

УДК 354: 35.076

В. Волик

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ КОМПЕТЕНЦІЙ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Досліджено питання нормативно-правового забезпечення основних прав, обов’язків та відповідальності Національного агентства з питань запобігання корупції в Україні. Визначено основні права та обов’язки Національного агентства з питань запобігання корупції в Україні та його членів.

Ключові слова: корупція, компетенція, права, обов’язки, відповідальність, Національне агентство з питань запобігання корупції в Україні.

Боротьба з корупцією є основою ефективного державного управління. Це стосується усіх публічних службовців і є справжнім актуальним питанням для майбутнього всіх країн, насамперед країн, що розвиваються, і країн із перехідною економікою. Питання корупції в Україні залишається актуальним. За даними Національного відділення Transparency International, у 2015 р. у всесвітньому рейтингу Україна посідає 130 місце зі 168 позицій (у 2014 р. країна була на 142-му місці зі 175 позицій) [1]. Українські громадяни чекають від влади ефективної та невідкладної боротьби з корупцією, на виконання цих очікувань у 2014 р. було зроблено перші кроки антикорупційної реформи. Так, на зміну старому Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції” № 3206-VI від 07.04.2011 р. [2] було прийнято Закон України “Про запобігання корупції” № 1700-VII від 14.10.2014 р. [3], також було прийнято Закон України “Про Національне антикорупційне бюро України” № 1698-VII від 14.10.2014 р. [4]. Окрім Національного антикорупційного бюро України, прийнято рішення про створення ще одного органу у боротьбі з корупцією – Національного агентства з питань запобігання корупції в Україні.

Питання боротьби з корупцією розглядаються такими вченими у сфері державного управління, як О. Мельниченко, В. Ткач, С. Клімова, Т. Ковальова, В. Філіпповський, Г. Толстих, В. Степанюк, В. Щегорцова та інші. Однак, зважаючи на актуальність проблеми корупції та зміни у законодавстві у цьому питанні, є доцільним провести дослідження щодо аналізу нормативно-правового забезпечення основних компетенцій спеціально утвореного органу центральної виконавчої влади – Національного агентства з питань запобігання корупції в Україні (далі – Національне агентство).

Метою статті є визначення основних компетенцій Національного агентства з питань запобігання корупції в Україні відповідно до законодавства.

Національне агентство з питань запобігання корупції в Україні створено як багатоцільову установу з метою реалізації комплексного підходу та зосередження в межах однієї установи всіх основних функцій щодо попередження і боротьби з корупцією. Така модель багатоцільового агентства з питань боротьби з корупцією забезпечує реалізацію багатьох функцій: розробка політики, аналітична діяльність, технічна допомога, взаємодія з громадянським суспільством, здійснення відкритого доступу до інформації, моніторинг, слідча діяльність.

Науковці у сфері досліджень щодо боротьби з корупцією виділяють основні функції спеціалізованих інститутів у боротьбі з корупцією [5]:

– розробка політики, аналітичні дослідження, моніторинг та координація. Ця діяльність передбачає вивчення тенденцій та рівень поширення корупції, а також оцінку ефективності антикорупційних заходів. Вони розробляють стратегію і плани дій по боротьбі з корупцією, а також здійснюють моніторинг за ходом їх здійснення і оцінюють їх ефективність;

– попередження корупції у структурах влади – вироблення конкретних норм і обмежень, що стосуються державних службовців, а також застосування дисциплінарної відповідальності за їх недотримання. До цієї функції належить перевірка майнових декларацій посадових осіб і забезпечення відкритого доступу громадськості до цих відомостей;

– освітня і просвітницька функції. Ці сфери діяльності належать вироблення та проведення освітніх програм для населення і державних службовців. Організуються кампанії з інформування громадськості про роботу із засобами масової інформації, неурядовими організаціями, бізнес спільнотою та населенням загалом;

– розслідування та кримінальне переслідування випадків корупції. Ця діяльність сконцентрована на вдосконаленні законодавства, розробку стримуючих санкцій за будь-які прояви корупції та реалізації законодавства на всіх стадіях процесу – оперативно-розшукові заходи, кримінальне розслідування, пред'явлення звинувачення і винесення рішення по справі.

