених на неї основних завдань:

1) здійснює комплексну оцінку ситуації і тенденцій у сфері запобігання і протидії корупції в Україні, аналізує національне антикорупційне законодавство та заходи щодо його виконання;

2) здійснює моніторинг та аналіз ефективності реалізації антикорупційної стратегії, вносить пропозиції щодо поліпшення взаємодії органів, відповідальних за її імплементацію;

3) бере участь у підготовці для внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України законопроектів у сфері запобігання і протидії корупції;

4) готує пропозиції щодо законопроектів, проектів інших нормативно-правових актів у сфері запобігання і протидії корупції;

5) бере участь у підготовці послань Президента України до народу, щорічних і позачергових послань до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України в частині реалізації антикорупційної політики;

б) організовує вивчення громадської думки з питань, що розглядаються Національною радою, забезпечує висвітлення у засобах масової інформації результатів своєї роботи;

7) сприяє науково-методичному забезпеченню з питань запобігання і протидії корупції, проведенню аналітичних досліджень, розробленню методичних рекомендацій у цій сфері;

8) готує пропозиції щодо підвищення ефективності міжнародного співробітництва України у сфері запобігання і протидії корупції.

Національну раду очолює голова, який призначається Президентом України. Виконавчим секретарем Національної ради є за посадою Заступник Глави Адміністрації Президента України, до відання якого віднесено питання протидії корупції. Президент України затверджує персональний склад Національної ради.

Основною організаційною формою роботи Національної ради є засідання, які проводяться за потребою, але не рідше одного разу на два місяці та є правомочним, якщо на ньому присутні більше половини від її складу.

Результати діяльності національної ради реалізуються шляхом видання в установленому порядку актів Президента України, внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України відповідних законопроектів. Діяльність Національної ради є відкритою і гласною.

Особливе місце серед суб'єктів запобігання корупції відведено Верховній Раді України, від якої як єдиного законодавчого органу в нашій державі залежить якість забезпечення правового регулювання протидії корупції.

Відповідно до п. 3 та 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 п. 12, 14, 17, 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України виключно згідно із законами України визначаються: 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 або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них. Згідно з Конституцією України 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 України (п. 1, 17, 18 ч. 1 ст. 106).

Отже, антикорупційна функція Верховної Ради України, реалізується через формування державної антикорупційної політики, прийняття макету законів України: «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2018–2020 рр.», «Про запобігання корупції», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигод одержувачів юридичних осіб та публічних діячів», «Про

Національне антикорупційне бюро України», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» та ін.

Верховною Радою України відповідно до п. 2 ст. 18. Закону України «Про запобігання корупції щороку не пізніше 1 червня проводить парламентські слухання з питань ситуації щодо корупції, затверджує та оприлюднює щорічну національну доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики.

Вищим органом у системі органів виконавчої влади в Україні є Кабінет Міністрів України. Він здійснює всю повноту виконавчої влади у державі безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, а також їх територіальні органи, Раду міністрів Автономної Республіки Крим і місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів.

Відповідно до п. 1 та 7 ст. 116 Конституції України Кабінет Міністрів України забезпечує внутрішню і зовнішню політику держави, здійснює заходи щодо забезпечення національної безпеки України, боротьби зі злочинністю. Антикорупційну політику реалізовано у відповідних законодавчих актах цих органів – законах, постановах, указах.

Разом з тим, ст. 19 Закону «Про Кабінет Міністрів України» передбачено, що «діяльність Кабінету Міністрів України спрямовується на забезпечення інтересів Українського народу шляхом виконання Конституції та законів України, актів Президента України, а також Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України, вирішення питань державного управління у сфері економіки та фінансів, соціальної політики, праці та зайнятості, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, природокористування, правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, запобігання і протидії корупції, розв'язання інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики, цивільного захисту, національної безпеки та обороноздатності».

Кабінетом Міністрів України відповідно до Конституції України, зазначеного закону та інших законів України створюється Національне агентство. Агентство є підзвітним Верховній Раді України, підконтрольним та відповідальним перед Кабінетом Міністрів України.

Згідно положенням Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні, та/або з управління активами, на які накладено арешт або які конфісковано у кримінальному провадженні.

Правовою основою діяльності Національного агентства є Конституція України, міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, цей та інші закони України, а також прийняті відповідно до них інші нормативно-правові акти. Закон України "Про центральні органи виконавчої влади", інші закони, що регулюють діяльність органів виконавчої влади, а також Закон України "Про державну службу" застосовуються до Національного агентства та його працівників у частині, що не суперечить цьому Закону. Національне агентство складається з центрального апарату і територіальних управлінь, є юридичною особою публічного права.

Кабінетом Міністрів України призначається на посаду голова Національного агентства строком на п'ять років за результатами конкурсу. Одна і та сама особа не може обіймати цю посаду два строки підряд.

Отже, зміст антикорупційної функції Кабінету Міністрів України полягає насамперед у формуванні, забезпеченні та реалізації державної антикорупційної політики, а також у забезпеченні координації та контролю за діяльністю органів виконавчої влади щодо запобігання і протидії корупції.

Слід зазначити, що Парламент, глава держави та уряд наділені повноваженнями щодо формування і реалізації державної антикорупційної політики. І тому ефективна та узгоджена діяльність Верховної Ради України, Президента України і Кабінету Міністрів України у даній сфері буде гарантом ефективного функціонування інших суб'єктів запобігання корупції в Україні.

