

Богдан Прокопів,
старший викладач кафедри
кримінального права та процесу
Тернопільський національний
економічний університет

СПЕЦИФІКА ФУНКЦІОНУВАННЯ НАБУ ТА НАЗК У СИСТЕМІ СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

Висвітлено особливості функціонування деяких спеціалізованих антикорупційних органів України: Національного антикорупційного бюро (НАБУ) та Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК). Досліджено специфіку їх діяльності та здійснено практично-порівняльний аналіз цілей їх створення та виконуваних функцій.

Ключові слова: корупція, боротьба з корупцією, антикорупційні органи, спеціалізовані антикорупційні органи, НАБУ, НАЗК.

Прокопов Б.

Специфика функционирования НАБУ И Назка В СИСТЕМЕ специализированном антикоррупционном органе УКРАИНЫ

Выделены особенности функционирования некоторых специализированных антикоррупционных органов Украины: Национального антикоррупционного бюро (НАБУ) и Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции (НАВК). Исследована специфика их деятельности и осуществлено практически-сравнительный анализ целей их создания и выполняемых функций.

Ключевые слова: коррупция, борьба с коррупцией, антикоррупционные органы, специализированные антикоррупционные органы, НАБУ, НАВК.

Prokopiv B.

Specification of nabu and nuts functioning in the system of specialized anti-corruption bodies of ukraine

The article outlines the peculiarities of the functioning of some specialized anti-corruption bodies of Ukraine : the National Anti-Corruption Bureau (NABU) and the National Agency for the Prevention of Corruption (NAPC). There are investigated the specifics of their activity and carried out a practical comparative analysis of the purposes of their creation and performed functions.

Keywords: corruption, fight against corruption, anti-corruption bodies, specialized anti-corruption bodies, NABU, NAPC.

Постановка проблеми. Сучасне українське суспільство потребує значних змін та реформ задля приведення сфер його життєдіяльності у відповідність до стандартів європейської та світової спільноти.

На сьогодні найпоширенішою проблемою є явище корупції, яке охоплює усі найважливіші галузі державного управління. Значного поширення це явище зазнало у політичній та економічній сферах. Саме тому кроки сьогоднішньої влади спрямовані на викорінення корупції з української держави.

Одним із важливих етапів зменшення проявів корупції є створення спеціальних антикорупційних органів. На сьогодні такими є Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Вищий антикорупційний суд, Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) та Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК).

Як зазначає В. А. Ведькал, проблема боротьби з корупцією носить не лише внутрішньодержавний, а й міжнародний характер, що зумовлює співпрацю України з міжнародними універсальними і регіональними організаціями, зокрема, ООН, Радою Європи, Європейським союзом та приведення національного законодавства у відповідність із прийнятими зобов'язаннями [4, с. 99].

У цьому науковому дослідженні буде висвітлено основні аспекти діяльності Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) та Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) та здійснено їх порівняльно-правовий аналіз.

Аналіз останніх наукових досліджень та публікацій. Питання протидії корупції та функціонування антикорупційних органів є відносно новим для української юридичної науки. Це пов'язано з тим, що реформування законодавства у цій сфері відбулось нещодавно і теоретичні напрацювання з цього питання знаходяться на стадії розробки.

Однак ми можемо побачити дослідження питань протидії корупції у працях таких науковців, як: В. Кулік, Е. Дмитренко, О. Гладун, Д. Лук'янець, С. Клімова, Т. Ковальова, В. Ведькал, О. Мельниченко, В. Волик та ін.

Мета дослідження. Метою дослідження є аналіз діяльності та функціонування деяких спеціалізованих антикорупційних органів: Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції, а також здійснення їх практико-порівняльного аналізу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як свідчить досвід провідних країн світу, створення окремих антикорупційних органів, метою діяльності яких є запобігання та протидія корупційним проявам, є доволі позитивною практикою.

З метою приведення українського соціуму у відповідність європейським стандартам у нашій державі створено ряд антикорупційних органів. Однак на сьогодні ще рано говорити про те, чи вони повністю виправдовують мету свого створення та відповідають очікуванням громадян.

У відповідності до Конвенції ООН проти корупції (ратифікована Україною у 2006 році), кожна держава-учасниця має певні зобов'язання щодо реформування сфери боротьби з корупцією, а саме:

- 1) забезпечення існування органу або осіб, які спеціалізуються на боротьбі з корупцією за допомогою правоохоронних засобів;
- 2) надання такому органу або особам необхідної самостійності для того, щоб вони могли ефективно виконувати свої функції без неналежного впливу;
- 3) забезпечити достатню кваліфікацію та ресурси для співробітників такого органу [1].

Поштовхом до впровадження антикорупційної реформи та удосконалення антикорупційного законодавства України стала Революція Гідності.