Реалізація вищезазначених функцій відбувається через компетенцію органу з боротьби з корупцією, яка регламентується законодавством. Компетенція – це коло прав, обов'язків, відповідальності. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови поняття “компетенція” визначається як коло повноважень якої-небудь організації, установи, особи [6]. Словник іншомовних слів визначає компетенцію (*лат. competentia*, від *competere* – взаємно прагнути; відповідати, підходити) як сукупність предметів відання, завдань, повноважень, прав і обов'язків державного органу або посадової особи, що визначаються законодавством [7]. Науковці в сфері правознавства так розглядають поняття “компетенція державного органу” (уряду, міністерства, парламенту, органів суду, міліції, прокуратури тощо) – це закріплена законом (або іншим нормативним актом) сукупність владних повноважень (прав і обов'язків), юридичної відповідальності і предмета відання (предмет діяльності, функціональне призначення) [8]. Науковець у сфері державного управління В. Малиновський визначає компетентність як сукупність предметів відання та повноважень (прав і обов'язків), які надаються суб'єкту управління (органу або посадовій особі) для виконання відповідних завдань і функцій та визначають його місце в апараті державного управління. Компетенція державно-владним шляхом встановлює обсяг і зміст діяльності суб'єкта державного управління з одночасним розмежуванням його функцій і функцій інших суб'єктів як по вертикалі, так і по горизонталі управлінської системи [9]. Враховуючи вищезазначені здобутки науковців, можемо зазначити, що компетенцією Національного агентства з питань запобігання корупції є встановлена нормативно-правовими актами України сукупність прав, обов'язків і відповідальності цього органу виконавчої влади та його посадових осіб, які забезпечують здійснення функцій і завдань антикорупційної політики.

Основним нормативно-правовим актом, що регламентує діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції, є Закон України “Про запобігання корупції” № 1700-VII від 14.10.2014 р. [10]. Відповідно до цього закону, Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. Це агентство утворюється Кабінетом Міністрів України відповідно до Закону України “Про запобігання корупції” № 1700-VII від 14.10.2014 р., Закону України “Про центральні органи виконавчої влади”, Постанови Кабінету Міністрів України “Деякі питання відбору кандидатів на посади членів Національного агентства з питань запобігання корупції” № 170 від 25.03.2015 р. [11]. Правову основу проходження служби членів, службовців та працівників апарату Національного агентства з питань запобігання корупції становить Закон України “Про державну службу”.

Відповідно до ст. 12 Закону України “Про запобігання корупції” № 1700-VII від 14.10.2014 р., Національне агентство з питань запобігання корупції має такі права [12]:

1) одержувати в установленому законом порядку за письмовими запитами від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, суб’єктів господарювання незалежно від форми власності, та їх посадових осіб, громадян та їх об’єднань інформацію, необхідну для виконання покладених завдань, та мати прямий доступ до інформаційних баз даних державних органів;

2) залучати до виконання окремих робіт науковців, зокрема на договірній основі, працівників органів влади; створювати комісії та робочі групи, організовувати конференції, семінари і наради з питань запобігання і протидії корупції;

3) отримувати заяви фізичних та юридичних осіб про порушення вимог цього закону, проводити за власною ініціативою перевірку можливих фактів порушення вимог цього закону;

4) проводити перевірки організації роботи із запобігання і виявлення корупції в державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, зокрема щодо підготовки та виконання антикорупційних програм;

5) вносити приписи про порушення вимог законодавства щодо етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог та обмежень, передбачених цим Законом;

6) отримувати від осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, письмові пояснення з приводу обставин, що можуть свідчити про порушення правил етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, щодо достовірності відомостей, зазначених у деклараціях осіб;

7) затверджувати методологію оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, проводити аналіз антикорупційних програм органів влади та надавати обов’язкові для розгляду пропозиції до таких програм;

8) ініціювати проведення службового розслідування, вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні корупційних або пов’язаних із корупцією правопорушень, складати протоколи про адміністративні правопорушення.

Окрім прав, ключовим елементом компетенції Національного агентства з питань запобігання корупції є його обов'язки, що визначені Законом України "Про запобігання корупції" № 1700-VII від 14.10.2014 р. Основними обов'язками Національного агентства з питань запобігання корупції, відповідно до чинного законодавства, є [13]:

1) проведення аналізу стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності органів влади у сфері запобігання та протидії корупції, а також аналіз статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації стосовно ситуації щодо корупції;

2) розроблення проектів Антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання, здійснення моніторингу, координації та оцінки ефективності виконання Антикорупційної стратегії, підготовка та подання проекту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики до Кабінету Міністрів України;

3) формування та реалізація антикорупційної політики, розроблення проектів нормативно-правових актів із цих питань; організація проведення досліджень із питань вивчення ситуації щодо корупції;

4) здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб;

5) проведення за власною ініціативою у встановленому порядку антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України;

