

34. *On Approval of the Regulation on the State Service of Ukraine for Drugs and Drug Control*. (2015). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 647 from 12th August 2015. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].

35. *On approval of the Regulation on the Ministry of Health of Ukraine*. (2015). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 267 from 26th March 2015. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].

36. Law of Ukraine on State Financial Guarantees of Health Services for the Population № 2168-VIII. (2017, October 19). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19> [in Ukrainian].

37. *Some Issues of Medicines Reimbursement*. (2019). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 135 from 27th February 2019. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/135-2019-%D0%BF> [in Ukrainian].

38. *Some issues regarding reimbursement agreements*. (2019). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 136 from 27th February 2019. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/136-2019-%D0%BF> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 343.341

Часова Т.О.,

*кандидат юридичних наук, старший викладач
кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Академії праці, соціальних відносин та туризму,
<https://orcid.org/0000-0002-0293-6123>,
tatyana-avk1@ukr.net*

РОЗВИТОК ТА СТАНОВЛЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена розвитку та становленню антикорупційних органів в Україні. Підкреслюється, що імпульс у реалізації антикорупційної стратегії держави насамперед обґрунтований участю України в міжнародних антикорупційних програмах, зокрема, приєднання до Групи держав Ради Європи проти корупції. Зауважено, що антикорупційні органи створюють необхідні умови для викорінення такого негативного явища як корупція. Розглянуто та охарактеризовано деякі антикорупційні органи, які здійснюють свою діяльність на території України, серед яких: Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Вищий антикорупційний суд, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. У статті досліджено хронологію створення вказаних органів по запобіганню та протидії корупції та їх значення в реалізації антикорупційної політики держави. Акцентується увага на тому, що антикорупційний механізм в Україні має недостатній напрацьований досвід у сфері протидії корупції. Створені антикорупційні органи проходять своєрідний процес формування кадрової політики, підготовки спеціалістів, які можуть ефективно здійснювати розслідування кримінальних проваджень, підтримання обвинувачення в суді та винесення справедливих рішень.

Автором зроблено висновок щодо розвитку антикорупційних органів в Україні та їх належного функціонування. У статті особлива увага приділена нормативно-правовому регулюванню діяльності вказаних інституцій.

Ключові слова: протидія корупції, запобігання корупції, антикорупційні органи, антикорупційна політика, кримінальне провадження, розслідування, судовий розгляд.

Chasova T. DEVELOPMENT AND FORMATION OF ANTI-CORRUPTION BODIES IN UKRAINE

The article is devoted to the development and establishment of anti-corruption bodies in Ukraine. It is emphasized that the impetus in the implementation of the anti-corruption strategy of the state is primarily justified by Ukraine's participation in international anti-corruption programs, in particular, joining the Council of Europe Group of States against Corruption. It is noted that anti-corruption bodies create the necessary conditions for the eradication of such a negative phenomenon as corruption. Some anti-corruption bodies operating in the territory of Ukraine are considered and characterized, including: National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, Specialized Anti-corruption Prosecutor's Office, High Anti-corruption Court, National Agency of Ukraine for Detection, Investigation and Management of Assets Obtained and Misused. The article examines the chronology of the creation of the mentioned bodies for the prevention and counteraction of corruption and their importance in the implementation of anti-corruption policy of the state. Attention is drawn to the fact that the anti-corruption mechanism in Ukraine has insufficient experience in combating corruption. The established anti-corruption bodies undergo a kind of process of personnel policy formation, training of specialists who can effectively investigate criminal proceedings, support the prosecution in court and make fair decisions.

The author concludes on the development of anti-corruption bodies in Ukraine and their proper functioning. In the article special attention is paid to the regulatory and legal regulation of the activities of these institutions.

Key words: anti-corruption, anti-corruption bodies, anti-corruption policy, criminal proceedings, investigation, judicial review.

Постановка проблеми. В контексті реалізації антикорупційної політики перед державою постає важливе завдання – запобігання та протидія корупційним проявам у всіх сферах суспільного життя. Внесення змін до

законодавства дозволило створити нові антикорупційні органи та дещо реформувати існуючі органи по боротьбі з корупцією. Зазначений підхід дещо знизив рівень корупції, а тому проблематика формування антикорупційних органів займає лідируючу позицію серед інших проблемних питань.