Одним із наслідків антикорупційної реформи стало прийняття Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року та створення відповідної інституції – Національного антикорупційного бюро України, основною метою якого має бути забезпечення дотримання прав та свобод громадян у сфері запобігання корупції.

Відповідно до ст. 1 вищезазначеного закону, Національне антикорупційне бюро України є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових.

Завданням Національного антикорупційного бюро України є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці [3].

Діяльність НАБУ повинна ґрунтуватися на принципах верховенства права, поваги до честі та гідності людини і громадянина, незалежності, неупередженості та відкритості для народного контролю.

Основними завданнями Національного антикорупційного бюро є:

- 1) здійснення досудових розслідувань кримінальних правопорушень, оперативно-розшукових заходів у разі вчинення правопорушень, віднесених законом до його підслідності;
- 2) перевірка доброчесності та добропорядності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- 3) взаємодія з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими державними структурами у сфері запобігання та розкриття корупційних правопорушень;
- 4) здійснення інформаційно-аналітичної та статистичної роботи;
- 5) діяльність у сфері міжнародного співробітництва.

Враховуючи той факт, що Національне антикорупційне бюро є не лише антикорупційним, а й правоохоронним органом, то існує вірогідність виникнення корупції у його внутрішній структурі.

Однак законодавцем цей факт було враховано, тому ним створено гарантії незалежності, які мають на меті запобігання корупційним проявам серед працівників НАБУ.

Ці гарантії досягаються такими методами:

1. Законом визначено особливий порядок конкурсного відбору Директора Національного бюро та вичерпний перелік підстав припинення його повноважень.

Цей перелік також визначений Законом України «Про Національне антикорупційне бюро».

2. Відбір інших працівників бюро здійснюється на конкурсних засадах.

3. Усім працівникам НАБУ надано особливий правовий та соціальний захист та забезпечено належні умови оплати праці.

4. Законом встановлюється порядок фінансування та матеріально-технічного забезпечення діяльності.
5. Законодавчо забезпечений захист та особиста безпека працівників НАБУ та їх близьких родичів.
6. Заборона використання Національного бюро в партійних, групових чи особистих інтересах.

7. Заборонено незаконне втручання державних органів, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, політичних партій, громадських об'єднань, інших фізичних або юридичних осіб у діяльність Національного бюро.

Отже, проаналізувавши Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України», можна зробити висновок, що створення цього органу має на меті боротьбу з корупцією в особливо великих розмірах (тобто якщо сума неправомірної вигоди перевищує 500 мінімальних зарплат, а це приблизно 1, 6 млн. гривень), адже саме корупція на такому рівні має найбільш негативний вплив на функціонування політичної та економічної сфер життя суспільства.

На сьогодні поряд із НАБУ створений ще один антикорупційний орган – Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК).

НАЗК має попереджувальну функцію щодо перевірки декларацій державних службовців і стилю їх життя, розкриття будь-якої інформації про факти корупції або зловживання посадою.

На відміну від Національного антикорупційного бюро, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та інших правоохоронних органів у сфері протидії корупції, головною функцією Національного агентства є запобігання вчиненню корупційних правопорушень.

Це відбувається шляхом виявлення та усунення чинників, що дають змогу вчиняти корупційні правопорушення, контроль за дотриманням антикорупційних правил політичними партіями, чиновниками та політиками, роботу із викривачами корупції тощо [6].

Відповідно до закону, НАЗК має фіксувати в декларації будь-яке майно, вартість якого перевищує 100 мінімальних зарплат (320 тис. грн). До цього переліку потрапляють одяг, прикраси, предмети мистецтва.

Створення Національного агентства було передбачено Законом України «Про запобігання корупції», ухваленим 14 жовтня 2014 року.

Створення антикорупційного агентства є однією з вимог Європейського Союзу щодо безвізового режиму з Україною. НАЗК несе відповідальність перед Верховною Радою і є підзвітним Кабінету міністрів України.

Національне агентство з питань запобігання корупції є одним із основних органів, уповноважених на виконання заходів антикорупційної політики. Даний інститут створений Кабінетом Міністрів України та підзвітне йому, окрім цього, НАЗК відповідальне перед Верховною Радою України.

Щодо структури агентства, то воно є колегіальним органом, до складу входить п'ять членів, які є державними службовцями.

Принцип колегіальності полягає у спільному обговоренні питань, як і належать до його компетенції та прийнятті рішень голосуванням більшості від складу.

Рішення НАЗК як і будь-якого державного органу є обов'язковим до виконання усіма інституціями чи особами, яких воно стосується.

В основі функціонування Національного агентства лежить державна антикорупційна стратегія – Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», затверджена Указом Президента України № 5/2015 від 12 січня 2015 року.