3. Національне антикорупційне бюро України як суб'єкт запобігання корупційній злочинності

Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) є державним правоохоронним органом, на який покладається запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також недопущення вчинення нових. Воно, на відміну від деяких інших правоохоронних органів України, не входить до будь-якої із гілок влади, але водночас наділено важливими повноваженнями для ефективної реалізації державної антикорупційної політики. Правові основи організації та діяльності НАБУ визначено Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України».[9]

Завданням Національного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці. При цьому поняття «кримінальні корупційні правопорушення» (тобто «корупційні злочини») наведено у Законі України «Про запобігання корупції» і КК. Щодо

визначення «вищих посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» Закон України «Про запобігання корупції» надає лише перелік осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, [10] відповідно до Закону України «Про звернення громадян» вищі посадові особи держави – це Президент України, Голова Верховної Ради України, Прем'єр-міністр України[11]

Національне бюро утворюється Президентом України відповідно до цього та інших законів України. Правову основу діяльності НАБУ становлять Конституція України, міжнародні договори України, Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» та інші закони (зокрема кримінальні процесуальні аспекти реалізації повноважень цього органу визначено КПК, оперативно-розшукові – Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність», порядок доступу до інформації, що містить банківську таємницю, – законами України «Про банки і банківську діяльність» від 07.12.2000 № 2121-III та «Про депозитарну систему України» від 06.07.2012 № 5178-VI, а підстави та процесуальний порядок притягнення осіб до адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог його посадових осіб – КУпАП), а також прийняті відповідно до них інші нормативно-правові акти.

НАБУ є юридичною особою публічного права, складається із центрального і територіальних управлінь. Для забезпечення виконання завдань Національного бюро його Директор утворює своїм рішенням не більше семи територіальних управлінь Національного бюро, юрисдикція яких охоплює області України, Автономну Республіку Крим, міста Київ та Севастополь. Компетенція Національного бюро поширюється лише на ту частину корупційних злочинів, які є найбільш суспільно небезпечними та становлять загрозу національній безпеці.

Слідчі Національного антикорупційного бюро України здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених статтями 191, 206-2, 209, 210, 211, 354 (стосовно працівників юридичних осіб публічного права), 364, 368, 368-2, 369, 369-2, 410 Кримінального кодексу України, якщо наявна хоча б одна з таких умов:

злочин вчинено вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (згідно з ЗУ № 889 – категорія А), або спеціальними суб'єктами (судді, народні депутати, депутати обласних рад, військовослужбовці вищого офіцерського складу Збройних Сил України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, Національної гвардії України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, слідчі та прокурори Генеральної прокуратури України, особи вищого начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, посадовою особою митної служби III рангу і вище, посадовою особою органів державної податкової служби, керівником суб'єкта великого підприємства,

у статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків і т.д.);

розмір предмета злочину чи завданої ним шкоди дорівнює чи перевищує в 500 разів мінімальну заробітну плату, встановлену на відповідний рік (якщо злочин вчинено службовою особою державного органу, правоохоронного органу, військового формування, органу місцевого самоврядування, суб'єкта господарювання, у статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків);

корупційне правопорушення, передбачене статтею 369, частиною першою статті 369-2 Кримінального кодексу України (пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі та зловживання впливом) вчинено щодо іноземних посадових осіб або становить загрозу національній безпеці.

Разом з тим прокурор, який здійснює нагляд за досудовими розслідуваннями, які проводяться слідчими Національного антикорупційного бюро України, своєю постановою може віднести кримінальне провадження у злочинах, передбачених абзацом першим цієї частини, до підслідності слідчих Національного антикорупційного бюро України, якщо відповідним злочином було заподіяно або могло бути заподіяно тяжкі наслідки охоронюваним законом свободам та інтересам фізичної або юридичної особи, а також державним чи суспільним інтересам.

Під тяжкими наслідками слід розуміти загрозу заподіяння або заподіяння шкоди життєво важливим інтересам суспільства та держави, зокрема державному суверенітету, територіальній цілісності України, реалізації конституційних прав, свобод і обов'язків трьох і більше осіб".[12]

У випадках виявлення порушення вимог цього Закону щодо етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб або іншого порушення Закону України «Про запобігання корупції» Національне агентство вносить керівнику відповідного органу, підприємства, установи, організації припис щодо усунення порушень законодавства, проведення службового розслідування, притягнення винної особи до встановленої законом відповідальності. Припис Національного агентства є обов'язковим для виконання. Про результати виконання припису Національного агентства посадова особа, якій його адресовано, інформує Національне агентство упродовж десяти робочих днів з дня одержання припису. У разі виявлення ознак адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, уповноважені особи Національного агентства складають протокол про таке правопорушення, який направляється до суду згідно з рішенням Національного агентства.

У разі виявлення ознак іншого корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, Національне агентство затверджує обґрунтований висновок та надсилає його іншим спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції. Висновок Національного агентства є обов'язковим для розгляду, про результати якого воно повідомляється не

пізніше п'яти днів після отримання повідомлення про вчинене правопорушення. Державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи зобов'язані надавати запитувані Національним агентством документи чи інформацію упродовж десяти робочих днів з дня одержання запиту.

