DOI: 10.32844/2222-5374-2020-103-1.25

УДК: 342.9

Мельничук Р. В.,

здобувач Національної академії внутрішніх справ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ТА НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ РИЗИКАМ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПОЛІЦІЇ

У статті з'ясовано та розкрито систему адміністративно-правових актів Національного агентства з питань запобігання корупції щодо запобігання корупційним ризикам, зокрема в діяльності Національної поліції України. Детально висвітлено зміст наказів і рішень щодо унормування діяльності уповноважених підрозділів з питань запобігання та виявлення корупції, порядку проведення планових і позапланових перевірок організації роботи із запобігання і виявлення корупції в державних органах. Наголошено, що у своїй контрольній діяльності НАЗК звертає особливу увагу на питаннях призначення на посаду та звільнення з посади особи, відповідальної за реалізацію антикорупційної програми. Розглянуто особливості порядку відбору, проведення контролю та повної перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також функціонале наповнення рішень НАЗК інформаційно-роз'яснювального та методичного характеру.

Ключові слова: адміністративно-правові акти; декларації; конфлікт інтересів; корупційні правопорушення; корупційні ризики; НАЗК; Національна поліція України; працівники поліції.

В статье выяснено и раскрыто систему административно-правовых актов Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции по предотвращению коррупционных рисков, в частности в деятельности Национальной полиции Украины. Подробно освещены содержание приказов и решений по нормализации деятельности уполномоченных подразделений по вопросам предотвращения и выявления коррупции, порядка проведения плановых и внеплановых проверок организации работы по предупреждению и выявлению коррупции в государственных органах. Отмечено, что в своей контрольной деятельности Назка обращает особое внимание на вопросах назначения на должность и освобождения от должности лица, ответственного за реализацию антикоррупционной программы. Рассмотрены особенности порядка отбора, проведения контроля и полной проверки деклараций лиц, уполномоченных на выполнение функций государства или местного самоуправления, а также функционал наполнения решений Назка информационно-разъяснительного и методического характера.

Ключевые слова: административно-правовые акты; декларации; конфликт интересов; коррупционные правонарушения; коррупционные риски; Назка; Национальная полиция Украины; работники полиции.

Актуальність теми. Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) у нашій країні створено як багатоцільову публічну установу з метою реалізації комплексного підходу та зосередження в межах однієї установи всіх основних позицій щодо попередження і боротьби з корупційними правопорушеннями. Означена модель багатозадачності суб'єкта владних повноважень з питань боротьби з корупцією забезпечує реалізацію низки ключових функцій: розробка політики, аналітична діяльність, технічна допомога, взаємодія з громадянським суспільством, здійснення відкритого доступу до інформації, моніторинг, слідча діяльність тощо.

З урахуванням об'єктивного стану речей, що НАЗК є головним суб'єктом щодо формування та реалізації державної політики у сфері запобігання корупції, цей державний орган зі спеціальним статусом у значній мірі переважно одноосібно унормовує та розвиває базові питання відповідної діяльності. Низка адміністративно-правових актів НАЗК закладають той адміністративно-правовий масив, який утворює важливий законодавчий блок у частині організації та здійснення діяльності, пов'язаної з попередженням та протидії корупційним ризикам в діяльності Національної поліції. З огляду на вищевикладене, доречно звернутися до розгляду сучасних адміністративно-правових засад взаємодії НАЗК та Національної поліції у сфері запобігання корупційним ризикам в діяльності вітчизняних органів поліції.

Метою статті є характеристика особливостей адміністративно-правових засад взаємодії НАЗК та Національної поліції у сфері запобігання корупційним ризикам в діяльності органів поліції України.

Виклад основного матеріалу. Насамперед, варто звернутися до окремих наказів НАЗК, які в аналізованій нами тематиці охоплюють два ключових спрямування, по-перше в організації та контролі за діяльністю уповноважених підрозділів з питань запобігання та виявлення корупції – Управління запобігання корупції та проведення люстрації МВС України та Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України. Типовим положенням про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції, затвердженим наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 17.03.2020 № 102/20 визначено, що основними завданнями таких підрозділів є [1]:

1) розроблення, організація та контроль за проведенням заходів щодо запобігання корупційним правопорушенням та правопорушенням, пов'язаним з корупцією; організація роботи з оцінки корупційних ризиків у діяльності відповідального суб'єкта, підготовки заходів щодо їхнього усунення, внесення керівництву суб'єкта відповідних пропозицій;

2) надання методичної та консультаційної допомоги з питань додержання законодавства щодо запобігання корупції; здійснення заходів з виявлення конфлікту інтересів, сприяння його врегулюванню, інформування

керівника відповідального суб'єкта та НАЗК про виявлення конфлікту інтересів та заходи, вжиті для його врегулювання;

3) перевірка факту подання суб'єктами декларування декларацій та повідомлення НАЗК про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій; здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства, у тому числі розгляд повідомлень про порушення вимог Закону на підвідомчих підприємствах, в установах та організаціях;

4) забезпечення захисту працівників, які повідомили про порушення вимог законодавства, від застосування негативних заходів впливу з боку керівника або роботодавця відповідно до законодавства щодо захисту викривачів; інформування керівника відповідального суб'єкта, НАЗК, інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції про факти порушення законодавства у сфері запобігання і протидії корупції.

