

**Фодчук А. Б.** - начальник Управління запобігання корупції та проведення люстрації МВС України

## **СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК СУБ'ЄКТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

Важливим аспектом розуміння проблеми корупції та боротьби з цим негативним явищем є її вивчення в історичному аспекті. В Україні проблема запобігання корупції та боротьби з нею виникла фактично водночас зі здобуттям нашою державою незалежності.

На загальнодержавному рівні проблему вперше було порушено в 1992 році. Відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про утворення Тимчасової депутатської комісії Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю, корупцією і хабарництвом» від 19 грудня 1992 року № 2894-XII було створено Тимчасову депутатську комісію Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю, корупцією і хабарництвом, яка фактично була першою в Україні антикорупційною інституцією [1].

Наступним кроком було створення Постановою Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [2] від 30 червня 1993 року № 3342-XXII постійної Комісії Верховної Ради України з питань боротьби з корупцією й організованою злочинністю. Після затвердження її складу припинялася діяльність вищезазначеної Тимчасової депутатської комісії.

Законом України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30 червня 1993 року № 3341-XII [3] було врегульовано правові та організаційні засади у сфері боротьби з організованою злочинністю та визначено систему державних і спеціальних органів, діяльність яких спрямовувалася на протидію організованій злочинності й корупції. До того ж, на виконання вказаного Закону 26 листопада 1993 року було видано Указ Президента України № 561/1993 [4], згідно з яким створювався Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю.

Координаційний комітет у своїй діяльності був повинен координувати заходи, розробляти рекомендації, організовувати співробітництво з відповідними органами іноземних держав та міжнародними організаціями, готувати і вносити на розгляд Президента України щорічні та спеціальні доповіді, взаємодіяти з комітетами Верховної Ради України, Уповноваженим Верховною Радою України з прав людини, Радою національної безпеки і оборони України, а також органами виконавчої влади, керувати Міжвідомчим науково дослідним центром з проблем боротьби з організованою злочинністю; надавати методичну допомогу, інформувати населення про заходи, вжиті Президентом України.

Статтю 4 Закону України «Про боротьбу з корупцією» від 5 жовтня 1995 року № 356/95-ВР передбачено, що органами, які

здійснюють боротьбу з корупцією було визначено відповідні підрозділи: МВС України, податкової міліції, Служби безпеки України, органів прокуратури України, Військової служби правопорядку у Збройних силах України [5].

Координаційний комітет по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю при Президентові України було ліквідовано у 2005 році Указом Президента України від 8 лютого 2005 року № 208/2005. Його функції, фінансове та матеріально-технічне забезпечення було передано РНБО України, яка 25 листопада 2005 року ухвалила рішення про утворення Міжвідомчої комісії РНБО України з комплексного вирішення проблем у сфері боротьби з корупцією, уведене в дію Указом Президента України від 28 грудня 2005 року № 1865/2005. Основними завданнями Комісії були аналіз стану корупції в державі, підготовки пропозицій і рекомендацій щодо вироблення політичних, організаційних та інших заходів задля поліпшення координації діяльності органів державної влади в цій сфері [6]. Через те, що зазначену Комісію не наділили необхідними повноваженнями, зокрема правоохоронними, то виконання покладених на неї функцій фактично було формальним і тому не поліпшувало стан корумпованості в українському суспільстві.

Збільшенню кількості правових колізій в інституційній основі антикорупційної політики України сприяв Указ Президента України «Про Міжвідомчу робочу групу з питань протидії корупції» від 17 квітня 2008 року № 370/2008 [7]. Особливість діяльності Міжвідомчої робочої групи полягала в тому, що напрацьовані нею пропозиції щодо вдосконалення законодавства з питань запобігання та протидії корупції направляли безпосередньо на розгляд Президента України. Однак її рішення мали лише рекомендаційний характер. Зрештою на підставі виникнення плутанини у діяльності антикорупційних інституцій Служби безпеки України, РНБО України, Генеральної прокуратури України, МВС України та інших державних органів Указом Президента України «Про ліквідацію Міжвідомчої робочої групи з питань протидії корупції» від 2 квітня 2010 року № 482/2010 було ліквідовано Міжвідомчу робочу групу [8].

Варто звернути увагу, що паралельно з діями, реалізованими Президентом України щодо створення інституційної основи антикорупційної політики, Кабінет Міністрів України також вживав відповідні заходи. Так, Постановою Кабінету Міністрів України «Про стан виконання центральними і місцевими органами виконавчої влади актів законодавства про державну службу та боротьбу з корупцією» від 3 серпня 1998 р. № 1220 було затверджено Програму невідкладних заходів, спрямованих на боротьбу з корупцією, які підлягали здійсненню в 1998 році [9]. Центральним та місцевим органам виконавчої влади доручалося створити (визначити) в межах наявної штатної чисельності структурні підрозділи (працівників) з питань запобігання корупційним і злочинним проявам.

Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації державної антикорупційної політики» від 4 червня 2008 року № 532 [10] було створено посаду Урядового уповноваженого з питань

антикорупційної політики. До його компетенції в сфері боротьби з корупцією зараховували розроблення пропозицій щодо визначення основних напрямів, здійснення відповідних заходів, реалізацію антикорупційної стратегії, координацію діяльності центральних органів виконавчої влади, проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, забезпечення ефективної взаємодії з центральними і місцевими органами державної влади, підприємствами, установами та організаціями, об'єднаннями громадян, участь у співпраці України з GRECO, іншими міжнародними організаціями, формування громадської ради та забезпечення її діяльності, забезпечення інформування громадськості, Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністру України, узагальнення інформації й подання щорічного звіту Кабінету Міністру України та його оприлюднення.

