

УДК 351.(477):328.185

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.8.22>**Генадій Шевчук,**

канд. юрид. наук,

доцент кафедри поліцейського права

Національної академії внутрішніх справ

ПРАВОВИЙ СТАТУС УПРАВЛІННЯ З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ТА ПРОВЕДЕННЯ ЛЮСТРАЦІЇ В СТРУКТУРІ МВС УКРАЇНИ

У статті досліджено правовий статус Управління запобігання корупції та люстрації в структурі Національної поліції України. Встановлено, що зазначений орган є самостійним та функціонально незалежним структурним підрозділом у державному органі, який несе відповідальність виключно за впровадження та реалізацію заходів щодо виявлення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, і запобігання їм. Визначено, що основу правового статусу Управління становлять завдання та функції. Основними завданнями Управління є: підготовка, забезпечення та контроль за виконанням заходів з попередження та виявлення корупції в Національній поліції України; надання методичної та консультативної допомоги з дотримання антикорупційного законодавства в Національній поліції України; участь в інформаційному та дослідницькому забезпеченні заходів щодо попередження та виявлення корупції в Національній поліції України, а також міжнародної співпраці у цій сфері; проведення організаційної та роз'яснювальної роботи щодо запобігання, виявлення та протидії корупції в Національній поліції України тощо. Визначено, що з метою належного функціонування вказаного підрозділу, доцільним було б затвердження на законодавчому рівні принципів діяльності Управління, до яких можна віднести такі спеціальні принципи, як: принцип прозорості діяльності Управління, забезпечення довіри до поліції, дотримання антикорупційного законодавства, формування ідеології служби в поліції, пріоритет антикорупційної політики тощо. На основі аналізу наявних функцій Управління запропоновано запровадити політичну функцію, призначену для визначення та подальшого впровадження внутрішньої політики Управління як центрального підрозділу Національної поліції України, що здійснює антикорупційну діяльність, реалізує антикорупційну політику в системі національної поліції. Зроблено висновок, що повний спектр наявних законодавчих прогалин у сфері запобігання та протидії корупції в межах діяльності Національної поліції України не можна охопити в одній науковій статті, але це є подальшими науковими дослідженнями та практичними рішеннями проблем, що існують сьогодні в реалізації антикорупційної політики в Україні.

Ключові слова: правовий статус, корупція, діяльність, Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації, Національна поліція, Україна.

Актуальність теми дослідження. Після подій Революції Гідності для Міністерства внутрішніх справ розпочався новий етап власної історії та докорінних змін у самій системі державного органу: відбулася не лише зовнішня зміна колишньої міліції – відбувся внутрішній колапс, наслідки якого ми маємо змогу спостерігати і сьогодні.

Водночас неможливо оминати увагою суттєві зміни у самій структурі новоствореної Національної поліції України, що зумовлені рядом причин: взяттям Україною курсу на євроінтеграцію, імплементацією міжнародного законодавства, гуманізацією та приведенням вітчизняного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів. У цьому контексті, враховуючи міжнародну успішну практику державотворення, було створено ряд принципів нових органів (спеціалізованих), які

покликані виконувати окремі, але досить важливі завдання та функції від імені держави.

Одним із таких державних органів стало Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України (далі – Управління), що був створений на виконання затвердженої Антикорупційної стратегії, що передбачена Законом України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII [1]. Створення нового органу у складі Національної поліції України зумовлено новим напрямом діяльності держави – антикорупційною політикою, що особливо активізувалася з 2014 року та реалізація якої весь час перебуває під наглядом з боку міжнародних партнерів та експертів з питань проведення реформ.

Хоча Управління й налічує приблизно 2 роки свого функціонування, але вже визначилися певні напрями, які необхідно удосконалити і які потребують законодавчого врегулювання.

Метою статті є дослідження правового статусу Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України як суб'єкта у сфері запобігання та протидії корупції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Враховуючи вітчизняну практику сьогодення, слід зазначити, що здебільшого наукові праці вітчизняних науковців присвячені визначенню таких питань, як: антикорупційна політика, визначення явища «корупції», оцінка корупційних ризиків. Так, вказаними питаннями у своїх наукових працях опікувалися такі представники різних галузей права, як: О. М. Бандурка, Р. І. Благути, Ю. В. Баулін, О. Ю. Бусол, В. А. Завгородній, Е. В. Звягіна, Л. А. Зубкова, Л. С. Купріянова, С. І. Марченко, М. І. Мельник, А. В. Мовчан, С. В. евмержицький, В. В. Чумак та інші. Водночас питання визначення Національної поліції як суб'єкта протидії корупції досліджено досить поверхнево. А питання визначення ролі, місця, особливостей діяльності Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України ще досліджено не було, що зумовлює особливу наукову цінність досліджуваної тематики.

