

УДК 340.1

Світлана Сорока

Національний університет “Львівська політехніка”,
доцент кафедри кримінального права і процесу
Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти
кандидат юридичних наук, доцент
Svitlana.o.soroka@lpnu.ua
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-9351-4531>

Анастасія Генералова

Національний університет “Львівська політехніка”,
студентка групи ПВПР12
Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти
anastasiia.heneralova.mpvpr.2022@lpnu.ua

АНТИКОРУПЦІЙНІ ОРГАНИ ЯК ОСНОВНІ ЗАСОБИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

<http://doi.org/10.23939/law2023.38.249>

© Сорока С., Генералова А., 2023

Розглянуто історію прийняття антикорупційного законодавства щодо створення антикорупційних органів в Україні як основних засобів протидії корупції. З'ясовано, що історія виникнення антикорупційних органів почалася після Революції гідності, коли українське суспільство започаткувало ряд змін, що мали кардинальний вплив на їх створення. Також поштовхами для створення органів антикорупційної діяльності в Україні стали вимоги міжнародної світової спільноти та зокрема зобов'язання України перед ЄС.

Проаналізовано антикорупційні органи, якими є: Національне агентство з питань запобігання корупції – це центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику; Національна рада з питань антикорупційної політики – це консультативно-дорадчий орган при Президенті України, який надає рекомендації щодо напрямів розвитку антикорупційної політики України; Національне антикорупційне бюро України – це центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування і розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових; Спеціалізована антикорупційна прокуратура є самостійним структурним підрозділом, який утворюється в Офісі Генерального прокурора, здійснює процесуальне керівництво та підтримує державне обвинувачення у Вищому антикорупційному суді у провадженнях, що належать до підслідності Національного антикорупційного бюро України; Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів – це центральний орган ви-

конавчої влади зі спеціальним статусом, уповноваженим на формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, які можуть бути арештовані у кримінальному провадженні, а також управління активами, які арештовані у кримінальному провадженні; Вищий антикорупційний суд – вищий спеціалізований суд у системі судустрою України, здійснює розгляд проваджень про корупційні злочини, які розслідувало Національне антикорупційне бюро України, ухвалює рішення як суд першої та апеляційної інстанцій. Зроблено висновок, що створення нових антикорупційних органів є ефективнішим і швидшим, ніж реформування наявних. Саме такий шлях обрала Україна і це дасть їй можливість як найшвидше вступити в ЄС, ОЕСР та НАТО.

Ключові слова: корупція; антикорупційні органи; закони; антикорупційна політика; антикорупційна система; антикорупційна діяльність.

Постановка проблеми. Корупція, як відомо, це негативне суспільне явище, суть якого полягає у спотворенні практично всіх суспільних відносин, розрусі усталеного порядку, злочинному використанні свого становища з ціллю збагачення, яке здатне породжувати кризові стани у різних галузях суспільного та соціального розвитку кожної держави, насамперед це стосується політики, економіки, державного управління.

Корупція є одним з найбільш поширених правопорушень, особливо це стосується і нашої країни. Проблемі боротьби з корупцією присвячено ряд реформ, проведених керівництвом країни, присвячено велику кількість наукових праць. Однак, незважаючи на активні методи боротьби з корупцією та її всебічне дослідження, сьогодні ми не можемо говорити про успішні кроки на шляху подолання цього явища. Надзвичайно високий рівень корупції та дії державної влади, спрямовані на усунення цього болючого явища, визначають актуальність цієї проблеми та зумовили потребу в проведенні дослідження.

Аналіз дослідження проблеми. Виникнення антикорупційних органів явище порівняно нове для української юридичної науки. Питання функціонування новостворених органів були предметом дослідження: О. Ховпуна, О. Костенко, О. Кальмана, В. Тихого, П. Біленчука, М. Хавронюка та інших учених.

Мета статті. Висвітлити особливості функціонування та місце органів антикорупційної діяльності в українському суспільстві.

Виклад основного матеріалу. Історія виникнення антикорупційних органів почалася після 2014 року, коли українське суспільство започаткувало ряд змін, що мали кардинальний вплив на їх створення. Не менш важливою причиною, поштовхам для створення органів антикорупційної діяльності в Україні стали вимоги міжнародної світової спільноти та зокрема зобов'язання України перед ЄС.

Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. Агентство є відповідальним перед Верховною Радою України і підконтрольним їй та підзвітний Кабінету Міністрів України. НАЗК було створено на хвилі громадських обурень після Революції гідності – Законом України “Про запобігання корупції”. Існування такого органу було умовою Європейського Союзу. Після прийняття Закону України “Про запобігання корупції” в нього було внесено багато змін і доповнень. Сьогодні відповідно до цього закону НАЗК: аналізує ситуацію з корупцією в Україні, розробляє проекти антикорупційної стратегії та координує державну програму з її виконання; готує проект національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики; формує та реалізує антикорупційну політику, розробляє проекти нормативно-

правових актів з цих питань; організовує проведення досліджень з питань вивчення ситуації щодо корупції; здійснює моніторинг та контроль за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців; надає методичну допомогу щодо виявлення корупційних ризиків у діяльності державних органів; здійснює контроль та перевірку декларацій суб'єктів декларування, їх зберігання, та оприлюднення, проводить моніторинг способу їх життя; здійснює державний контроль за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій; залучає громадськість до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики; здійснює обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями; здійснює інші повноваження відповідно до закону [1]. З метою реалізації антикорупційної політики в Україні НАЗК співпрацює з іншими державними органами. В ст. 19 Закону України “Про запобігання корупції” визначені суб'єкти, які зобов'язані приймати антикорупційні програми. Якісна підготовка та відповідальне виконання антикорупційної програми є запорукою створення ефективної системи запобігання і протидії корупції в усіх сферах діяльності органів влади та підвищення рівня довіри суспільства до них. Сьогодні, коли війна триває, НАЗК посилює антикорупційний напрям співпраці України з ЄС. Під час зустрічі з керівництвом Європейського управління з питань запобігання зловживанням та шахрайству (OLAF), А. Вишневський наголосив, що перемога у цій війні та вступ в ЄС, ОЕСР та НАТО є для України сьогодні пріоритетними питаннями. Ефективна боротьба з корупцією та шахрайством є ключовими завданнями у досягненні обох цих цілей [2]

Також Указом Президента України “Про Національну раду з питань антикорупційної політики” від 14.10.2014 № 808/2014 була утворена Національна рада з питань антикорупційної політики як консультативно-дорадчий орган при Президентові України, який надає рекомендації щодо напрямів розвитку антикорупційної політики України. 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. 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 (OECD), інших провідних міжнародних організацій щодо запобігання і протидії корупції, підвищення ефективності міжнародного співробітництва України у цій сфері; Головою Національної ради є Президент України, заступником Голови Національної ради – Керівник Офісу Президента України. Персональний склад Національної ради затверджує Президент України [3].

Наступним не менш важливим органом є Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ). В 2014 році питання боротьби з корупційними правопорушеннями набуло особливого значення та вимагало кардинальних кроків свого вирішення. Тому Верховною Радою України 14 жовтня 2014 року був прийнятий Закон “Про Національне антикорупційне бюро України”. Разом із ЗУ “Про запобігання корупції” цей закон є одним із фундаментальних законодавчих нормативно-правових актів, що поклали початок антикорупційним заходам у державі. Національне антикорупційне бюро України є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Завданням НАБУ є протидія корупційним та іншим кримінальним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці, а також вжиття інших заходів

щодо протидії корупції [4]. Заснування НАБУ – нового слідчого органу у правоохоронній системі держави, мало за мету звільнення влади від корупції “заради побудови та розвитку успішного суспільства та ефективної держави”, а також було вимогою Міжнародного валютного фонду та Європейської комісії для лібералізації візового режиму України з ЄС. Показовим стало оголошення відкритого конкурсу на посаду керівника державного органу. Новим в українській практиці стало і заснування Ради громадського контролю при НАБУ, яка була створена Указом Президента України № 272/2015 від 15 травня 2015 року для забезпечення прозорості та цивільного контролю за діяльністю НАБУ. До її складу раз на рік шляхом Інтернет-голосування обираються авторитетні громадські діячі. Окрім того, проявами унікальності НАБУ можна назвати те, що воно стало першим правоохоронним органом, який був отриманий не у спадок від СРСР, а створений у Незалежній Україні. Очолює Національне бюро директор, строк його каденції 7 років. Він призначається рішенням Президента за результатами конкурсного відбору. Також всі інші працівники НАБУ, за винятком заступників директора НАБУ, призначаються на посади за результатами відкритого конкурсу. На сьогодні працює три конкурсні комісії, до складу кожної входять по три представники Ради громадського контролю [4].