Одним із основних напрямків боротьби з корупцією, згідно з принципами та метою діяльності НАЗК, є попередження проявів корупції та висвітлення корупції як ризикованої та не вигідної справи, саме тому агентство має на меті попередження, виявлення та запобігання антикорупційним проявам.

Діяльність членів Агентства має ґрунтуватися на принципах верховенства права, прозорості, гарантії та дотримання прав і свобод людини і громадянина, незалежності та неупередженості.

Щоб діяльність НАЗК була відкрита для громадськості у нормах Закону України «Про запобігання корупції» встановлено, що громадський контроль за діяльністю цього Агентства забезпечується через Громадську раду при Агентстві, що утворюється та формується Кабінетом Міністрів України. За станом на 18 лютого 2017 року склад вказаної Ради ще на стадії утворення. Проте вже затверджено план заходів щодо проведення конкурсу з формування Громадської ради при НАЗК [7].

Для приведення сучасного українського суспільства у відповідність стандартам європейської спільноти в Україні необхідно прискорити розбудову правової держави, а найважливішим кроком при її побудові має бути усунення корупції в органах державної влади та в усіх інших сферах життя.

Ідеальним варіантом є повне усунення корупції із українського суспільства, однак це явище повністю усунути не вдалося навіть таким розвиненим країнам, як Франція, Німеччина, Великобританія та ін. Тому на сьогодні ми повинні прагнути до мінімізації рівня цього явища у нашій країні.

Саме тому на НАЗК як нещодавно створений орган покладено зниження рівня корупції задля підвищення рівня розвитку країни та змоги конкурувати з провідними світовими суспільствами.

Основними завданнями НАЗК є:

- 1) забезпечення ефективності діяльності превентивних антикорупційних інституцій;
- 2) забезпечення безперерйного функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та контроль за дотриманням законодавства у сфері е-декларування;
- 3) підвищення рівня доброчесності та добропорядності чиновників;
- 4) проведення перевірок щодо підготовки, виконання та реалізації антикорупційних програм;
- 5) здійснення аналітичної та моніторингової роботи щодо стану корупції в Україні та стану антикорупційної діяльності;
- 6) співпраця з Верховною Радою, яка проявляється в участі представників НАЗК у парламентських слуханнях, коли винесені на порядок денний питання стосуються антикорупційної політики та відносяться до сфери компетенції агентства;
- 7) участь у засіданнях Кабінету Міністрів з питань підготовки проектів нормативно-правових актів, які відносяться до компетенції НАЗК;
- 8) складання звітів про свою діяльність та представлення їх Кабінету Міністрів України;
- 9) співпраця з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими державними структурами з питань розробки та реалізації державної антикорупційної стратегії.

Висновки. Отож, після ознайомлення із основними принципами та аспектами діяльності Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) та Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) можна говорити про ці інституції у порівняльно-правовому аспекті.

НАБУ є правоохоронним антикорупційним органом і має на меті розслідування кримінальних правопорушень у разі отримання чиновниками неправомірної вигоди в особливо великих розмірах (більше як 1,6 млн. грн.). Відповідно НАЗК є превентивним антикорупційним органом і має на меті запобігання корупційним проявам та здійснює більш статистично-аналітичну роботу та бере участь у розробці антикорупційної стратегії держави. Також до компетенції НАЗК відносяться питання е-декларування майна чиновників.

За своєю структурою НАБУ налічує приблизно 300 осіб у своєму штаті, в той час як до складу НАЗК входить п'ять членів.

І Національне бюро і Національне агентство у своїй діяльності керуються схожими принципами: принцип верховенства права, принцип гарантії та дотримання прав і свобод людини і громадянина, принципи прозорості, чесності, незалежності та невідчужуваності.

Зважаючи на те, що і НАБУ і НАЗК є відносно новими інституціями у структурі органів запобігання корупції, тому на сьогодні важко говорити про їх ефективність чи неефективність. Однак велику частину населення хвилює питання про доцільність створення такої великої кількості антикорупційних органів, оскільки видимих покращень у сфері протидії корупції на сьогодні немає.

Перспективи подальших наукових розвідок. Подальші дослідження будуть стосуватися питань впровадження практичних аспектів боротьби з корупцією провідних країн світу та вивчення ефективності діяльності таких антикорупційних органів, як Спеціалізована антикорупційна прокуратура та Вищий антикорупційний суд у порівняльно-практичному та теоретико-правовому аспектах.

