

УДК 342.92: 342.98: 35.075.3

**Жуковська Людмила Аркадіївна,**  
аспірант кафедри кримінального права і правосуддя  
«Приватного вищого навчального закладу «Міжнародний економіко-гуманітарний  
університет імені академіка Степана Дем'янчука»

### **ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ ЗАВДАНЬ СПЕЦІАЛЬНО УПОВНОВАЖЕНИХ СУБ'ЄКТІВ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ**

*Стаття присвячена вивченню завдань спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні. Проаналізовано положення нормативно-правових актів України, якими закладено концептуальні засади діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні, зокрема у частині визначення їх основних завдань. Запропоновано авторське визначення поняття «завдання спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні». Окреслено проблеми законодавчого визначення завдань спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні. Акцентовано на необхідності удосконалення чинного антикорупційного законодавства та надано відповідні пропозиції.*

**Ключові слова:** спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції в Україні, протидія корупції, завдання спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні, органи державної влади, правоохоронні органи, антикорупційне законодавство.

**Постановка проблеми.** Після підписання Україною 30 листопада 2015 року Угоди про Асоціацію [11] з Європейським Союзом, в якій, з-поміж іншого, головним принципом для посилення відносин між Сторонами визначено боротьбу з корупцією (стаття 3), проблема розроблення ефективної антикорупційної політики в Україні, набула особливої актуальності.

Так, із прийняттям таких законів України як-от: «Про запобігання корупції», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції», «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів», «Про вищий антикорупційний суд» тощо, було утворено систему антикорупційних органів в Україні. Водночас, відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні належать лише органи прокуратури, Національної поліції України (далі – НПУ), Національне антикорупційне бюро (далі – НАБУ) та Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Розгляд окремих питань діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції на сучасному етапі в своїх наукових працях здійснювали В. Б. Авер'янов, М. Ю. Бездольний, С. М. Івасенко, В. Г. Козленко, М. І. Мельник, О. П. Мусієнко, В. І. Литвиненко, М. І. Хавронюк, К. І. Хромова та ін.

Проте, вивчення завдань спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні наразі є фрагментарним та потребує додаткового дослідження. Адже, як слушно відмічає В. Г. Гриценко, у цілому про правоохоронну систему, загальнотеоретичне осмислення завдань правоохоронної системи, їх детальний та комплексний аналіз і характеристика сприятимуть внесенню реальних якісних змін у практичну діяльність правоохоронних органів [1, с. 89]. На нашу думку, зазначене є актуальним і для спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні.

**Постановка завдання.** Метою статті є вивчення завдань спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Перед тим, як розпочати аналіз положень нормативно-правових актів України, якими закладено концептуальні засади діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні, у частині визначення їх основних

завдань, вважаємо за необхідне з'ясувати зміст поняття «завдання спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні».

Загалом, у Словнику української мови термін «завдання» визначено у двох значення: у першому – наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа тощо; у другому – мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити [10, с. 40]. Відмітимо, що з першим тлумаченням ми погоджуємося частково. На нашу думку, завдання мають бути наперед визначеними. Втім, з другим – абсолютно не згодні. Адже мета і завдання це різні теоретичні категорії, хоча і взаємообумовлені. Так, для досягнення певної мети необхідно виконати певні завдання.

В. І. Литвиненко, досліджуючи завдання правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні, наводить тлумачення таких дефініцій як «завдання державного органу», «завдання правоохоронних органів» та «завдання правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні».

Зокрема, «завдання державного органу» автором визначено, як «певні нормативно визначені умови, здійснення яких відбувається за допомогою процедурно передбачених способів і засобів з урахуванням мети створення та діяльності такого державного органу». «Завдання правоохоронних органів», на його думку, це «нормативно визначені та науково обґрунтовані напрями вирішення проблемних суспільно важливих питань спеціалізованими державними органами у сфері охорони прав і законних інтересів людини, суспільства, держави». У свою чергу, «завдання правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні» він тлумачить як нормативно визначену та науково обґрунтовану діяльність спеціально уповноважених державних органів, що є спрямованою на вирішення проблем, пов'язаних зі здійсненням профілактики, боротьби з корупцією, мінімізації та (або) ліквідації наслідків корупційних правопорушень [3, с. 419-420].

У цілому, аналізуючи праці учених, у межах обраної проблематики, видається очевидним, що зміст поняття «завдання спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні» залишається не визначеним. Коли йдеться про завдання якогось із спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні, автори наукових праць здійснюють посилання на законодавство України, яким визначено правові основи діяльності відповідного органу.