Також Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» передбачено, що НАБУ виконує такі обов'язки:

1) здійснює оперативно-розшукові заходи з метою запобігання, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також в оперативно-розшукових справах, витребуваних від інших правоохоронних органів;

2) здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також проводить досудове розслідування інших кримінальних правопорушень у випадках, визначених законом;

3) вживає заходів щодо розшуку та арешту коштів та іншого майна, які можуть бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації у кримінальних правопорушеннях, віднесених до підслідності НАБУ, здійснює діяльність щодо зберігання коштів та іншого майна, на яке накладено арешт;

4) взаємодіє з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами для виконання своїх обов'язків;

5) здійснює інформаційно-аналітичну роботу з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності НАБУ;

6) забезпечує особисту безпеку працівників НАБУ та інших визначених законом осіб, захист від протиправних посягань на осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, у підслідних йому кримінальних правопорушеннях;

7) забезпечує на умовах конфіденційності та добровільності співпрацю засобами, які повідомляють про корупційні правопорушення;

8) звітує про свою діяльність у порядку, визначеному Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України», та інформує суспільство про результати своєї роботи;

9) здійснює міжнародне співробітництво у межах своєї компетенції відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України.

Для виконання своїх обов'язків щодо запобігання, виявлення, припинення та розслідування кримінальних правопорушень НАБУ надається право: витребувати від інших правоохоронних органів оперативно-розшукові справи та кримінальні провадження, що стосуються корупційних кримінальних правопорушень; одержувати в установленому законом порядку від інших правоохоронних та державних органів, органів місцевого самоврядування інформацію, у тому числі відомості про майно, доходи, видатки, фінансові зобов'язання осіб, які ними декларуються у встановленому

законом порядку, відомості про використання коштів Державного бюджету України, розпорядження державним або комунальним майном; знайомитися в державних органах, органах місцевого самоврядування із документами та іншими матеріальними носіями інформації, у тому числі такими, що містять інформацію з обмеженим доступом; отримувати від банків, депозитарних, фінансових та інших установ, підприємств та організацій незалежно від форми власності інформацію про операції, рахунки, вклади, правочини фізичних та юридичних осіб, яка необхідна для виконання обов'язків НАБУ; на підставі відповідного рішення суду на строк до 10 діб опечатувати архіви, каси, приміщення (за винятком жилих) чи інші сховища, брати їх під охорону, а також вилучати предмети і документи у порядку, передбаченому КПК; здійснювати співробітництво з фізичними особами, у тому числі на договірних засадах, дотримуючись умов добровільності та конфіденційності цих відносин, матеріально і морально заохочувати осіб, які надають допомогу в запобіганні, виявленні, припиненні і розслідуванні кримінальних правопорушень та ін.

НАБУ може створювати та брати участь у міжнародних слідчих групах відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» та інших законодавчих актів та міжнародних договорів України, залучати до роботи іноземних експертів у боротьбі з корупцією, мати інші повноваження, пов'язані з виконанням ним своїх обов'язків.

Законом передбачено, що працівники НАБУ мають право застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби та вогнепальну зброю під час виконання службових обов'язків у випадках, на умовах та в порядку, передбачених законодавством.

АБУ створюється спеціальна телефонна лінія для отримання заяв і повідомлень, у тому числі анонімних, про кримінальні правопорушення в та забезпечується можливість подання таких повідомлень через офіційний веб-сайт НАБУ в мережі інтернет та засобами електронного зв'язку. Анонімні заяви і повідомлення про кримінальні правопорушення розглядаються НАБУ за умови, що відповідна інформація стосується конкретної особи, містить фактичні дані та може бути перевірена. Порядок реєстрації, обліку та розгляду заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, віднесені законом до підслідності НАБУ, визначається Директором НАБУ.

Законом також передбачено, що працівники НАБУ в межах своїх повноважень самостійно приймають рішення. Вони зобов'язані відмовитися від виконання будь-яких наказів, розпоряджень або вказівок, які суперечать законодавству, а також вжити інших заходів, передбачених законом. Працівники НАБУ за свої протиправні дії чи бездіяльність несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність. У разі порушення працівником НАБУ під час виконання своїх службових обов'язків прав чи свобод особи НАБУ вживає в межах своєї компетенції заходів із поновлення цих прав і свобод, відшкодування завданої матеріальної і моральної шкоди, притягнення винних до юридичної відповідальності.

Отже, на підставі аналізу повноважень НАБУ можливо визначити, що даний орган наділено адміністративно-правовими, кримінальними процесуальними, оперативно-розшуковими, інформаційно-аналітичними, профілактичними, представницькими, контрольними та деякими іншими повноваженнями щодо боротьби з корупцією.

4. Національне агентство з питань запобігання корупції як суб'єкт запобігання корупційній злочинності

Розділом II Закону України «Про запобігання корупції» серед спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції визначено Національне агентство з питань запобігання корупції, якому надано статус центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. Правовий статус державного органу закріплює його завдання, визначає місце в системі органів державного управління, межі та порядок реальної взаємодії держави з особою чи суспільством в цілому в певній сфері суспільних правовідносин. Однак Закон України «Про запобігання корупції» визначає лише основні засади діяльності Національного агентства. Крім зазначеного Закону правове регулювання діяльності Національного агентства унормовується законами України «Про центральні органи виконавчої влади», «Про державну службу», «Про Рахункову палату», «Про доступ до публічної інформації», «Про національну поліцію», тощо. Відповідно до Закону «Про центральні органи виконавчої влади» Національне агентство є юридичною особою публічного права.