Система антикорупційної політики не може функціонувати ефективно без усіх складових частин інституціонального механізму – спеціально уповноважених органів для запобігання корупції, встановлення її фактів, розслідування, викриття, а головне – притягнення до відповідальності винних. Одним із складових органів цієї системи є Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП), що була створена за вимогою ЄС як одна з умов безвізу та Угоди про Асоціацію. 14 жовтня 2014 року була прийнята нова редакція Закону України “Про прокуратуру”. Прокуратура України становить єдину систему, яка здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. САП є самостійним структурним підрозділом, який утворюється в Офісі Генерального прокурора. САП очолює керівник САП – він же є заступником Генерального прокурора. Призначення на адміністративну посаду в САП здійснюється за результатами відкритого конкурсу. Призначення прокурорів САП здійснюється керівником САП за результатами відкритого конкурсу, який проводить конкурсна комісія у складі керівника САП та визначених ним і Генеральним прокурором осіб. Склад комісії та порядок проведення нею відкритого конкурсу визначаються керівником САП. Основними функціями та завданнями САП є: 1) здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування НАБУ; 2) підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях; 3) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і пов’язаних із корупційними або пов’язаними з корупцією правопорушеннями, а також представництво у межах своєї компетенції інтересів держави у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави. У межах реалізації своїх функцій САП здійснює міжнародне співробітництво [5]. Здійснення міжнародного співробітництва є особливо актуальним у сучасних умовах, коли доводиться витратити чимало зусиль для повернення в Україну з-за кордону вітчизняних корупціонерів. Отже, вказані особливі умови існування САП є основою незалежності та неупередженості у функціонуванні органу.

Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (Агентство з розшуку та менеджменту активів або АРМА) є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, уповноваженим на формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, які можуть бути арештовані у кримінальному провадженні, а також управління активами, які арештовані у кримінальному провадженні. Цей орган не проводить досудових розслідувань корупційних злочинів, однак його діяльність є важливою для ефективного розслідування таких кримінальних проваджень. АРМА уповноважене сприяти здійсненню кримінального провадження шляхом: 1) здійснення заходів з виявлення та розшуку активів за зверненням слідчого, детектива, органів досудового розслідування, прокуратури та судів з метою арешту та конфіскації таких активів чи їх стягнення в

дохід держави внаслідок визнання необґрунтованими активів; 2) забезпечення міжнародного співробітництва з відповідними органами іноземних держав (на рівні, що передує міжнародній правовій допомозі), міжнародними організаціями, до компетенції яких належать питання щодо виявлення, розшуку активів, а також направлення до них відповідних запитів щодо виявлення та розшуку активів; 3) звернення до суду з позовом щодо визнання незаконними нормативно-правових актів, індивідуальних рішень, правочинів, виданих\вчинених з порушенням визначених чинним законодавством вимог та обмежень; 4) участі у забезпеченні представництва прав та інтересів України у закордонних юрисдикційних органах у справах, пов'язаних з поверненням в Україну активів, одержаних від корупційних та інших злочинів. АРМА за змістом, обсягом функцій і правовим статусом не має аналогів у системі органів державної влади в Україні. АРМА створено за аналогом установ з повернення та управління активами, які успішно функціонують у державах-членах ЄС відповідно до рішення Ради Європейського Союзу № 2007/845/JHA від 06 грудня 2007 року та інших актів права ЄС [6].

Завершенням заснування повноцінної системи антикорупційної політики, логічно, став початок роботи Вищого антикорупційного суду України (ВАКС). ВАКС утворений відповідно до судової реформи 2016 року. Проте робота новоствореного суду розпочалася 5 вересня 2019 року. ВАКС здійснює правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та дотримання інших прав і свобод. 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 кримінальних правопорушень та судового контролю за досудовим розслідуванням цих кримінальних правопорушень, дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, а також вирішення питання про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави у випадках, передбачених законом у порядку цивільного судочинства, а також здійснення правосуддя у справах про застосування санкцій, передбаченої пунктом 1-1 частини першої статті 4 Закону України “Про санкції”, у порядку адміністративного судочинства [7]. ВАКС є постійно діючим вищим спеціалізованим судом у системі судоустрою України, здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанцій щодо своєї підсудності; здійснює розгляд проваджень про корупційні злочини, які розслідувало НАБУ; аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику у кримінальних та інших провадженнях, віднесених до його підсудності. Територіальна юрисдикція ВАКС поширюється на всю територію України. До суддів ВАКС встановлюються досить строгі вимоги на обійняття посади судді або голови суду. Крім вимог, передбачених Конституцією України та Законом України “Про судоустрій і статус суддів”, до суддів ВАКС Законом України “Про Вищий антикорупційний суд” встановлені додаткові спеціальні вимоги.

Отже, після Революції гідності в Україні почались кардинальні зміни в суспільстві. Україна прийняла комплексний антикорупційний пакет законів та створила нові спеціалізовані органи: НАБУ, САП, НАЗК, АРМА ВАКС, що об'єднані спільною метою боротьби з корупцією та реалізують її відповідно до власних функцій і повноважень. Створення нових антикорупційних органів є ефективнішим і швидшим, ніж реформування наявних. Саме такий шлях обрала Україна і це дасть їй можливість якнайшвидше вступити в ЄС, ОЕСР та НАТО.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. “Про запобігання корупції”. Закон України від 14 жовтня 2014 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/ed20141014#Text>
2. НАЗК посилює антикорупційний напрям співпраці України з Європейським Союзом – А. Вишневський провів низку робочих зустрічей у Брюсселі. 25 листопада 2022 року. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazk-posylyuye-antykoryptsijnyj-napryam-spivpratsi-ukrayiny-z-yevropejskym-soyuzom-a-vyshnevskij-proviv-nyzku-robochyh-zustrichej-u-bryusseli/>

