

УДК 351.741(477)

Мацько Віта Андріївна,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0002-4149-8744

НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

У статті розкрито правовий статус Національної поліції України як суб'єкта запобігання і протидії корупції. Встановлено, що Національна поліція України у сфері запобігання та протидії корупції належить до суб'єктів зі спеціальними повноваженнями. Визначено повноваження Національної поліції України як суб'єкта запобігання і протидії корупції на внутрішньому та зовнішньому рівнях. На основі аналізу чинного законодавства України стосовно врегулювання діяльності Національної поліції України встановлено правову колізію щодо застосування дефініцій “запобігання” і “протидія” та окреслені напрями вдосконалення.

Ключові слова: Національна поліція України, суб'єкт, запобігання, протидія, корупція.

Головною “зляканою пухлиною”, яка з середини пронизує все суспільство, знищує економіку, гальмує рух України на шляху до євроінтеграції та впливає на розвиток країни загалом, є корупція. Таке “важке захворювання” має не лише регіональний характер, воно здатне вражати людство на світовому рівні. Враховуючи значний масштаб ураження цієї “хвороби” та з метою її подолання, в нашій країні створено систему суб'єктів запобігання і протидії корупції, серед яких – Національна поліція України.

Поняття корупції досліджували такі відомі вчені, як: О.О. Акімов, М.А. Аніщенко, В.Д. Гвоздецький, Ю.В. Дем'янюк, С.М. Іншаков, О.О. Костенко, М.І. Мельник, А.О. Мухтаєв, І.О. Печенкін, І.О. Рева, В.О. Рядінська, А.І. Суббот, В.М. Трепак, І.В. Чемерис та інші. Розкриттю проблематики діяльності суб'єктів запобігання і протидії корупції в Україні свої роботи присвячували О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, О.В. Бех, В.І. Василичук, В.В. Галуцько, О.П. Гетманець, С.М. Гусаров, О.В. Джафарова, О.Ю. Дрозд, В.О. Іванцов, І.О. Калугіна, Т.О. Коломоець, А.Т. Комзюк, О.М. Литвинов, М.В. Лошицький, Д.С. Машлякевич, Т.П. Мінка, О.М. Музичук, Д.Й. Никифорчук, С.І. Ніколаюк, С.Є. Пантелеєв, В.Б. Пчелін, В.В. Сокурєнко, А.А. Стародубцев, О.О. Шаповалов, С.О. Шатрава та інші. Проте постійні зміни в законодавстві призвели до часткової втрати актуальності деяких робіт.

Мета статті полягає у тому, щоб на основі аналізу наукової літератури та нормативно-правових актів розкрити особливості повноважень Національної поліції України як суб'єкта запобігання і протидії корупції.

Для детального дослідження повноважень Національної поліції України у сфері запобігання і протидії корупції важливо визначити, до якої групи суб'єктів у вказаній вище сфері зазначений правоохоронний орган належать. Існує декілька варіантів розподілу суб'єктів запобігання і протидії корупції, так, наприклад деякі вчені розподіляють їх на дві групи:

- 1) спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції;
- 2) уповноваженні підрозділи (особи) з питань виявлення корупції та запобігання їй [1].

На нашу думку, такий розподіл є не зовсім повним, адже враховані не всі суб'єкти у сфері запобігання і протидії корупції.

Інші науковці наводять більш ширший розподіл суб'єктів запобігання і протидії корупції, зокрема поділяють на такі групи:

- 1) суб'єкти, які беруть участь у запобіганні, виявленні, припиненні корупції, інформуванні населення про рівень корупції;
- 2) спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції;
- 3) органи державної влади і місцевого самоврядування та їх керівники;
- 4) суб'єкти запобігання корупції у діяльності юридичних осіб;
- 5) суб'єкти громадськості [2, с. 94].

Зважаючи на аналіз повноважень наведених вище суб'єктів, можемо констатувати, що завдання деяких з них у сфері запобігання і протидії корупції перетинається, тому ми вважаємо такий розподіл необґрунтовано розширеним.

Більш доцільним, на нашу думку, є розподіл суб'єктів, яких держава уповноважує вживати заходи із запобігання і протидії корупції, на:

- 1) суб'єкти із загальними повноваженнями;
- 2) суб'єкти зі спеціальними повноваженнями;
- 3) суб'єкти із повноваженнями учасника антикорупційних заходів.