Законом України «Про запобігання корупції» визначено, що Національне агентство є відповідальним перед Верховною Радою України і підконтрольним їй та підзвітний Кабінету Міністрів України. Відповідно до ст.11. Закону України «Про запобігання корупції» до повноважень Національного агентства належить «підготовка та подання в установленому законом порядку до Кабінету Міністрів України проекту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики». Парламентський контроль передбачено забезпечити, зокрема, за допомогою Рахункової палати, яка від імені Верховної Ради здійснює контроль шляхом проведення аудиту один раз на два роки. Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики підлягає оприлюдненню на офіційному веб-сайті Верховної Ради України.

Правову основу діяльності Національного агентства становлять Конституція України, міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, цей та інші закони України, а також прийняті відповідно до них інші нормативно-правові акти.

Закон України "Про центральні органи виконавчої влади" та інші нормативно-правові акти, що регулюють діяльність органів виконавчої влади, а також Закон України "Про державну службу" застосовуються до Національного агентства, його членів, службовців та працівників його апарату, а також до його повноважень стосовно уповноважених підрозділів в частині, що не суперечить цьому Закону.

Відповідно статті 5 Закону України «Про запобігання корупції», Національне агентство є колегіальним органом, до складу якого входить п'ять членів. Національне агентство приймає рішення після обговорення питань на його засіданнях. Члени несуть солідарну відповідальність за результати діяльності Національного агентства як колегіального органу виконавчої влади. З числа членів Національного агентства обирається його Голова, який не може обіймати цю посаду понад два роки.

Стаття 8 Закону України «Про запобігання корупції» визначає загальні засади організації діяльності Національного агентства. Так, основною формою роботи Національного агентства є засідання, що проводяться не рідше одного разу на тиждень.

Так на підставі Рішень Національного агентства з питань корупції прийнято та зареєстровано в Міністерстві юстиції України нормативно-правових документів, що регламентують та визначають питання пов'язані із вжиттям заходів щодо запобігання корупції. А саме: рішенням НАЗК від 22.09.2016 44 зареєстровано від 21 жовтня 2016 р за № 1371/29501 «Порядок фактичних витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію, розпорядником якої є Національне агентство з питань запобігання корупції»; рішенням від 25.08.2016 № 10 зареєстровано від 19 вересня 2016 р. за № 1265/29395 «Про внесення змін до Порядку оформлення протоколів про адміністративні правопорушення та внесення приписів Національним агентством з питань запобігання корупції»; рішенням від 02.12.2016 № 126 зареєстровано від 28 грудня 2016 р. за № 1718/29848 «Методологію оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади».

Також, у Національному агентстві можуть застосовуватися й інші форми роботи, зокрема скликання нарад, що належать до компетенції Національного агентства, організація семінарів, координація та надання методичної допомоги, організація підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації з питань, пов'язаних із запобігання корупції, працівників державних органів та посадових осіб місцевого самоврядування; надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб; інформування громадськості про здійснювані Національним агентством заходи щодо запобігання корупції, реалізація заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції; залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики, а також інші форми діяльності.

Повноваження Національного агентства, визначено статтею 11 Закону: проведення аналізу: стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії корупції; статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації стосовно ситуації щодо корупції; розроблення проектів Антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання, здійснення моніторингу, координації та оцінки ефективності виконання Антикорупційної стратегії; організація проведення досліджень з питань вивчення ситуації щодо корупції; затвердження розподілу коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій, відповідно до закону; забезпечення ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення; затвердження правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; здійснення співпраці із особами, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інформування громадськості про здійснювані Національним агентством заходи щодо запобігання корупції, реалізація заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції; залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики; обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями та інші повноваження, визначені законом.

Окремо слід відмітити, що пунктом 8 частини першої даної статті до повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції віднесено здійснення в порядку, визначеному Законом № 1700-VII, контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Законом також передбачено, що Національне агентство проводить щодо декларацій, поданих суб'єктами декларування, такі види контролю: щодо своєчасності подання; щодо правильності та повноти заповнення; логічний та арифметичний контроль.

Порядок проведення зазначених видів контролю, а також повної перевірки декларації має бути відповідно до вимог Закону № 1700-УІІ визначений Національним агентством з питань запобігання корупції. окрім того, Національне агентство зобов'язане забезпечити ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Повна перевірка декларації здійснюється протягом дев'яноста днів з дня подання декларації і полягає у з'ясуванні достовірності задекларованих відомостей, точності оцінки задекларованих активів, перевірки на наявність конфлікту інтересів та ознак незаконного збагачення.

Згідно пункту 2 розділу XIII «Прикінцеві положення» цього Закону №1700-VII до початку роботи системи подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, суб'єкти декларування подають декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру в порядку, встановленому Законом України № 3206-VI від 07 квітня 2011 року «Про засади запобігання і протидії корупції». Зазначені декларації підлягають оприлюдненню також в порядку, встановленому Законом № 3206-VI. Рішення про початок роботи системи подання та оприлюднення відповідно до цього Закону декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, приймається Національним агентством з питань запобігання корупції.