Виклад основного матеріалу. Корупція сьогодні не лише в Україні, але й у світі визнана найбільшою соціальною загрозою ХХІ століття, що стає перешкодою для нормального функціонування демократії та завдає шкоди правам, свободам та законним інтересам не лише людини й громадянина, але й суспільству та державі в цілому. Адже, як слушно зазначає Р. І. Благути, вона сприяє «гнізації» економіки, підризу довіри громадян до влади, зниженню міжнародного авторитету нашої держави, зменшенню іноземних інвестицій в економіку тощо [2, с. 8]. На жаль, корупційні прояви сьогодні спостерігаються майже у всіх сферах суспільного життя та подекуди стають звичною умовою функціонування суспільно-політичного, економічного чи навіть духовного життя країни. Корупція сьогодні перетворилася на досить серйозну проблему, що загрожує національній безпеці України, під загрозу ставляться її цілісність та збереження конституційного ладу.

Саме тому в Україні створені та постійно вдосконалюються різні органи державної влади, що покликані здійснювати заходи із

запобігання та протидії корупції. В Україні суб'єктів у сфері протидії корупції, до яких можна звернутися щодо порушень антикорупційного законодавства, належать:

1) Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) – центральний орган виконавчої влади України зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику;

2) Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ) – це правоохоронний орган з широкими силовими повноваженнями, на який покладається попередження, виявлення, припинення та розкриття корупційних злочинів;

3) Генеральна прокуратура України (далі – ГПУ);

4) Національна поліція України.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» від 28 жовтня 2015 року № 877 (далі – Положення), Національна поліція з метою організації своєї діяльності: 1) 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 [3].

Відповідно до вказаного Положення у складі Національної поліції України було створено спеціалізований уповноважений підрозділ з питань запобігання та виявлення корупції – Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України. Його діяльність регламентована Наказом Голови Національної поліції України «Про затвердження Положення про Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України» від 23 лютого 2017 року № 160 (далі – Наказ) [4].

Управління як уповноважений підрозділ з питань запобігання та виявлення корупції – це самостійний, відокремлений та функціонально незалежний структурний підрозділ в державному органі, на який покладено виключно функції впровадження та реалізації заходів щодо запобігання та виявлення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних із корупцією.

Відповідно до вказаного Наказу, Управління є уповноваженим підрозділом Національної поліції України з питань запобігання та виявлення корупції та безпосередньо підпорядковане керівникові Національної

поліції України. До основних завдань Управління віднесено:

1) підготовку, забезпечення та контроль за здійсненням заходів щодо запобігання і виявлення корупції у Національній поліції України;

2) здійснення заходів щодо забезпечення вимог Закону України «Про очищення влади» в діяльності Національної поліції України;

3) надання методичної та консультативної допомоги з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства в Національній поліції України

4) участь в інформаційному та науково-дослідному забезпеченні здійснення заходів щодо запобігання та виявлення корупції в Національній поліції України, а також міжнародному співробітництві в зазначеній сфері;

5) проведення організаційної та роз'яснювальної роботи із запобігання, виявлення і протидії корупції в Національній поліції України;

6) здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у Національній поліції України;

7) здійснення контролю за дотриманням вимог антикорупційного законодавства в Національній поліції України [4].

Вказані завдання Управління мають переважно програмний характер, водночас прикладний характер мають функції Управління, оскільки завдання визначають зміст діяльності, а функції є своєрідним засобом реалізації завдань у практичній площині. Як відомо із теорії права, завдання тісно пов'язані з функціями, що визначають пріоритетні напрями діяльності відповідного органу державної влади.

Так, до функцій Управління належать такі:

1) розробляє та проводить заходи щодо запобігання корупційним правопорушенням, а також здійснює контроль за їх проведенням у Національній поліції України;

2) надає структурним підрозділам апарату центрального органу управління Національної поліції України, територіальним органам Національної поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях та м. Києві, міжрегіональним територіальним органам поліції, підприємствам, закладам, установам, що належать до сфери управління поліції, та їх окремим працівникам роз'яснення щодо застосування антикорупційного законодавства;

3) уживає заходів щодо виявлення конфлікту інтересів та сприяє його усуненню,

контролює дотримання вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів, а також виявляє сприятливі для вчинення корупційних правопорушень ризики в діяльності посадових і службових осіб Національної поліції України, уносить їх керівникам пропозиції щодо усунення таких ризиків;

4) надає допомогу поліцейським, державним службовцям та іншим працівникам Національної поліції України в заповненні декларацій особи уповноваженої на виконання функції держави або місцевого самоврядування;

5) повідомляє в письмовій формі керівникові Національної поліції України та спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції про факти, що можуть свідчити про вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень працівниками органів та підрозділів поліції;

6) веде облік працівників Національної поліції України, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень;

7) взаємодіє з підрозділами з питань запобігання та виявлення корупції державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції та інші [4].