6) координація та надання методичної допомоги щодо виявлення органами влади корупціогенних ризиків у своїй діяльності та реалізації ними заходів щодо їх усунення, зокрема підготовки та виконання антикорупційних програм;

7) здійснення контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

8) здійснення державного контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій, законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених із державного бюджету;

9) забезпечення ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;

10) затвердження правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки;

11) координація, методичне забезпечення та здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) із питань запобігання та виявлення корупції;

12) погодження антикорупційних програм державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, розробка типової антикорупційної програми юридичної особи;

13) залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики, здійснення співпраці із особами, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень;

14) організація підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції, працівників державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, посадових осіб місцевого самоврядування;

15) інформування громадськості про здійснювані Національним агентством заходи щодо запобігання корупції, реалізація заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції;

16) координація виконання міжнародних зобов'язань у сфері формування та реалізації антикорупційної політики, співпраця з державними органами, неурядовими організаціями іноземних держав та міжнародними організаціями в межах своєї компетенції;

17) обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями.

Одним із основних обов'язків Національного агентства з питань запобігання корупції є підготовка проекту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики, що є основою визначення засобів антикорупційної стратегії. Національне агентство готує проект щорічної національної доповіді та не пізніше 1 квітня подає до Кабінету Міністрів України. У національну доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики Національне агентство з питань запобігання корупції обов'язково включає такі статистичні дані [14]:

- кількість зареєстрованих повідомлень про кримінальні корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією;

- кількість оперативно-розшукових справ, заведених у сфері протидії корупції, та їх результативність;

- кількість осіб, щодо яких складено обвинувальні акти щодо вчинення ними кримінальних корупційних правопорушень і правопорушень, пов'язаних із корупцією, а також протоколи про вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією;

- кількість осіб, щодо яких набрав законної сили обвинувальний/ виправдальний вирок суду щодо вчинення ними кримінальних корупційних правопорушень, а також на яких накладено адміністративне стягнення за правопорушення, пов'язане з корупцією або закрито відповідне адміністративне провадження без накладення стягнення;

- кількість осіб, звільнених із посади (роботи, служби) через притягнення до відповідальності за корупційні правопорушення або правопорушення, пов'язані з корупцією;

- відомості про розмір збитків, кошти та інше майно, одержані внаслідок вчинення корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних із корупцією, конфісковані за рішенням суду, а також кошти у розмірі вартості незаконно одержаних послуг чи пільг, стягнені на користь держави;

- відомості про кошти та інше майно, одержані внаслідок корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних із корупцією, повернуті в Україну із-за кордону, та розпорядження ними;

- відомості про конфіскацію предметів та доходів від кримінальних корупційних правопорушень;

– обсяги фінансування спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції тощо.

Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики заслуховується на парламентських слуханнях, щороку Верховна Рада України затверджує та оприлюднює цю доповідь.

У складі Національного агентства з питань запобігання корупції є п'ять членів, які призначаються на посаду Кабінетом Міністрів України строком на чотири роки за результатами конкурсу. Членом Національного агентства може бути громадянин України, не молодший тридцяти п'яти років, який має вищу освіту, володіє державною мовою та здатний за своїми діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем, станом здоров'я виконувати відповідні службові обов'язки.

Основні права та обов'язки членів Національного агентства з питань запобігання корупції подано в табл. 1.

Таблиця 1

Основні компетенції членів Національного агентства з питань запобігання корупції

№ з/п	Права членів Національного агентства з питань запобігання корупції	Обов'язки членів Національного агентства з питань запобігання корупції
1	ознайомлюватися з документами, які знаходяться у Національного агентства та проводити перевірки на підставі доручення Національного агентства	готувати питання на розгляд Національного агентства, брати участь у його засіданнях та голосуванні без права утримання
2	пропонувати для включення до порядку денного засідання Національного агентства питання, що належать до його компетенції	забезпечувати в межах компетенції виконання рішення Національного агентства
3	виступати на засіданнях агентства, вносити пропозиції, ініціювати проведення голосування, у письмовій формі викладати свою окрему думку у разі незгоди з рішенням	здійснювати повноваження та координувати роботу структурних підрозділів апарату Національного агентства відповідно до визначеного розподілу функціональних обов'язків
4	бути присутнім на засіданнях Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, тимчасових спеціальних та слідчих комісій, міністерств та органів влади	представляти Національне агентство у відносинах із органами влади, громадськими об'єднаннями, фізичними та юридичними особами в Україні та за кордоном