Загалом, формулювання змісту поняття «завдання спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні», є узагальнюючим поняттям стосовно визначених суб'єктів, тому, власне, для того щоб надати власне формулювання зазначеної дефініції, перейдемо до вивчення завдань спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні установлених законодавцем.

Так, у Законі України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року [9] завдання органів прокуратури у цілому, як і у частині протидії корупції зокрема, не окреслено. Водночас, аналізуючи нормативно-правові акти, що складають правову основу діяльності органів прокуратури, необхідно відмітити, що, згідно із статтею 131-1 Конституції України [2], на органи прокуратури покладаються такі завдання: підтримання публічного обвинувачення в суді; організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; представництво інтересів держави в суді у виключних випадках, і в порядку, що визначений законом.

Таким чином, завдання органів прокуратури України визначено Основним Законом нашої держави. У контексті зазначеного, необхідно зауважити, що статтею 2 Закону України «Про прокуратуру», закладені у Конституції України завдання органів прокуратури означено, як функції [9], що, у свою чергу, створює плутанину з такими змістовно різними термінами як завдання та функції.

Подібне законодавче закріплення й щодо завдань Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (далі – САП), яка є самостійним структурним підрозділом Генеральної прокуратури України, на який безпосередньо покладено завдання щодо протидії корупції.

Так, Законом України «Про прокуратуру», статтею 5, закріплено вичерпний перелік лише функцій цього органу, як-от: 1) здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним

бюро України; 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 [9].

Лише у Положенні про цей орган [4], пунктом 3, окреслено основні завдання та функції САП. Принагідно зазначимо, що пунктом 4 цього Положення встановлено, що «Відповідно до покладених завдань САП забезпечує». На нашу думку, назву цього пункту необхідно викласти у такій редакції: «Відповідно до покладених завдань САП здійснює такі функції». При цьому, вважаємо за доцільне внести зміни до статей 2 і 5 Закону України «Про прокуратуру» у частині заміни терміну «функції» на «завдання».

Щодо питання визначення завдань органів Національної поліції України як спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції в Україні, то тут також існують певні прогалини у чинному законодавстві.

Так, у статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» [5] визначено, що органи Національної поліції є одним із спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції. Водночас, на які саме підрозділи Національної поліції України покладено виконання завдань щодо протидії саме корупції, у законі не конкретизовано.

Завдання поліції визначено статтею 2 Закону України «Про Національну поліцію» [8], зокрема законодавцем їх потрактовано, як надання поліцейських послуг у таких сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Необхідно наголосити, що перелічені завдання, у цілому, стосуються загальної діяльності Національної поліції України. Таким чином, незважаючи на те, що Національна поліція України є одним із спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні, жодних спеціальних завдань у зазначеній сфері на законодавчому рівні для цього органу не визначено.

Принагідно відмітимо, що у Положенні про Національну поліцію [6], з-поміж основних завдань Національної поліції України, що визначені пунктом 3, такого завдання як протидія корупції також немає. Лише у підпункті 1 пункту 5 цього Положення йдеться про те, що Національна поліція України з метою організації своєї діяльності «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». Очевидно, що означене завдання у сфері протидії корупції спрямовано виключно на протидію корупційним правопорушенням серед поліцейських.

Таким чином, ми вважаємо, що на законодавчому рівні потребують: уточнення структурні підрозділи органів НПУ, на які безпосередньо покладено здійснення протидії корупції; закріплення завдань НПУ як спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції в Україні.

Вагома роль серед спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні належить й таким новоствореним антикорупційним органам, як НАБУ та НАЗК.

НАБУ, згідно із абзацом першим пункту 1 статті 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [7] є державним правоохоронним органом, на який покладено попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових.

Водночас, абзацом другим пункту 1 статті 1 цього Закону чітко окреслено завдання цього органу – протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинено вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці [7].

Таким чином, на відміну від органів Національної поліції України та органів прокуратури України, завдання НАБУ, як спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції в Україні, законодавцем є чітко сформульованими.

НАЗК, у свою чергу, частиною 1 статті 4 Закону України «Про запобігання корупції» визначено

як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику [5].

Водночас, незважаючи на очевидність основних завдань цього органу, на рівні законодавчих актів завдання НАЗК не конкретизовано. Останні, безумовно, можна тлумачити виходячи із окреслених законодавцем прав, повноважень та компетенції цього органу, проте, на нашу думку, з метою уникнення не правильного тлумачення завдань НАЗК їх необхідно чітко сформулювати та визначити у законі.