Дотримуючись класифікації функцій державного органу, зазначимо, що вказані вище функції Управління за своїм характером є внутрішніми та стосуються безпосередньо працівників органів та підрозділів Національної поліції України. На цій основі з метою вдосконалення діяльності Управління має бути сформована політична функція, що покликана визначити розробку та подальше впровадження внутрішньої політики Управління як центрального підрозділу Національної поліції України, що здійснює антикорупційну політику в системі Національної поліції.

Враховуючи викладене, відповідно до покладених завдань та функцій Управління має такі повноваження:

1) уживає заходів щодо виявлення конфлікту інтересів та сприяє його усуненню;

2) контролює дотримання вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів, а також виявляє сприятливі для вчинення корупційних правопорушень ризики в діяльності посадових і службових осіб Національної поліції України;

3) вносить їх керівникам пропозиції щодо усунення таких ризиків;

4) надає допомогу поліцейським, державним службовцям та іншим працівникам

Національній поліції України в заповненні декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, організовує проведення спеціальних перевірок стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, що передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком у Національній поліції України;

5) координує роботу структурних підрозділів апарату центрального органу управління Національній поліції України, органів та підрозділів поліції, підприємств, закладів та установ, що належать до сфери управління поліції щодо здійснення заходів, спрямованих на запобігання і виявлення корупції;

6) розробляє та проводить заходи щодо запобігання корупційним правопорушенням у Національній поліції України.

Окрім переліченого вище, Управління забезпечує взаємодію з населенням, різними об'єднаннями громадян, громадськими організаціями, іншими інститутами громадянського суспільства з питань, що належать до сфери компетенції Управління. Зокрема, це питання антикорупційного законодавства, формування негативного ставлення громадян до корупційних проявів, комунікативні заходи з питань реалізації антикорупційної політики, спільні наради, семінари, круглі столи, конференції, практичні навчання тощо.

Зазначимо, що на сучасному етапі функціонування даного підрозділу працівниками Управління систематично здійснюються різноманітні заходи, що спрямовані на недопущення корупційних правопорушень, виявлення ризиків вчинення корупційного правопорушення, їх оцінку та аналіз. Так, працівниками Управління проводилися семінари для працівників органів та підрозділів Національної поліції з питань запобігання корупції для керівників особового складу різних областей [5]. Також це семінари з антикорупційного законодавства [6], висвітлення у засобах масової інформації та на офіційному сайті Національної поліції України міжнародного досвіду вжиття заходів запобігання та протидії корупції, особливостей кримінальної відповідальності за вчинення корупційних злочинів [7; 8; 9].

У підсумку зазначимо, що діяльність Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації є ще одним кроком до зменшення ризиків корупційних правопорушень, висвітлення та роз'яснення антикорупційного законодавства, що є складовою частиною антикорупційної стратегії України. Заходи, що успішно реалізуються співро-

бітниками Управління, сприяють формуванню нетерпимості до корупційних проявів та формують належний рівень правової свідомості співробітників поліції.

Висновки

Сучасний стан розвитку державного будівництва у сфері запобігання та протидії корупції дає підстави говорити про інтенсивне створення спеціалізованих суб'єктів протидії корупції, серед яких одне із провідних місць у системі органів Національної поліції України відведене Управлінню з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національній поліції України.

Враховуючи законодавче забезпечення діяльності вказаного підрозділу, ми дійшли висновку про те, що Управління як структурний елемент Національної поліції України здійснює заходи на «внутрішньосистемному» рівні, тобто його дії (заходи) реалізуються всередині апарату Національної поліції України, в його територіальних органах, закладах та установах поліції. Водночас з метою належного функціонування вказаного підрозділу, на наш погляд, доцільним було б затвердження на законодавчому рівні принципів діяльності Управління, до яких можна віднести такі спеціальні принципи, як: принцип прозорості діяльності Управління, забезпечення довіри до поліції, дотримання антикорупційного законодавства, формування ідеології служби в поліції, пріоритету антикорупційної політики тощо.