3. Положення про Національну раду з питань антикорупційної політики” затверджено Указом Президента від 14.10.2014 № 808/2014 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808/2014#n21>
4. “Про Національне антикорупційне бюро України” Закон України від 14 жовтня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>
5. “Про прокуратуру” Закон України від 14 жовтня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>
6. Агентство з розшуку та менеджменту активів . Основні напрямки діяльності. URL: <https://arma.gov.ua/areas-of-activity>
7. “Про Вищий антикорупційний суд” Закон України від 7 червня 2018 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text>

REFERENCES

1. “Pro zapobihannya koruptsiyi”. Zakon Ukrayiny vid 14 zhovtnya 2014 roku URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/ed20141014#Text>
2. NAZK posylyuye antykoruptsiynyyu napryam spivpratsi Ukrayiny z Yevropeys'kym Soyuzom – A.Vyshnevs'kyu proviv nyzku robochych zustrichey u Bryusseli. 25 lystopada 2022 roku. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazk-posylyuye-antykoruptsiynyj-napryam-spivpratsi-ukrayiny-z-yevropejskym-soyuzom-a-vyshnevskij-proviv-nyzku-robochych-zustrichej-u-bryusseli/>
3. Polozhennya pro Natsional'nu radu z pytan' antykoruptsiynoyi polityky” zatverdzheno Ukazom prezydenta vid 14.10.2014 № 808/2014 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808/2014#n21>
4. “Pro Natsional'ne antykoruptsiyne byuro Ukrayiny” Zakon Ukrayiny vid 14 zhovtnya 2014 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>
5. “Pro prokuraturu” Zakon Ukrayiny vid 14 zhovtnya 2014 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>
6. Ahent-stvo z rozshuku ta menedzhmentu aktyviv. Osnovni napryamky diyal'nosti. URL: <https://arma.gov.ua/areas-of-activity>
7. “Pro Vyshchyy antykoruptsiynyy sud” Zakon Ukrayiny vid 7 chervnya 2018 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text>

Дата надходження: 13.04.2023 р.

Svitlana Soroka

Lviv Polytechnic National University,
Institute of Jurisprudence and Psychology of the
Department of Criminal Law and Process,
Cand. of Law
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-9351-4531>
Svitlana.o.soroka@lpnu.ua

Anastasiia Heneralova

Polytechnic National University,
student of the group PVPR-12
Institute of Jurisprudence and Psychology of the Lviv
anastasiia.heneralova.mpvpr.2022@lpnu.ua

ANTI-CORRUPTION BODIES, AS MAIN MEASURES OF ANTI-CORRUPTION

The history of the adoption of anti-corruption legislation regarding the creation of anti-corruption bodies in Ukraine as the main means of combating corruption is considered. It was found that the history of the emergence of anti-corruption bodies began after the Revolution of Dignity, when Ukrainian society initiated a series of changes that had a fundamental impact on their creation.

Also, the impetus for the creation of anti-corruption bodies in Ukraine was the demands of the international world community and, in particular, Ukraine's obligations to the EU.

The anti-corruption bodies, which are the National Agency for the Prevention of Corruption, are analyzed – this is a central body of the executive power with a special status, which ensures the formation and implementation of the state anti-corruption policy; The National Council on Anti-corruption Policy is a consultative and advisory body under the President of Ukraine, which provides recommendations on directions for the development of Ukraine's anti-corruption policy; The National Anti-Corruption Bureau of Ukraine is a central body of the executive power with a special status, which is entrusted with the prevention, detection, termination, investigation and disclosure of corruption and other criminal offenses assigned to its jurisdiction, as well as the prevention of new ones; The specialized anti-corruption prosecutor's office is an independent structural unit, which is formed in the Office of the Prosecutor General, carries out procedural management and supports the state prosecution in the High Anti-Corruption Court in proceedings under the jurisdiction of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine; The National Agency of Ukraine for Identification, Search and Management of Assets Obtained from Corruption and Other Crimes is a central executive body with a special status, authorized to form and implement state policy in the field of identification and search of assets that can be seized in criminal proceedings, as well as management of assets seized in criminal proceedings; The higher anti-corruption court is the highest specialized court in the judicial system of Ukraine, it hears proceedings on corruption crimes investigated by the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, makes decisions as a court of first instance and appellate instance. It was concluded that the creation of new anti-corruption bodies is more effective and faster than reforming the existing ones. This is the path Ukraine has chosen and it will give it the opportunity to join the EU, OECD and NATO as soon as possible.

Key words: corruption; anti-corruption bodies; laws; anti-corruption policy; anti-corruption system; anti-corruption activity.