У межах своєї компетенції НАЗК проводить планові та позапланові перевірки організації роботи із запобігання і виявлення корупції в державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, окремих юридичних особах. Відповідно до положень Порядку проведення перевірок організації роботи із запобігання і виявлення корупції, затвердженого наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 27.05.2020 № 223/20 [2], перевірки підлягають питанням стосовно дотримання вимог законодавства і прийнятих відповідно до нього нормативно-правових актів, які поширюються на такий об'єкт, зокрема щодо: утворення уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції, виконання покладених на нього завдань, звільнення керівника уповноваженого підрозділу державного органу; підготовки, подання на погодження до НАЗК антикорупційних програм та змін до них, їх виконання; створення і функціонування каналів повідомлення про факти корупційних правопорушень; захисту викривачів; заборони на одержання пільг, послуг і майна, тощо; спеціальних перевірок; притягнення до дисциплінарної відповідальності осіб, які вчинили корупційне та інші подібні правопорушення та ін.

Основним інструментом контролю НАЗК в означеній сфері є планові перевірки, які проводяться з періодичністю не частіше одного разу на два роки відповідно до річного плану перевірок, який погоджується Головою НАЗК та розміщується на офіційному веб-сайті агентства. Така перевірка проводиться за період, який становить три роки. Водночас позапланова перевірка проводиться у випадку отримання НАЗК протягом календарного року інформації про можливі порушення суб'єктом владних повноважень антикорупційного законодавства у кількості не менше трьох різних фактів.

За результатами проведеної перевірки складається акт планової (позапланової) перевірки організації роботи із запобігання і виявлення корупції у двох примірниках. Цим актом може бути затверджений висновок щодо наявності ознак корупційного правопорушення; прийнято рішення про направлення зібраних матеріалів до суду; здійснено внесення припису щодо усунення порушень законодавства, відповідно до вимог Порядку внесення приписів Національним агентством з питань запобігання корупції, затвердженого наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 04.05.2020 № 167/20 [3]; проведення службово-

го розслідування чи притягнення до юридичної відповідальності осіб, які вчинили відповідні правопорушення.

У своїй контрольній діяльності НАЗК звертає увагу на питаннях призначення на посаду та звільнення з посади особи, відповідальної за реалізацію антикорупційної програми. Відповідні процедури визначені в приписах Порядку надання згоди Національним агентством з питань запобігання корупції на звільнення особи, відповідальної за реалізацію антикорупційної програми, затвердженого наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 15.09.2020 № 408/20 [4]. Керівник відповідної юридичної особи вносять у письмовій формі подання про надання згоди на розірвання трудового договору до НАЗК. Після чого у встановлені строки приймається рішення про задоволення прохання або надає обґрунтовану відмову в наданні згоди на розірвання трудового договору з відповідною уповноваженою особою.

Одним із найважливіших здобутків антикорупційної реформи останніх років стало запровадження інституту декларування доходів посадовців. На сьогодні чинними є Порядок відбору декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затверджений наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 05.05.2020 № 172/20 [5], та Порядок проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затверджений наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 15.04.2020 № 144/20 [6]. Наведені нормативно-правові акти визначають базові категорії у цій сфері, окреслюють порядок, загальні та спеціальні процедури відбору декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, проведення їхнього контролю та повної перевірки та ін.

Значним функціоналом наповнені рішення НАЗК як юридичні документи інформаційно-роз'яснювального та методичного характеру. Завдяки чіткому виконанню їхніх вимог уможливується дієва реалізація всіх інших законодавчих і підзаконних актів в означеній сфері. На особливу увагу звертають ті з них, що стосуються переліку та ідентифікації корупційних ризиків у розрізі публічного управління. Так, Перелік посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків, затверджений рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 17.06.2016 № 2, до таких посад, зокрема відносить керівників державних підприємств, установ, організацій, а також інших суб'єктів господарювання державної форми власності та їхніх заступників, призначення яких здійснюється державними органами; посади державної служби, визначені структурою державних органів, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, у разі недоцільності утворення підрозділів [7].

Методологія оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, затверджена рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 02.12.2016 № 126, визначає комплекс правил і процедур щодо оцінки корупційних ризиків у діяльності органів влади, у яких згідно з ч. 1 ст. 19 Закону України «Про запобігання корупції» приймаються антикорупційні програми (Методичні рекомендації щодо підготовки анти-

корупційних програм органів влади, затверджені рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.01.2017 № 31 [8]). Процес оцінки корупційних ризиків органу влади складається з таких основних етапів: організаційно-підготовчі заходи; ідентифікація корупційних ризиків; оцінка корупційних ризиків; складання звіту за результатами оцінки корупційних ризиків [9].