Постановою Кабінету Міністру України від 8 грудня 2009 р. № 1422 Уряд зобов'язав органи виконавчої влади утворити підрозділи з питань запобігання і протидії (запобігання) корупції, затвердив Типове положення про такий підрозділ, та зарахував до повноважень Урядового уповноваженого здійснювати координацію та методичне забезпечення діяльності цих підрозділів.

Указ Президента України від 26 лютого 2010 року № 275/2010 можна вважати черговою спробою кардинального поліпшення ситуації у сфері боротьби з корупцією, яку було реалізовано через створення Національного антикорупційного комітету (НАК) при Президентові України. Він виконував функції консультативно-дорадчого органу [11]. Однак НАК також не став ефективним механізмом формування та контролю державної антикорупційної політики. Це спричинено тим, що з червня 2011 року не було проведено жодного його засідання. До того ж, його створення не забезпечило досягнення найголовнішої мети, тобто антикорупційної політики. На думку автора, однією з ключових причин неефективності НАК стала відсутність незалежності у його діяльності. З цього приводу в GRECO, зазначають, що критично важливим для ефективності НАК є його фактичний склад, де має бути збережено баланс між широким колом органів державної влади та представниками громадянського суспільства [12].

Одним із важливих кроків щодо впорядкування інституційної основи вітчизняної антикорупційної політики було прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України» від 13 травня 2014 року № 1261-VII. Згідно з цим Законом чітким стало розмежування компетенції правоохоронних органів, відповідальних за боротьбу з корупцією, шляхом виключення повноваження органів доходів і зборів та Військової служби правопорядку у Збройних силах України щодо складання протоколів про адміністративні корупційні правопорушення [13].

Найостаннішим кроком в удосконаленні інституційної основи у сфері запобігання та протидії корупції стало прийняття 14 жовтня

2014 року нових антикорупційних законів («Про Національне антикорупційне бюро України», «Про запобігання корупції»). Відповідно до них в Україні було створено дві незалежні інституції, з одного боку, покликані запобігати корупційним проявам, а з іншого - боротися з негативними наслідками такого ганебного явища, як корупція [14; 15].

Таким чином, Україна за роки незалежності пройшла довгий, складний та не завжди послідовний шлях до утворення цілісної системи запобігання та протидії корупції. Система органів державної влади, які протидіють цьому явищу, досі перебуває на етапі становлення. Проте позитивним явищем є те, що створено інституцію, метою якої унеможливлення корупційних проявів ще до моменту їх вчинення. На нашу думку, діяльність в цьому напрямі може стати основою для якісного прориву в процесі боротьби з корупцією в Україні.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Про утворення Тимчасової депутатської комісії Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю, корупцією і хабарництвом [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України від 19 грудня 1992 року № 2894-XXII. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. - Назва з екрана.

2. Про порядок введення в дію Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України від 30 червня 1993 року № 3342-XXII. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. - Назва з екрана.

3. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30 червня 1993 року № 3341-ХН // Відомості Верховної Ради України. - 1993. - № 35. - Ст. 358.

4. Про Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 26 листопада 1993 року № 561/1993. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. - Назва з екрана.

5. Про боротьбу з корупцією : Закон України від 5 жовтня 1995 року № 356/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. - 1995. - №34. - Ст. 266.

6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 листопада 2005 року «Про утворення Міжвідомчої комісії Ради національної безпеки і оборони України з комплексного вирішення проблем у сфері боротьби з корупцією» [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 28 грудня 2005 року № 1865/2005. -2005. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. - Назва з екрана.

7. Про Міжвідомчу робочу групу з питань протидії корупції [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 17 квітня 2008 року № 370/2008. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. - Назва з екрана.

8. Про ліквідацію Міжвідомчої робочої групи з питань протидії корупції [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 2 квітня 2010 року № 482/2010. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. - Назва з екрана.

9. Про стан виконання центральними і місцевими органами виконавчої влади актів законодавства про державну службу та боротьбу з корупцією [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 року № 1220. - Режим доступу:

<http://zakon.rada.gov.ua>. - Назва з екрана.

10. Деякі питання реалізації державної антикорупційної політики [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 2008 року № 532. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. - Назва з екрана.

11. Про утворення Національного антикорупційного комітету [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 26 лютого 2010 року № 275/2010. - 2010. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. - Назва з екрана.

12. Четвертий додатковий звіт про виконання рекомендацій Україною за результатами Спільних Першого і Другого раундів оцінювання, затверджений на 63-му пленарному засіданні GRECO [Електронний ресурс] // Міністерство юстиції України : [сайт]. - 2014. - Режим доступу: [http://www.minjust.gov.ua/anti\\_corruption\\_grecorep](http://www.minjust.gov.ua/anti_corruption_grecorep). - Назва з екрана.

13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України : Закон України від 13 трав. 2014 р. № 1261-VII // Відомості Верховної Ради України. - 2014. - № 28. - Ст. 2253.

14. Про Національне антикорупційне бюро України [Електронний ресурс] : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-V. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. - Назва з екрана.

15. Про запобігання корупції [Електронний ресурс] : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. - Назва з екрана.