Разом з тим Національне агентство наділене правом здійснювати вибірковий моніторинг способу життя суб'єктів декларування з метою встановлення відповідності їх рівня життя наявним у них та членів їх сім'ї майну і одержаним ними доходам згідно з декларацією особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що подається відповідно до цього Закону. Моніторинг способу життя суб'єктів декларування здійснюється Національним агентством з питань запобігання корупції на підставі інформації, отриманої від фізичних та юридичних осіб, а також із засобів масової інформації та інших відкритих джерел інформації, яка містить відомості про невідповідність рівня життя суб'єктів декларування задекларованим ними майну і доходам.

Відповідно до вимог статті 51 Національне агентство з питань запобігання корупції визначає порядок здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування цього Закону.

Відповідно до Закону особи, зазначені у пункті 1, підпункті "а" пункту 2 частини першої статті 3 цього Закону, зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі - декларація), за минулий рік за формою, що визначається Національним агентством. Подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Особи, які припиняють діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, подають декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за період, не охоплений раніше поданими деклараціями.

Особи, які припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, зобов'язані наступного року після припинення діяльності подавати в установленому частиною першою цієї статті порядку декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік.

У випадку виявлення суб'єктом декларування помилок у поданій ним декларації Національне агентство за його письмовим зверненням надає можливість їх виправити протягом десяти календарних днів.

Притягнення суб'єкта декларування до відповідальності за неподання, несвоєчасне подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або за подання у ній завідомо недостовірних відомостей не звільняє суб'єкта декларування від обов'язку подати відповідну декларацію з достовірними відомостями.

Також, пунктом 9 частини першої 11 статті закону повноваження Національного агентства з питань запобігання корупції передбачають забезпечення ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.

Пунктом 13 частини першої зазначеної статті до повноважень Національного агентства віднесено здійснення співпраці з особами, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону (викривачі), вжиття заходів щодо їх правового та іншого захисту, притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні їх прав, у зв'язку з таким інформуванням.

Особа, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривач), - особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою.

Зазначеним Законом визначено, що особа або член її сім'ї не може бути звільнена чи примушена до звільнення, притягнута до дисциплінарної відповідальності чи піддана з боку керівника або роботодавця іншим негативним заходам впливу (переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати тощо) або загрози таких заходів впливу у зв'язку з повідомленням нею про порушення вимог цього Закону іншою особою.

Національне агентство з питань запобігання корупції зобов'язане здійснювати постійний моніторинг виконання закону у сфері захисту викривачів, проводить щорічний аналіз та перегляд державної політики у цій сфері.

Особи, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривачі), перебувають під захистом держави. За наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, або їх близьких осіб, у зв'язку із здійсненим повідомленням про порушення вимог цього Закону, правоохоронними органами до них можуть бути застосовані правові, організаційно-технічні та інші спрямовані на захист від протиправних посягань заходи, передбачені Законом України № 3782-ХІІ від 23 грудня 1993 року «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», а саме:

особиста охорона, охорона житла і майна;

видача спеціальних засобів індивідуального захисту і сповіщення про небезпеку;

використання технічних засобів контролю і прослуховування телефонних та інших переговорів, візуальне спостереження;

заміна документів та зміна зовнішності;
зміна місця роботи або навчання;
переселення в інше місце проживання;
поміщення до дошкільної виховної установи або установи органів соціального захисту населення;
забезпечення конфіденційності відомостей про особу;
закритий судовий розгляд.
З урахуванням характеру і ступеня небезпеки для життя, здоров'я, житла та майна осіб, взятих під захист, можуть здійснюватися й інші заходи безпеки.

Отже, Національне агентство з питань запобігання корупції виконує превентивну функцію, зокрема щодо перевірки декларацій державних службовців і способу їх життя, розкриття будь-якої інформації з приводу фактів корупції чи зловживання посадою.

5. Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національна поліція, Вищий антикорупційний суд як суб'єкти запобігання корупційній злочинності

Відповідно до ч. 1 ст. 7 Закону України «Про прокуратуру» до системи прокуратури України входить Спеціалізована антикорупційна прокуратура як спеціальний антикорупційний орган, який згідно зі ч. 5 ст. 8 утворюється у Генеральній прокуратурі України на правах самостійного структурного підрозділу, а особливості її організації і діяльності – ст. 8-1 цього Закону.

Утворення Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, визначення її структури і штату здійснюються Генеральним прокурором України за погодженням з Директором Національного антикорупційного бюро України.[13]

Крім того, на виконання вимог ст. 9 Закону України «Про прокуратуру» наказом Генерального прокурора України від 12 квітня 2016 року N 149 затверджено Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної прокуратури України (на правах самостійного структурного підрозділу) у складі управління процесуального керівництва, підтримання державного обвинувачення та представництва в суді, а також двох відділів: аналітично-статистичного та документального забезпечення.