Перша група суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції, включає суб'єкти із загальними повноваженнями, які не створені спеціально для безпосередньої боротьби з корупцією, проте уповноважені протидіяти корупції, зокрема це – Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України. До другої групи належать суб'єкти зі спеціальними повноваженнями, що визначені у Законі України “Про запобігання корупції” та які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції, тобто безпосередньо виявляють, припиняють або розслідують корупційні правопорушення. До таких суб'єктів належать: органи прокуратури, органи Національної поліції України, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Вищий антикорупційний суд. Третя група складається із суб'єктів, які мають право лише брати участь у запобіганні та протидії корупції. Однак у певних випадках вони мають право здійснювати заходи щодо припинення корупційних правопорушень, сприяти відновленню порушених прав чи інтересів держави, фізичних і юридичних осіб, брати участь в інформаційному й науково-дослідному забезпеченні проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції, залучатися до таких заходів, це: державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості та форми власності, їхні посадові та службові особи, посадові та службові особи юридичних осіб

публічного права, їх структурних підрозділів, громадяни, об'єднання громадян (за їх згодою) [3, с. 78]. Зважаючи на наведену вище класифікацію суб'єктів запобігання і протидії корупції та враховуючи, що НПУ належить до суб'єктів зі спеціальними повноваженнями, вважаємо за необхідне більш детально розглянути, якими саме спеціальними повноваженнями наділена НПУ у зазначеній сфері.

Правові засади організації та діяльності поліції, правовий статус та повноваження поліцейських визначено Законом України від 2 липня 2015 року № 580-VIII “Про Національну поліцію” (далі – Закон № 580-VIII). Саме у ст. 23 Закону № 580-VIII закріплені основні повноваження поліції, серед яких: вжиття заходів з метою виявлення та припинення кримінальних, адміністративних правопорушень тощо, в тому числі корупційних правопорушень [4]. Крім того, у п. 9 ч. 1 ст. 26 Закону № 580-VIII зазначено, що поліцейські наповнюють та підтримують в актуальному стані бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи МВС, стосовно зареєстрованих кримінальних та адміністративних корупційних правопорушень, осіб, які їх учинили, та результатів розгляду цих правопорушень у судах [4]. Із зазначеного вбачаємо, що до повноважень поліції належить запобігання і протидія корупції.

Якщо у Законі № 580-VIII прямо не вказано, що до повноважень НПУ належить запобігання і протидія корупції, то у Положенні про Національну поліцію, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877, встановлено, що Національна поліція з метою організації своєї діяльності: забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції в центральному органі управління Національної поліції, територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери її управління [5]. Враховуючи це формулювання, НПУ здійснює заходи лише щодо запобігання корупції і лише на внутрішньому рівні, тобто питання протидії не згадується.

Якщо звернутися до кодифікованого законодавства, то до повноважень поліцейських у сфері запобігання і протидії корупції належить розслідування кримінальних правопорушень, передбачених статтями 262, 308, 312, 313, 320, 357, 364¹, 365², 368³, 368⁴ Кримінального кодексу України. Крім того, поліцейські складають протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, передбачені статтями 172⁴–172⁹ Кодексу України про адміністративні правопорушення [6]. Тобто тут уже поліція як суб'єкт запобігання і протидії корупції здійснює заходи протидії і лише на зовнішньому рівні, в цьому випадку аспект “запобігання” не вживається.

Випадки, коли законодавець відокремлює дефініцію “запобігання” від “протидії”, зустрічаються досить часто у нормативно-правових актах. На нашу думку, такий стан справ склався через часте реформування антикорупційного законодавства. Проте, на наш погляд, у нормах закону, який врегульовує повноваження поліції у сфері запобігання і протидії корупції, необхідно застосовувати ці поняття як єдину конструкцію, тобто “запобігання і протидія”. Здійснивши аналіз нормативно-правових актів, в яких законодавчо закріплені повноваження НПУ, можемо дійти висновку, що НПУ є суб'єктом запобігання і протидії корупції як на внутрішньому, так і на зовнішньому рівнях. Адже, як слушно зазначає В.Б. Пчелін,

про внутрішній варто говорити в разі здійснення заходів із запобігання і протидії корупції серед органів та підрозділів власне поліції, а про зовнішній – в тому разі, коли йдеться про реалізацію поліцією повноважень щодо недопущення вчинення корупційних і пов'язаних із корупцією правопорушень, а також реагування на факти їх учинення [7, с. 74].

На внутрішньому рівні основним уповноваженим підрозділом з питань запобігання і протидії корупції в центральному органі управління поліції є Управління запобігання корупції НПУ. Відповідно до Положення про Управління запобігання корупції НПУ, яке затверджене наказом НПУ від 23.09.2021 № 798, основними завданнями підрозділу є:

1) розроблення, організація та контроль за проведенням заходів щодо запобігання корупційним правопорушенням та правопорушенням, пов'язаним з корупцією в Національній поліції України;

2) організація роботи з оцінки корупційних ризиків у діяльності Національної поліції України, підготовки заходів щодо їх усунення, внесення Голові Національної поліції України відповідних пропозицій;

3) надання методичної та консультаційної допомоги з питань додержання законодавства України щодо запобігання корупції працівникам центрального органу управління поліцією;