Корупція стала надзвичайно складною проблемою та набула загрозового характеру відносно основ національної безпеки. Проблему протидії та подолання вчинених корупційних діянь намагаються вирішити органи державної влади шляхом створення антикорупційних органів. Незважаючи на вказане, існує проблема належного функціонування антикорупційних органів в Україні, їх становлення та розвитку в умовах реалізації антикорупційної політики держави.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню питання розвитку та становлення антикорупційних органів приділяють увагу науковці, серед яких: Ю. Баулін, О.Бандурка, О. Бусол, О. Дудоров, О. Кальман, М. Мельник, О. Михайленко. Вказані вчені вивчали теоретичні підходи до поняття “корупція”, ефективність діяльності антикорупційних органів та інше. В.Кузьменко у своїй роботі “Визначення поняття та витоків корупції” (2014 рік) розглянув поняття “корупція” та проаналізував зміну термінів, які охарактеризовували корупційні явища [1, с. 78]. М.Мельник розглядав заходи протидії корупції та визначив корупційні явища як силу, яка руйнує органи державної влади, державу та суспільство [2, с. 34].

А.Новак у своїй праці “Формування та реалізація національної антикорупційної політики на загальнодержавному та національному рівнях” наголошує, що масштаби поширення корупції відносять її до небезпечних явищ державного управління та громадського життя [3]. М.Ярошенко, досліджуючи питання корупції, розділяє її на політичну та економічну, кожна з яких має свої особливості [9, с. 50].

Зазначені науковці зробили значний внесок у розробку правових аспектів, пов'язаних із дослідженням корупційних проявів в суспільстві, протидії та запобіганню корупційним злочинам та формуванню антикорупційних органів в Україні. Незважаючи на опрацьованість, низка питань потребує дослідження та більш детального вивчення, особливо вивчаючи питання становлення антикорупційних інституцій.

Метою статті є дослідження розвитку та становлення антикорупційних органів в Україні. Приділена увага нормативно-правовому регулюванню органів, які протидіють корупції (Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Вищий антикорупційний суд, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів) та охарактеризовано основні завдання кожного з них. Встановлена послідовність створення та роль кожного у формуванні антикорупційної політики держави.

Досягнення цієї мети здійснено шляхом вирішення завдання щодо визначення недоліків правового забезпечення роботи антикорупційних органів в Україні та удосконалення їх діяльності.

У статті встановлено хронологічну послідовність розвитку антикорупційних органів, призначення яких запобігання та подолання корупції. Надано оцінку діяльності антикорупційних органів та проблеми, які виникають в процесі діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. У всіх сферах суспільного життя виникає ризик натрапити на корупційні прояви з боку осіб, які займають посади, пов'язані з виконанням спеціальних функцій держави та місцевого самоврядування. Відповідальність за дії корупційного характеру має нести не тільки особа, яка готова за специфічне “дякую” у грошовому еквіваленті вчинити певні незаконні дії, але й особа, яка пропонує “вирішити надзвичайно важливе для неї питання”. Існують випадки, коли такий обмін проходить без проблем, а тому про факт вчинення злочину нікому не відомо, крім зацікавлених осіб. Таке твердження може наштовхнути на роздуми щодо латентності корупційних діянь та складності їх виявлення. Незважаючи на труднощі, які виникають в процесі виявлення, розкриття та розслідування особливо важливої категорії справ - корупційних, формуються і вдосконалюються органи, які цим займаються. Саме антикорупційні органи створюють необхідні умови для викорінення такого негативного явища як корупція.

Прагнення держави створити надійний антикорупційний механізм надало поштовх щодо втілення ідеї протистояння корупційним проявам, обмежити їх вплив на державні процеси. Участь України в міжнародних антикорупційних програмах, зокрема, приєднання до Групи держав Ради Європи проти корупції, проявилось у наданні рекомендації створення антикорупційних органів з метою реалізації антикорупційної стратегії держави. Рівень корупції в Україні занадто високий, тому рекомендації були сприйняті та почали втілюватись у життя. При цьому, рівень діяльності по виконанню основних завдань антикорупційної реформи може бути значно вищим у разі належного правового регулювання діяльності антикорупційних органів.