Голова Національного агентства з питань запобігання корупції обирається агентством з числа його членів строком на два роки. Окрім компетенцій члена агентства, Голова має такі основні компетенції з управління Національним агентством з питань запобігання корупції [15]:

– приймає рішення про розподіл бюджетних коштів, розпорядником яких є Національне агентство, затверджує штатний розпис та кошторис Національного агентства;

– організовує роботу, скликає та проводить засідання, підписує протоколи засідань та рішення Національного агентства, забезпечує їх оприлюднення на офіційному веб-сайті Національного агентства, організовує підготовку проекту

порядку денного засідань Національного агентства, який вносить на його розгляд, видає накази та доручення;

– призначає на посади та звільняє з посад службовців працівників апарату Національного агентства, крім керівника апарату та його заступників;

– присвоює службовцям Національного агентства ранги державних службовців, вживає заходів заохочення, притягнення службовців апарату Національного агентства до дисциплінарної відповідальності;

– координує роботу членів Національного агентства, контролює роботу працівників його апарату;

– представляє Національне агентство у відносинах із судами, іншими органами, підприємствами, установами і організаціями в Україні та за її межами, громадськістю.

Національне агентство з питань запобігання корупції є відповідальним і підконтрольним Верховній Раді України та підзвітний Кабінету Міністрів України. Окрім цієї відповідальності, за діяльністю Національного агентства здійснюється громадський контроль через Громадську раду при агентстві. Громадська рада при Національному агентстві з питань запобігання корупції постійно заслуховує інформацію про діяльність агентства та щорічно затверджує звіти, які потім оприлюднюються на офіційному веб-сайті Національного агентства з питань запобігання корупції.

Висновки

Національне агентство з питань запобігання корупції є спеціалізованим інститутом, що на законодавчому рівні наділений компетенціями з попередження та боротьби з корупцією. Відповідно до законодавства, воно повинно виконувати певні функції у боротьбі з корупцією, а саме: проведення досліджень і аналізу, розробка та координація політики в галузі боротьби з корупцією, здійснення контролю за деклараціями про доходи посадових осіб, проведення навчання та надання консультацій різним відомствам про ризик корупції, можливі заходи щодо її запобігання.

Список використаної літератури

1. Transparency International Україна [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ti-ukraine.org>.

2. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України № 3206-VI від 07.04.2011 р. // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2011. — № 40. — Ст. 404.

3. Про запобігання корупції : Закон України № 1700-VII від 14.10.2014 р. // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2014. — № 49. — Ст. 2056.

4. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України № 1698-VII від 14.10.2014 р. // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2014. — № 47. — Ст. 2051.

5. Клеменчич Г. Специализированные институты по борьбе с коррупцией: обзор моделей [Электронный ресурс] / Г. Клеменчич, Я. Стусек. — Режим доступа : <http://www.oecd.org/corruption/acn/39972100.pdf>.

6. Великий глумачний словник сучасної української мови [Текст] / уклад. В. Т. Бусел. — К. : [б. в.] ; Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2001. — 1440 с.

7. Словник іншомовних слів [Текст] / [за ред. О. С. Мельничука] ; Головна редакція Української Радянської Енциклопедії Академії Наук Української РСР (АН УРСР). — К. : АН УРСР, 1974. — С. 302.

8. Скакун О. Ф. Теорія держави і права [Текст] : підручник / пер. з рос. — Х. : Консум, 2001. — С. 87.

9. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління [Текст] / В. Я. Малиновський. — вид. 2-ге, доп. і випр. — К. : Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2005. — С. 87.

10. Про запобігання корупції... — Ст. 2056.

11. Деякі питання відбору кандидатів на посади членів Національного агентства з питань запобігання корупції : Постанова Кабінету Міністрів України № 170 від 25.03.2015 р. // Офіційний вісник України [Текст]. — 2015. — № 28. — С. 109.

12. Про запобігання корупції... — Ст. 2056.

13. Там само. — Ст. 2056.

14. Там само. — Ст. 2056.

15. Там само. — Ст. 2056.

V. Volyk

NORMATIVE LEGAL FRAMEWORK FOR COMPETENCIES OF THE NATIONAL AGENCY FOR PREVENTION OF CORRUPTION

The issues regarding the normative legal framework for securing main rights, duties and responsibilities of the National Agency for Prevention of Corruption in Ukraine have been researched. The main rights and responsibilities of the National Agency for Prevention of Corruption in Ukraine and of its members have been determined.

Key words: corruption, competence, rights, duties, responsibility, National Agency for Prevention of Corruption in Ukraine.