Реалізація запобіжних повноважень Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та її структурних підрозділів і посадових осіб щодо зниження рівня корупційної злочинності, забезпечується в рамках виконання нормативних вимог основних завдань та функцій, зокрема крім закріплених у законі під час:

здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України;

приймання, реєстрації, розгляду та вирішення заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, своєчасне внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування Національним антикорупційним бюро України кримінальних правопорушень та оскарження незаконних судових рішень на стадії досудового розслідування і судового розгляду;

підтримання державного обвинувачення в суді у кримінальних провадженнях, розслідуваних Національним антикорупційним бюро України;

забезпечення в межах компетенції відшкодування збитків, завданих кримінальними правопорушеннями;

забезпечення застосування належної правової процедури до кожного учасника кримінального провадження;

представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених Законом України "Про прокуратуру" і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями;

здійснення у межах реалізації функцій Спеціалізованої антикорупційної прокуратури міжнародного співробітництва;

участі у плануванні роботи Генеральної прокуратури України та контролі за своєчасним і якісним виконанням запланованих заходів;

підготовки матеріалів на розгляд нарад, організацію та контроль за виконанням прийнятих рішень з питань, що належать до компетенції Спеціалізованої антикорупційної прокуратури;

підготовки в межах повноважень наказів та інших організаційно-розпорядчих документів;

здійснення аналітичної та методичної роботи;

опрацювання проектів законів та інших нормативно-правових актів, внесення пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства;

виконання в межах компетенції вимог Закону України "Про доступ до публічної інформації";

розгляду, у межах компетенції, і вирішенні звернень громадян, запитів і звернень народних депутатів України, представників державних, громадських організацій, інших осіб, а також скарг учасників кримінального провадження на дії та рішення детективів і прокурорів;

виконання вимог закону про невідворотність відповідальності за вчинене кримінальне правопорушення;

запобігання незаконному притягненню особи до кримінальної відповідальності та необґрунтованому застосуванню до неї заходів процесуального примусу;

захисту у суді прав і законних інтересів громадян у випадках, визначених законом, а також захисту інтересів держави за наявності порушень, пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією

правопорушеннями, у межах реалізації своїх функцій. Здійснення заходів щодо поновлення порушених прав громадян або законних інтересів держави; забезпечення підозрюваним, обвинуваченим безоплатної правової допомоги у випадках, передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України;

організації первинного обліку роботи, ведення та складання в межах компетенції статистичної звітності;

ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань в межах компетенції; підготовки матеріалів щодо результатів діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури для висвітлення у засобах масової інформації та розміщення на офіційному веб-сайті Генеральної прокуратури України;

ведення діловодства, додержання режиму секретності, збереження інформації з обмеженим доступом.

Зміст зазначених положень, дає можливість констатувати, що на сьогодні, спеціальна норма із чинного Закону України «Про прокуратуру», яка б закріплювала обов'язок, як прокуратури України, загалом, так і спеціалізованої антикорупційної, зокрема, здійснювати заходи, спрямовані на запобігання корупційній злочинності, на жаль, вилучена. Водночас, перелік спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії (запобігання) корупції, у тому числі й органи прокуратури, а значить і спеціалізовані антикорупційні її підрозділи, зокрема – безпосередньо визначений у Законі України «Про запобігання корупції».[14]

Запобігання корупційним злочинам здійснюється підрозділами спеціалізованої антикорупційної прокуратури в межах кожної із виконуваних ними функцій. Фактично вся їх діяльність пронизана запобіжним змістом, і обов'язок виявляти причини й умови вчинення таких злочинів притаманний усім без винятку напрямам: прокурорського нагляду за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, досудове слідство; підтримання державного обвинувачення в суді; представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом.

Законом України «Про запобігання корупції» визначено як спеціально уповноваженим суб'єкт реалізації державної антикорупційної політики в Україні у сфері протидії корупції Національну поліцію (НП).

Правові засади організації та діяльності поліції, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в поліції визначено Законом України «Про Національну поліцію».

Національна поліція України – центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України згідно із законом. [15]

На підставі Закону Національна поліція протидіє зовнішнім і внутрішнім корупційним проявам, зокрема:

1) згідно з п. 9 ч. 1 ст. 26 наповнює та підтримує в актуальному стані бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи МВС,

стосовно зареєстрованих кримінальних та адміністративних корупційних правопорушень, осіб, які їх учинили, та результатів розгляду цих правопорушень у судах;

2) на підставі п. 9 ч. 8 ст. 51 повноваження члена поліцейської комісії припиняються у разі застосування до нього заходів адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією;

3) якщо йдеться про конкурс на посаду поліцейського, то особа, яка бажає взяти участь у такому конкурсі, подає у визначеному порядку до поліцейської комісії документи, у тому числі: письмову заяву про участь у конкурсі, в якій також зазначається про надання особою згоди на проведення спеціальної перевірки відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» і на обробку персональних даних відповідно до Закону України «Про захист персональних даних» від 01.06.2010 № 2297-VI; декларацію за формою, визначеною Законом України «Про запобігання корупції» (ч. 1 ст. 54);

4) на поліцейських поширюються обмеження, визначені Законом України «Про запобігання корупції», Законом України «Про Національну поліцію» та іншими законами України, зокрема не може бути поліцейським особа, до якої було застосовано заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією (ч. 1 та п. 5 ч. 2 ст. 61);

5) поліцейський звільняється зі служби в поліції, а служба в поліції припиняється у разі набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або кримінального правопорушення (п. 10 ч. 1 ст. 77).