У Законі України “Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції” визначено, що для належного забезпечення антикорупційної політики повинні існувати наступні антикорупційні інститути: орган або органи, що запобігають корупції та орган, органи або особи, які спеціалізуються на боротьбі проти корупції за допомогою правоохоронних заходів [4].

Хронологічна послідовність створення антикорупційних органів дозволяє орієнтуватися в питанні реалізації антикорупційної складової кожного з них. Одним з перших у 2014 році було створено Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ), детективи якого займаються попередженням, виявленням, припиненням, розслідуванням та розкриттям корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобіганням вчиненню нових. Стало зрозуміло, що обов'язковим елементом діяльності НАБУ є залучення процесуальних керівників з числа прокурорів, які будуть здійснювати керівництво кримінальним провадженням та підтримувати державне обвинувачення в суді. Виконання зазначених функцій було покладено

на прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (далі – САП), які через проведення конкурсу на посади приступили до виконання своїх обов'язків лише через пів року після створення органу.

Основним завданням НАБУ стала протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці, а також вжиття інших передбачених законом заходів щодо протидії корупції [5], а до функцій САП потрібно віднести - здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування НАБУ; підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях; представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, а також представництво у межах своєї компетенції інтересів держави у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави [6].

Після декількох років роботи НАБУ та САП законодавець зрозумів, що корупційні злочини пов'язані не тільки з виявленням особи, яка вчинила незаконне діяння, але й повернення активів, які були одержані від корупційних злочинів. До активів було віднесено: кошти, майно, майнові та інші права, на які може бути накладено або накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави або які конфісковані за рішенням суду у кримінальному провадженні чи стягнуті за рішенням суду в дохід держави внаслідок визнання їх необґрунтованими. В свою чергу, виникла необхідність створення нового антикорупційного інституту - Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (далі - Національне агентство).

Основним завданням Національного агентства було визначено реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, та/або з управління активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави або які конфісковано у кримінальному провадженні чи стягнуто за рішенням суду в дохід держави внаслідок визнання їх необґрунтованими [7].

Антикорупційні органи співпрацюють у тісному зв'язку та не можуть існувати один без одного під час реалізації завдань процесуальної діяльності. При цьому, увага громадськості прикута до відсутності комунікативного контакту між НАБУ та САП, який проявляється у різних позиціях детективів та прокурорів. Позиція повинна ж бути єдина, а не бути відстоюванням особистих інтересів антикорупційних інституцій. Через деякий проміжок часу все-таки побудувалась модель співпраці в сфері швидкого та всебічного розслідування кримінальних проваджень.

Доцільно зазначити, що детективи НАБУ виконують функції щодо попередження, виявлення, припинення, розслідування, розкриття та запобігання корупційним правопорушенням; прокурори САП здійснюють процесуальне керівництво кримінального провадження та підтримують державне обвинувачення в суді; працівники Національного агентства виявляють та розшукують активи у кримінальному провадженні. В свою чергу, після завершення досудового розслідування у кримінальному провадженні в один момент виникло питання, в який суд направляти справу та яким чином її розглядати, оскільки від незалежності та неупередженості суддівського корпусу залежить рішення у кримінальному провадженні, притягнення винних до відповідальності та обов'язково - повернення активів, здобутих злочинним шляхом.

У червні 2018 року почав діяти Закон України “Про Вищий антикорупційний суд”, який визнав основним завданням суду - здійснення правосуддя відповідно до визначених законом засад та процедур судочинства з метою захисту особи, суспільства та держави від корупційних і пов'язаних із ними злочинів та судового контролю за досудовим розслідуванням цих злочинів, дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, а також вирішення питання про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави у випадках, передбачених законом, у порядку цивільного судочинства [8]. Після прийняття закону пройшло більше року і тільки в вересні 2019 року запрацював Вищий антикорупційний суд (далі – ВАС).