Список використаних джерел

1. Конвенція Організації Об'єднання Націй проти корупції від 31.10.2003 // Відомості Верховної Ради України (ВВР) від 07.12.2007. – 2010 р., № 10, № 44, 2006. – Ст. 2938. – С. 52. – Ст. 506, код акту 49570/2010.
2. Про запобігання корупції : Закон України № 1700-VII від 14.10.2014 р. / Офіційний вісник України, 2014 р. – № 87. – С. 156. – Ст. 2474, код акту 74501/2014.
3. Про національне антикорупційне бюро України : Закон України № 1698-VII від 14.10.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.
4. Ведькал В. А. Міжнародна співпраця України у сфері запобігання та протидії корупції / В. А. Ведькал // Право і суспільство, 2016. – № 2(2). – С. 98–104.

5. Волик В. Нормативно-правові засади компетенції Національного агентства з питань запобігання корупції / В. Волик // Науковий вісник, 2015–2016. – Вип. 16/17. – С. 1–8.
6. Інформація про Національне агентство з питань запобігання корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://goo.gl/5kDtfS>.
7. Питання Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 34-р від 18 січня 2017 р. // Урядовий кур'єр, 2017. – №17.
8. Пріоритети діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції на 2017–2020 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://nazk.gov.ua/sites/default/files/priorytety_nazk_2017-2020.pdf.
9. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України № 5/2015 від 12 січня 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>.
10. Радецький Р. Національне агентство з питань запобігання корупції в системі органів протидії корупції / Р. Радецький // Науковий часопис Національної академії прокуратури України, – 2017. – Вип. 1. – С. 148–154.

References

1. *Konventsija Orhanizatsiyi Obyednannyakh Natsiy proty koruptsiyi [The Convention of the Organization of National Unions against Corruption]. (2003, October 31). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy - Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].*
2. *Zakon Ukrainy «Pro zapobihannya koruptsiyi» : pryiniaty 14 zhovtnya 2014 roku № 1700-VII [Law of Ukraine «On prevention of corruption» from 14 oct. 2014, № 1700-VII]. (2014, October 14). Holos Ukrainy – Voice of Ukraine, 87, pp. 156 [in Ukrainian].*
3. *Zakon Ukrainy «Pro natsionalne antykoruptsiyne byuro Ukrayiny»: pryiniaty 14 zhovtnya 2014 roku № 1698-VII [Law of Ukraine «About the national anti-corruption bureau of Ukraine» from 14 oct. 2014, № 1698-VII]. <http://zakon.rada.gov.ua>. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18/> [in Ukrainian].*
4. *Vedkal, V. A. (2016). Mizhnarodna spivpratsya Ukrayiny u sferi zapobihannya ta protydyi koruptsiyi [International cooperation of Ukraine in the field of prevention and counteraction to corruption]. Pravo i suspilstvo - Law and Society, 2, 98-104 [in Ukrainian].*
5. *Volyk, V. (2015-2016). Normatyvno-pravovi zasady kompetensiy Natsionalnoho ahent-stva z pytan zapobihannya koruptsiyi [Legal framework of the competence of the National Agency for the Prevention of Corruption]. Naukovyy visnyk - Scientific Herald, 16/17, 1-8 [in Ukrainian].*
6. *Informatsiya pro Natsionalne ahent-stvo z pytan zapobihannya koruptsiyi [Information on the National Agency for the Prevention of Corruption]. Retrieved from <https://goo.gl/5kDtfS>/ [in Ukrainian].*
7. *Pytannya Hromadskoyi rady pry Natsionalnomu ahentstvi z pytan zapobihannya koruptsiyi 18 sichnya 2017 № 34-r [Issues of the public council under the National agency for the prevention of corruption from January 18, 2017, № 34-r]. Uryadovyy kuryer - Uriadovy courier №17 [in Ukrainian].*
8. *Priorytety diyalnosti Natsionalnoho ahentstva z pytan zapobihannya koruptsiyi na 2017-2020 roky [Priorities of the National Agency for the Prevention of Corruption for 2017-2020]. <https://nazk.gov.ua>. Retrieved from https://nazk.gov.ua/sites/default/files/priorytety_nazk_2017-2020.pdf/ [in Ukrainian].*
9. *Pro Stratehiyu staloho rozvytku «Ukrayina – 2020» 12 sichnya 2015 No. 5/2015 [About the Strategy of Sustainable Development «Ukraine-2020» from January 12, 2015]. Ukaz Prezydenta Ukrayiny - Decree of the President of Ukraine Retrieved from <http://www.president.gov.ua/docs/18688.html/> [in Ukrainian].*
10. *Radetsky, R. (2017) Natsionalne ahentstvo z pytan zapobihannya koruptsiyi v systemi orhaniv protydyi koruptsiyi [National Agency for the Prevention of Corruption in the System of Anti-Corruption Agencies]. Naukovyy chasopys Natsional'noyi akademiyi prokuratury Ukrayiny - Scientific Journal of the National Academy of Public Prosecutor of Ukraine, 1, 148-154 [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 27.09.2018.