Слід уточнити, що реалізація повноважень у сфері запобігання корупційній злочинності здійснюється Національною поліцією не тільки на підставі Закону України «Про Національну поліцію», але й КПК, низки інших законів і підзаконних нормативно-правових актів. Такі повноваження передусім забезпечують: по-перше, органи досудового розслідування у процесі розслідування корупційних та інших злочинів; по-друге, підрозділи внутрішньої безпеки.[16]

Зокрема, відповідно до п. 5 Положення про Національну поліцію від 28.10.2015 вона забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції, порушень законності, службової дисципліни і контроль за їх реалізацією в центральному органі управління Національної поліції, територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери її управління.[17] Фактично аналогічні норми наведено у п. 5 Положення про Міністерство внутрішніх справ України від 28.10.2015 (МВС з метою організації своєї діяльності забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання і протидії корупції, контроль за їх реалізацією в апараті

МВС, територіальних органах, закладах, установах і на підприємствах, що належать до сфери управління МВС).[18]

Також, зважаючи на положення ч. 1 ст. 216 КПК, слідчі органів Національної поліції здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, у тому числі й корупційних, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування.[19]

Правову основу організації діяльності Вищого антикорупційного суду становлять Конституція України, Закон України «Про судоустрій і статус суддів», Закон України «Про Вищий антикорупційний суд» та інші закони України, чинні міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.

Вищий антикорупційний суд є постійно діючим вищим спеціалізованим судом у системі судоустрою України, є юридичною особою, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням.

Відповідно до Закону завданням Вищого антикорупційного суду є здійснення правосуддя відповідно до визначених законом засад та процедур судочинства з метою захисту особи, суспільства та держави від корупційних і пов'язаних із ними злочинів та судового контролю за досудовим розслідуванням цих злочинів, дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні.

Вищий антикорупційний суд:

здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанцій у кримінальних провадженнях щодо злочинів, віднесених до його юрисдикції (підсудності) процесуальним законом, а також шляхом здійснення у випадках та порядку, визначених процесуальним законом, судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у таких кримінальних провадженнях;

аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику у кримінальних провадженнях, віднесених до його підсудності, інформує про результати узагальнення судової практики Верховний Суд та надає йому пропозиції до висновків щодо проектів законодавчих актів, які стосуються організації та діяльності Вищого антикорупційного суду, спеціальних вимог до суддів цього суду та гарантій їх діяльності, а також оприлюднює їх на своєму офіційному веб-сайті.

Територіальна юрисдикція (підсудність) Вищого антикорупційного суду поширюється на всю територію України.

Для здійснення судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальних провадженнях, віднесених до підсудності Вищого антикорупційного суду, з числа суддів цього суду обираються слідчі судді строком на один рік без права переобрання слідчим суддею два роки поспіль.

Не може бути обраний слідчим суддею суддя Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду.

Голова Вищого антикорупційного суду має одного заступника, який здійснює адміністративні повноваження, визначені Головою Вищого антикорупційного суду.

Голова Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду обирається в порядку та здійснює повноваження, що передбачені Законом України "Про судоустрій і статус суддів"[20].

6. Громадськість як суб'єкт запобігання корупційній злочинності

Громадськість у сфері запобігання корупції можна визначити як соціальне утворення протилежне державі, що спонукає останню до створення умов, необхідних для всебічного розвитку та існування членів такого суспільства у відносинах із приводу запобігання та запобігання корупції на підставі та у спосіб, передбачені чинним законодавством України. Інакше кажучи, громадськість виступає своєрідною противагою державі, що однак орієнтується на взаємовигідне та безконфліктне існування з нею. Зазначена форма взаємостосунків, у свою чергу, вимагає формування інституту їх кореспондуючих прав та обов'язків із приводу запобігання та запобігання корупції, оскільки у протилежному випадку члени громадянського суспільства будуть розглядатися в якості підпорядкованих державі суб'єктів, а не повноправних учасників відповідних відносин[21].

Народ як суб'єкт народовладдя здійснює свою владу шляхом реалізації громадянами України свого конституційного права брати участь в управлінні державними та місцевими справами в безпосередній та опосередкованій формах[22]. Громадськість як складова суб'єктів народовладдя може реально брати участь у запобігання корупції за таких підстав: легальні (матеріальні) передумови (конституційна чи законодавча регламентація компетенції); функціональні (процесуальні) передумови (реальна можливість приймати обов'язкові для виконання рішення).

Разом з тим, на конституційному рівні існує неузгодженість стосовно «процесуальних» передумов повноважень громадськості з питань запобігання корупції. Так, в Конституції України взагалі немає правових норм, які б врегульовували таку ознаку рішень Українського народу, як їхня обов'язковість до виконання (принагідно зауважимо, що в Основному Законі України не передбачено й припису про обов'язковість законів, прийнятих Верховною Радою України та підписаних Президентом). У цьому аспекті необхідно зауважити, що в практиці Конституційного Суду України йдеться про те, що «результати народного волевиявлення, отримані через вибори й референдуми, є обов'язковими»[23] і «рішення всеукраїнського референдуму щодо прийняття законів (внесення до них змін або скасування законів) є остаточним і не потребує затвердження або схвалення Верховною Радою України чи будь-якими іншими органами державної влади України»[24].

Тому за аналогією наведену вище позицію Конституційного Суду України щодо обов'язковості результатів народного волевиявлення можна застосовувати й по відношенню до форм і процедур участі громадськості в запобіганні корупції[25].

Таким чином компетенція громадськості в системі суб'єктів, задіяних у запобіганні корупції, не може обмежуватися вичерпним переліком повноважень, повинна передбачати широкий спектр питань (відкритий перелік) у сфері управління державними (суспільними) справами (крім регламентованих на рівні ст. 74 Конституції України).