У підсумку зазначимо, що повною мірою охопити весь діапазон наявних законодавчих прогалин у сфері запобігання та протидії корупції у Національній поліції України в одній науковій статті неможливо, проте викладене нашою наукою на подальші наукові пошуки та практичне вирішення наочних проблем, що є сьогодні у реалізації антикорупційної політики в Україні.

Список використаних джерел:

1. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки : Закон України 14 жовтня 2014 р. № 1699-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18> (дата звернення: 30.05.2019).

2. Благута Р. І. Протидія корупції – крок до розвитку цивілізованої держави. *Проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів щодо виявлення, попередження та припинення корупційних проявів* : матеріали постійно діючого наук. практ. сем. (Львів, 7 квітня 2017 р.). Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2017. С. 8-10.

3. Про затвердження Положення про Національну поліцію : Постанова Кабінету Міністрів

України від 28 жовтня 2015 р. № 877. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF?find=1&text=%EА%EE%F0%F3%EF%F6%B3%BF#w11> (дата звернення: 30.05.2019).

4. Про затвердження Положення про Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України : Наказ Голови Національної поліції України від 23 лютого 2017 р. № 160. URL: <https://www.npu.gov.ua/assets/userfiles/files/protydiya-korupcii/nakaz160.pdf> (дата звернення: 02.06.2019).

5. Представники Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації провели для поліцейських Рівненщини семінар з питань запобігання корупції. *Новини УПЗКПЛ* : сайт. URL: <https://www.npu.gov.ua/materials/novini-upzkpl/predstavniki-upravlinnya-z-pitan-zapobigannya-korupcziji-ta-provedennya-lyustracziji-proveli-dlya-policejskix-rivnenshini-seminar-z-pitan-zapobigannya-korupcziji/> (дата звернення: 01.06.2019).

6. На Донеччині представники Національної поліції провели для поліцейських семінар з антикорупційного законодавства. *Новини УПЗКПЛ* : сайт. URL: <https://www.npu.gov.ua/materials/novini-upzkpl/na-donechchini-predstavniki-naczpolicziji-proveli-dlya-policejskix-seminar-z-antikorupczijnogo-zakonodavstva/> (дата звернення: 01.06.2019).

7. Найсуворіші покарання за корупцію в світі. *Новини УПЗКПЛ* : сайт. URL: <https://www.npu.gov.ua/materials/novini-upzkpl/najsuvorishi-pokarannya-za-korupcziju-v-sviti/> (дата звернення: 02.06.2019).

8. Італійська модель боротьби з корупцією. *Новини УПЗКПЛ* : сайт. URL: <https://www.npu.gov.ua/materials/novini-upzkpl/italijska-model-borotbi-z-korupczijeu/> (дата звернення: 02.06.2019).

9. Досвід Швеції у боротьбі з корупцією. *Новини УПЗКПЛ* : сайт. URL: <https://www.npu.gov.ua/materials/novini-upzkpl/dosvid-shvecziji-u-borotbi-z-korupczijeu/> (дата звернення: 03.06.2019).

The article investigates the legal status of the Office for the Prevention of Corruption and Lustration in the structure of the National Police of Ukraine. It is determined that the said body is an independent separate and functionally independent structural subdivision in a state body, which is solely responsible for the implementation and implementation of measures for the prevention and detection of corruption offenses and offenses related to corruption. It is determined that the basis of the legal status of the Office consists of tasks and functions. The main tasks of the Office are: to prepare, provide and monitor the implementation of measures to prevent and detect corruption in the National Police of Ukraine; providing methodological and advisory assistance on compliance with anti-corruption legislation in the National Police of Ukraine; participation in information and research provision of measures to prevent and detect corruption in the National Police of Ukraine, as well as international cooperation in this area; conducting of organizational and explanatory work on prevention, detection and counteraction of corruption at the National Police of Ukraine, etc. It has been determined that for the proper functioning of this unit, it would be advisable to approve at the legislative level the principles of the Office's activities, which may include such special principles as: the principle of transparency of the Office's activities, the provision of trust in the police, adherence to anti-corruption legislation, the formation of the ideology of service in the police, the priority of anti-corruption policy, etc. Based on the analysis of the existing functions of the Office, the Police proposed to introduce a political function designed to determine the development and further implementation of the internal Policy of the Office as the central unit of the National Police of Ukraine, which carries out anticorruption policy in the National Police System. It is concluded that full range of existing legislative gaps in the field of prevention and counteraction of corruption within the National Police of Ukraine within the framework of one scientific article can not be covered, but this poses a further scientific researches and practical solutions to the visual problems that exist today in the implementation of anticorruption policy in Ukraine.

Key words: legal status, corruption, activity, Department for the Prevention of Corruption and Lustration, National Police, Ukraine.