Таким чином, у результаті аналізу нормативно-правових актів України, якими закладено концептуальні засади діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні, зокрема у частині вивчення їх основних завдань можемо констатувати проблеми їх законодавчого визначення. Так, з-поміж спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні чітко сформульовано завдання лише для НАБУ. Водночас, завдання органів прокуратури, у тому числі і САП, органів НПУ та НАЗК потребують чіткого законодавчого визначення.

Повернувшись до визначення самого поняття «завдання спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні», вважаємо що його необхідно тлумачити як законодавчо визначену діяльність спеціально уповноважених органів, спрямовану на протидію корупції.

**Висновки.** Підбиваючи підсумки, необхідно зазначити, що впорядкування на законодавчому рівні завдань спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні є вкрай важливим етапом на шляху нашої держави до подолання корупції. Адже саме такі прогалини у законодавстві уповільнюють досягнення зазначеними антикорупційними органами мети їх діяльності.

Вказане вище, у свою чергу, обумовлює необхідність подальшого наукового вивчення завдань спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції в Україні та законодавчого впровадження.

#### **Список використаних джерел**

1. Гриценко В. Г. Завдання правоохоронної системи України / В. Г. Гриценко // Форум права. – 2014. – № 4. – С. 89- 92.
2. Конституція України від 28 червня 1996 № 254к/96-ВР Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Литвиненко В. І. Поняття та класифікація завдань правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні / В. І. Литвиненко // Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». – Т. 16 / голов. ред. М. В. Афанасьєва; МОН України, НУ «ОЮА». – Одеса : Юрид. л-ра, 2015. – С. 418-424.
4. Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної прокуратури України: затв. наказом Ген. прок-ри України від 12.04.2016 р. № 149 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <https://www.gp.gov.ua/ua/polstr.html>.
5. Про запобігання корупції: закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII (зі змінами від 23.03.2017) [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
6. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Каб. Мін-в України від 28.10.2015 р. № 877 (у ред. пост. від 12.07.2017 № 496). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF> (дата звернення 03.04.2018).
7. Про Національне антикорупційне бюро України: закон України від 14.10.2014 № 1698-VII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.
8. Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

9. Про прокуратуру: закон України від 14.10.2014 № 1697-VII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.
10. Словник української мови: в 11 томах. – Том 3. – 1972. – С. 40.
11. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 року [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

***Жуковская Л. А. Проблемы законодательного определения задач специально уполномоченных субъектов в сфере противодействия коррупции в Украине***

*Статья посвящена изучению задач специально уполномоченных субъектов в сфере противодействия коррупции в Украине. Проанализированы положения нормативно-правовых актов Украины, которыми заложены концептуальные основы деятельности специально уполномоченных субъектов в сфере противодействия коррупции в Украине, в частности относительно определения их основных задач. Предложено авторское определение понятия «задачи специально уполномоченных субъектов в сфере противодействия коррупции в Украине». Очерчены проблемы законодательного определения задач специально уполномоченных субъектов в сфере противодействия коррупции в Украине. Акцентировано на необходимости совершенствования действующего антикоррупционного законодательства и предоставлены соответствующие предложения.*

**Ключевые слова:** *специально уполномоченные субъекты в сфере противодействия коррупции в Украине, противодействие коррупции, задания специально уполномоченных субъектов в сфере противодействия коррупции в Украине, органы государственной власти, правоохранительные органы, антикоррупционное законодательство.*

***Zhukovska L. A. Problems of legislative definition of tasks of specially authorized subjects in the field of combating corruption in Ukraine***

*The article is dedicated to the study of tasks of specially authorized agencies fighting corruption in Ukraine. The author analyses provisions of the normative legislative acts of Ukraine, laying the conceptual foundation of the activity of specially authorized agencies fighting corruption in Ukraine, in particular, regarding the definition of their main tasks. The author proposes to interpret the concept of «task of specially authorized agencies fighting corruption in Ukraine». Outlined issues of legislative defining tasks of specially authorized agencies fighting corruption in Ukraine. The emphasis is on the need to improve existing anti-corruption legislation and provide relevant proposals.*

**Key words:** *specially authorized agencies fighting corruption in Ukraine, counteraction to corruption, tasks of specially authorized agencies fighting corruption in Ukraine, state authorities, law enforcement agencies, anti-corruption legislation.*

Надійшла до редакції 24 травня 2018 р.