Спираючись на сформульований вище підхід стосовно доцільності включення громадськості в систему суб'єктів запобіганні корупції, необхідно деталізувати структуру самої громадськості у відповідному аспекті. Відповідна структура обумовлює прояви громадської участі в запобіганні корупції. У цьому контексті важливу роль відіграють організовані та неорганізовані форми громадськості, оскільки реалізація процедур у межах антикорупційної діяльності обумовлена компетенційними характеристиками структурних елементів громадськості й об'єктним критерієм (публічною адміністрацією та суспільними стратами, протидія корупції в яких здійснюється з боку запропонованих вище форм громадськості). Так, неорганізовані форми стосуються участі окремих фізичних осіб (насамперед громадян) із власними інтересами повністю або частково приватного характеру чи ситуативно-спільними інтересами публічного спрямування представників визначеної соціальної страти, жителів окремої громади і т.п. Організовані ж форми представлені групами фізичних осіб, громадськими об'єднаннями, громадськими ініціативами та рухами, юридичними особами приватного права, професійними спілками, товариствами захисту прав споживачів, різноманітними асоціаціями, науковими організаціями та установами, освітніми установами та організаціями, творчими спілками, національно-культурними товариствами, благодійними фондами, волонтерськими організаціями, самоврядними структурами, політичними партіями на перших етапах свого існування, поки вони не входять до механізмів здійснення влади, релігійними організаціями в межах відповідних конфесій тощо[26].

Для більш активної участі окремих громадян, груп фізичних осіб, громадських об'єднань, ініціатив і рухів у запобіганні корупції в аспекті сприяння підвищенню прозорості та справедливості необхідно створити платформу для такої участі та структурувати участь громадськості. У корупційних схемах зазвичай радіюються владні структури та приватний сектор, а перераховані вище категорії суб'єктів є потерпілою стороною та протидіють корупції на цих обох рівнях (горизонтальна підзвітність). Прикладами останніх можна вважати такі неурядові організації, як Transparency International, Integrity Action, Global Organisation of Parliamentarians against Corruption (GOPAC), Publish What You Pay (PWYP), Global Infrastructure Anti Corruption Centre (GIACC) та ін.

В дійсності найбільш вагому роль у запобіганні та запобіганню корупції відіграють саме громадські організації, які взаємодіють із публічною адміністрацією на вертикальному та горизонтальному рівнях. Взаємодія правоохоронних органів та громадських організацій у сфері запобіганню корупції має такі особливості:

- 1) це відносини, пов'язані з виконанням правоохоронних функцій;
- 2) існування двох суб'єктів, які не підпорядковані один одному;
- 3) погодженість спільних заходів за метою, місцем та часом;
- 4) спрямованість зусиль взаємодіючих суб'єктів на протидію корупції на всіх рівнях публічної влади;
- 5) врегулювання переважно нормами адміністративного права;
- 6) врахування при організації взаємодії раціонального розподілу сил, засобів та можливостей кожного суб'єкта[27].

На теренах європейських країн існує інспектор незалежної комісії по боротьбі з корупцією (ІСАС), який виступає незалежною посадовою особою, чия роль і повноваження полягають у тому, що він здійснює функцію нагляду. Ця посадова особа може залучатися до проведення перевірок, щоб гарантувати відповідність із законом; розглядати скарги на дії посадових і службових осіб публічної адміністрації; оцінювати ефективність і доцільність процедури, проводити розслідування в якості Королівського комісара[28]. Тобто інститут громадських інспекторів є формою реалізації права громадян на участь у державному управлінні та формою здійснення громадського контролю, який може бути реалізованими лише тими суб'єктами, які є повністю незалежними від об'єктів контролю (суб'єктів публічного управління). Звідси необхідно прийняти підзаконний нормативно-правовий акт (наприклад, указ Президента України, враховуючи зацікавленість глави держави в модернізації волонтерського контролю), який би чітко визначив правовий статус і повноваження громадських інспекторів із запобіганню корупції.

Громадським контролем є діяльність громадськості (окремих приватних осіб та (або) громадських об'єднань), яка має на меті перевірку або спостереження з метою перевірки для протидії, попередження або припинення протиправних дій, рішень чи бездіяльності суб'єктів публічного управління. Характерними рисами громадського контролю є те, що він здійснюється як окремими приватними особами, так і громадськими об'єднаннями, які є організаційно та функціонально незалежними від об'єктів контролю, в якості яких виступають суб'єкти публічного управління. Громадський контроль може існувати лише за наявності громадянського суспільства, яке, у свою чергу, формується та розвивається за наявності двох основних передумов: по-перше, визнання прав, свобод та законних інтересів приватних осіб та, по-друге, існування демократично орієнтованого адміністративного права, покликаного створювати приватним особам необхідні можливості для реалізації наданих їм правомочностей і, перш за все, у взаємовідносинах останніх з державою[29].

Така участь може бути більш ефективною за умови:

а) посилення прозорості й сприяння залученню населення до процесів прийняття рішень;

б) забезпечення для населення ефективного доступу до інформації;

в) проведення заходів щодо інформування населення, які сприяють створенню атмосфери неприйняття корупції, а також реалізація програм державної освіти, у тому числі навчальних програм у школах й університетах;

г) поваги, заохочення та захисту викривачів, свободи пошуку, отримання, опублікування та поширення інформації про корупцію[30];

д) завершення судової реформи й створення ефективною системи правосуддя.