Одним із найбільш поширених корупційних ризиків є конфлікт інтересів, тому в положеннях Методичних рекомендацій щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, затверджених рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 29.09.2017 № 839, зазначено, що неналежне врегулювання конфліктів між приватними інтересами та державними обов'язками службових осіб і порушення встановлених чинним антикорупційним законодавством заборон та обмежень стає джерелом корупції. У правовому акті досить ретельно розкрито основні положення у цій сфері та запропоновано послуговуватися у професійній діяльності низкою документів [10], серед яких зразок самотійного тесту на наявність (відсутність) конфлікту інтересів; рекомендована форма повідомлення безпосереднього керівника про реальний/потенційний конфлікт інтересів; рекомендована форма повідомлення Національного агентства з питань запобігання корупції про наявність реального/потенційного конфлікту інтересів; Рекомендована форма повідомлення Національного агентства з питань запобігання корупції про передачу в управління підприємств та/або корпоративних прав.

Відокремлено знаходяться питання реалізації приписів наказів Національного агентства з питань запобігання корупції № 172/20 від 05.05.2020 та № 144/20 від 15.04.2020, прописаних у Порядку формування, ведення та оприлюднення (надання) інформації Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затвердженого рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.06.2016 № 3 (у редакції наказу Національного агентства з питань запобігання корупції від 12.12.2019 № 168/19) [11], та Порядку перевірки факту подання суб'єктами декларування декларацій відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» та повідомлення Національного агентства з питань запобігання корупції про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій, затвердженого рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 06.09.2016 № 19 [12].

Висновки. НАЗК є спеціалізованим інститутом, що на законодавчому рівні наділений компетенціями з попередження та боротьби з корупцією. Відповідно до чинного адміністративного законодавства України, цей державний орган виконує певні функції у сфері запобігання корупційним ризикам в діяльності органів поліції, а саме: проведення досліджень і аналізу, розробка та координація політики в галузі боротьби з корупцією, здійснення контролю за деклараціями про доходи працівників поліції, проведення навчання та надання консультацій різним відомствам про ризик корупції, можливі заходи щодо її запобігання, здійснення планових і позапланових перевірок проведення роботи з питань попередження здійснення корупційних правопорушень та ін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про затвердження Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 17.03.2020 № 102/20.

2. Про затвердження Порядку проведення перевірок організації роботи із запобігання і виявлення корупції: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 27.05.2020 № 223/20.

3. Про затвердження Порядку внесення приписів Національним агентством з питань запобігання корупції: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 04.05.2020 № 167/20.

4. Про затвердження Порядку надання згоди Національним агентством з питань запобігання корупції на звільнення особи, відповідальної за реалізацію антикорупційної програми: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 15.09.2020 № 408/20.

5. Про затвердження Порядку відбору декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, для проведення їх обов'язкової повної перевірки та визначення черговості такої перевірки на підставі оцінки ризиків: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 05.05.2020 № 172/20.

6. Про затвердження Порядку проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 15.04.2020 № 144/20

7. Про затвердження Переліку посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 17.06.2016 № 2.

8. Методичні рекомендації щодо підготовки антикорупційних програм органів влади: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.01.2017 № 31.

9. Про затвердження Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 02.12.2016 № 126.

10. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 29.09.2017 № 839. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0839884-17#Text>.

11. Про функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.06.2016 № 3.

12. Про затвердження Порядку перевірки факту подання суб'єктами декларування декларацій відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» та повідомлення Національного агентства з питань запобігання корупції про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 06.09.2016 № 19.

R. Melnychuk

**ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES OF INTERACTION
NATIONAL AGENCY FOR THE PREVENTION OF CORRUPTION
AND THE NATIONAL POLICE IN THE FIELD OF PREVENTION OF
CORRUPTION RISKS IN THE ACTIVITIES OF POLICE AUTHORITIES**

In the article the system of administrative legal acts of the National agency is found out and exposed on questions prevention of corruption in relation to prevention of corruption risks, in particular in activity of the National police of Ukraine. In detail maintenance of orders and decisions is reflected in relation to setting of norms of activity of the authorized subdivisions on questions prevention and exposure of corruption, order of realization provided for by the plan verifications of organization of work from prevention and exposure of corruption in public organs. It is marked that in the control activity turns the special attention on the questions of assigning for position and dismissing person, accountable for realization anticorruption program. The features of order of selection, realization of control and complete verification of declarations of the persons, authorized on implementation of functions of the state or local self-government, and also filling of decisions of NACP of informative and methodical character, are considered.

Keywords: administrative legal acts; declarations; conflict of interests; corruption offences; corruption risks; NACP; National police of Ukraine; workers of police.