4) здійснення заходів з виявлення конфлікту інтересів у центральному органі управління поліції, сприяння його врегулюванню, інформування Голови Національної поліції України та Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство) про виявлення конфлікту інтересів та заходи, вжиті для його врегулювання;

5) перевірка факту подання суб'єктами декларації, які проходять службу (працюють) у центральному органі управління поліції декларацій, та повідомлення Національного агентства про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій у визначеному відповідно до Закону порядку;

6) здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства у Національній поліції України;

7) розгляд повідомлень про порушення вимог Закону працівниками центрального органу управління поліції та, за дорученням Голови, працівниками територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів поліції, закладів та установ, що належать до сфери управління Національної поліції України;

8) здійснення повноважень у сфері забезпечення захисту викривачів відповідно до Закону;

9) інформування Голови Національної поліції України, Національного агентства або інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції у випадках, передбачених законодавством, про факти порушення законодавства у сфері запобігання і протидії корупції [8].

Іншим суб'єктом, який також на внутрішньому рівні здійснює заходи із запобігання і протидії корупції є Департамент внутрішньої безпеки НПУ. До завдань зазначеного департаменту належить запобігання, виявлення, попередження і припинення кримінальних, корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, що готуються або вчинені поліцейськими, державними службовцями та іншими працівниками поліції [9].

Варто зазначити, що деякі завдання Управління запобігання корупції НПУ та Департаменту внутрішньої безпеки НПУ дублюються, наприклад: здійснення заходів за дотриманням антикорупційного законодавства; проведення різних заходів щодо запобігання корупційним правопорушенням та правопорушенням, пов'язаним з корупцією в Національній поліції України тощо. Проте основною відмінністю у закріплених завданнях цих двох підрозділів у сфері запобігання і протидії корупції є те, що Департамент внутрішньої безпеки НПУ здійснює оперативно-розшукову діяльність у зазначеній сфері, а Управління запобігання корупції НПУ формує та реалізує антикорупційні заходи, зокрема здійснює моніторингову та аналітичну діяльність.

Якщо вести мову про зовнішній рівень запобігання і протидії корупції НПУ, то він здійснюється органами досудового розслідування НПУ. Відповідно до ч. 1 ст. 216 КПК слідчі органів Національної поліції здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, у тому числі й корупційних, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування [10].

Підсумовуючи наведене вище, можемо констатувати, що НПУ як суб'єкт запобігання і протидії корупції зі спеціальними повноваженнями здійснює всі необхідні заходи щодо запобігання і протидії корупції як на внутрішньому, так і на зовнішньому рівнях. Проте наявна розбіжність у нормативно-правових актах, зокрема щодо вживання дефініції “запобігання” і “протидії”, потребує врегулювання. У зв'язку з чим пропонуємо внести зміни до Закону № 580-VIII і при визначенні повноважень НПУ закріпити використання єдиної конструкції “запобігання і протидія корупції”.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Томма Р., Ручка Ю.* Особливості організації діяльності суб'єктів запобігання корупції у сфері реалізації антикорупційних заходів. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/11/29.pdf> (дата звернення: 01.11.2022).
2. *Машилякевич Д.С.* Система суб'єктів запобігання та протидії корупції. *Право*. 2015. № 2. С. 94–101.
3. *Литвинов О.М.* Адміністративно-територіальна координація діяльності суб'єктів профілактики злочинів в Україні на місцевому рівні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2002. 276 с.
4. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 01.11.2022).
5. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/877-2015-%D0%BF> (дата звернення: 01.11.2022).
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10> (дата звернення: 04.11.2022).
7. *Пчелін В.Б.* Органи Національної поліції України як суб'єкт запобігання та протидії корупції в Україні. *Право і безпека*. 2019. № 1(72). С. 72–77.
8. Положення про Управління запобігання корупції Національної поліції України: наказ Національної поліції України від 23.09.2021 № 798. URL: https://media-www.npu.gov.ua/npu-pre-prod/sites/1/Docs/Zarobigannia_korupcii/Nakaz_798_.pdf (дата звернення: 04.11.2022).
9. Положення про Департамент внутрішньої безпеки Національної поліції України: наказ Національної поліції України від 31.07.2019 № 765. URL: <https://www.npu.gov.ua/acts/polozhen-nya-pro-departament-vnutrishnoyi-bezpeki-nacionalnoyi-policiyi-ukrayini> (дата звернення: 01.11.2022).

10. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 01.11.2022).

REFERENCES

1. *Tomma R., Ruchka Yu.* Osoblyvosti orhanizatsii diialnosti subiektiv zapobihannia koruptsii u sferi realizatsii antykoruptsiinykh zakhodiv. “Peculiarities of the organization of activities of corruption prevention entities in the field of implementation of anti-corruption measures”. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/11/29.pdf> (Date of Application: 01.11.2022) [In Ukrainian].
2. *Mashliakevych D.S.* (2015). Systema subiektiv zapobihannia ta protydii koruptsii. “The system of subjects of prevention and counteraction of corruption”. *Pravo*. No. 2. P. 94–101 [In Ukrainian].
3. *Lytvynov O.M.* (2002). Administratyvno-terytorialna koordynatsiia diialnosti subiektiv profilaktyky zlochyniv v Ukraini na mistsevomu rivni. “Administrative-territorial coordination of activities of crime prevention entities in Ukraine at the local level”: diss. ... Candidate Jurid. Sciences: 12.00.07. Kharkiv. 276 p. [In Ukrainian].
4. Pro Natsionalnu politsiiu. “On the National Police: Law of Ukraine dated July 2, 2015 No. 580-VIII”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (Date of Application: 01.11.2022) [In Ukrainian].
5. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Natsionalnu politsiiu. “On the approval of the Regulations on the National Police: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of October 28, 2015 No. 877”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/877-2015-%D0%BF> (Date of Application: 01.11.2022) [In Ukrainian].
6. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia. “Code of Ukraine on Administrative Offenses: Law of Ukraine dated 07.12.1984 No. 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10> (Date of Application: 04.11.2022) [In Ukrainian].
7. *Pchelin V.B.* (2019). Orhany Natsionalnoi politsii Ukrainy yak subiekt zapobihannia ta protydii koruptsii v Ukraini. “Bodies of the National Police of Ukraine as a subject of preventing and countering corruption in Ukraine”. *Pravo i bezpeka*. No. 1(72). P. 72–77 [In Ukrainian].
8. Polozhennia pro Upravlinnia zapobihannia koruptsii Natsionalnoi politsii Ukrainy. “Regulations on the Office for Prevention of Corruption of the National Police of Ukraine: Order of the National Police of Ukraine dated 23.09.2021 No. 798”. URL: https://media-www.npu.gov.ua/npu-pre-prod/sites/1/Docs/Zapobigannia_korupcii/Nakaz_798_.pdf (Date of Application: 04.11.2022) [In Ukrainian].
9. Polozhennia pro Departament vnutrishnoi bezpeky Natsionalnoi politsii Ukrainy. “Regulations on the Department of Internal Security of the National Police of Ukraine: order of the National Police of Ukraine dated 31.07.2019 No. 765”. URL: <https://www.npu.gov.ua/acts/polozhennya-pro-departament-vnutrishnoyi-bezpeki-nacionalnoyi-policiyi-ukrayini> (Date of Application: 01.11.2022) [In Ukrainian].
10. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy. “Criminal Procedure Code of Ukraine: Law of Ukraine dated 04.13.2012 No. 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (Date of Application: 01.11.2022) [In Ukrainian].

UDC 351.741(477)

Matsko Vita,
Candidate of Juridical Sciences, Senior Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine, Ukraine, Kyiv,
ORCID ID 0000-0002-4149-8744

THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE AS A SUBJECT OF PREVENTING AND COUNTERACTING CORRUPTION

The article reveals the legal status of the National Police of Ukraine as a subject of preventing and counteracting corruption. The classifier of the subjects of prevention

© Matsko Vita, 2022

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2022.4\(58\).6](https://doi.org/10.36486/np.2022.4(58).6)

Issue 4(58) 2022

<http://naukaipravoohorona.com/>

and counteraction to corruption, according to the results of which it was found that the National Police of Ukraine in the field of prevention and counteraction to corruption refers to the subjects with special powers. The powers of the National Police of Ukraine as a subject of prevention and counteraction to corruption have been defined. Was found that the National Police of Ukraine carries out measures to prevent and counteract corruption at the internal and external levels. On the basis of analysis of the current legislation of Ukraine on the regulation of the activities of the National Police of Ukraine the legal conflict on the application of the definitions of “prevention” and “counteraction” was established.

The article examines the main powers of the Corruption Prevention Department of the National Police of Ukraine and the Department of Internal Security of the National Police of Ukraine in the field of preventing and combating corruption as entities engaged in preventing and combating corruption at the internal level. The author emphasizes that at the external level, prevention and counteraction to corruption are carried out by the pre-trial investigation bodies of the National Police of Ukraine. According to the article, some tasks in the sphere of preventing and combating corruption of the Department of Prevention of Corruption of the National Police of Ukraine and the Department of Internal Security of the National Police of Ukraine are duplicated. The author proposed to use a single structure “prevention and combating corruption” in the norms of the law regulating the powers of the police in the field of prevention and counteracting corruption.

Keywords: National Police of Ukraine, subject, prevention, counteraction, corruption.

Отримано 02.12.2022