Необхідно вказати, що створення вказаних антикорупційних інституцій продовжувалось з 2014 року та по теперішній час проходить період реформування та вдосконалення. Такий значний проміжок часу значно вплинув на отримання результатів роботи новостворених антикорупційних органів. Існує ймовірність, що штат працівників цих органів не володіє в повній мірі спеціальними знаннями у сфері економіки, антикорупційного законодавства, соціології, державного управління, а тому потребує профільної підготовки кадрів.

Недоліком новостворених органів є те, що органи працюють без досвіду вирішення аналогічних питань та не мають практичного досвіду. Антикорупційні механізми розслідування кримінальних проваджень тільки починають розвиватись, але недостатньо врегульовані законом. Вони проходять своєрідний процес формування кадрової політики, підготовки спеціалістів, які можуть ефективно здійснювати розслідування кримінальних проваджень, підтримання обвинувачення в суді та винесення справедливих рішень.

Висновки. Потрібно зробити висновок, що створення антикорупційних інституцій може ефективно вплинути на формування антикорупційної стратегії, яка впроваджена державою. Корупція пов'язана з обов'язковістю отримання вигоди від дій, особа ж в свою чергу, займає посаду, яка пов'язана з виконанням адміністративно-розпорядчих або організаційно-господарчих функцій. Впровадження та реалізація

антикорупційної політики допоможе подолати негативні наслідки від корупційних злочинів, відновити довіру суспільства та відшкодувати завдані збитки. Виконання переліку основних завдань антикорупційних органів, які передбачені законодавством, їх взаємодія передбачає формування налагодженого механізму роботи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Кузьменко В. Визначення поняття та витоків корупції. *Актуальні питання протидії корупції: стан, проблеми та перспективи на майбутнє*: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (17 жовт. 2014 р.). Дніпропетровськ: ДДУВС, 2014. С. 78.
2. Мельник М.І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: [монографія]. Київ: Атіка, 2001. С. 34.
3. Новак А. Формування та реалізація національної антикорупційної політики на загальнодержавному та регіональному рівнях. *Науковий вісник "Демократичне врядування"*. 2017. Вип. 18/19.
4. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року : Закон України від 18.10.2006. Відомості Верховної Ради. 2006. № 50. Ст. 496.
5. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № 1698- VII. Відомості Верховної ради (ВВР), 2014, № 47, ст. 2051 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19>
6. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 2-3, ст. 12 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>
7. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: Закон України від 10.11.2015 № 772-VIII, Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 1, ст. 2 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19>
8. Про Вищий антикорупційний суд: Закон України від 07.06.2018 № 2447- VIII. Відомості Верховної ради (ВВР), 2018, № 24, ст. 212 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19>
9. Ярошенко М. Боротьба з корупцією в Україні. *Юрид. журн.* 2011. № 10. С. 50.

REFERENCES:

1. Kuzmenko, V. Definition of concept and origins of corruption. (2014). *Aktual'ni pytannya protydyi koruptsiyi: stan, problemy ta perspektyvy na maybutnye*: mater. Vseukr. nauk.-prakt. konf. (17 zhovt. 2014 r.), 78 [in Ukrainian].
2. Melnyk, M. I. (2001). *Corruption: nature, concepts, countermeasures: [monograph]*. Kyiv: Attica [in Ukrainian].
3. Nowak, A. (2017). Formation and implementation of national anti-corruption policy at the national and regional levels. *Naukovyy visnyk "Demokratychnе vryaduvannya"*, 18/19 [in Ukrainian].
4. Law of Ukraine on the ratification of the United Nations Convention against Corruption. (2003, October 31). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady* 50, 496 [in Ukrainian].
5. Law of Ukraine on the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine No. 1698- VII. (2014, October 14). *Vidomosti Verkhovnoyi rady (VVR)*, 47, 2051. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19> [in Ukrainian].
6. Law of Ukraine on the Prosecutor's Office No. 1697-VII. (2014, October 14). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady (VVR)*, 2-3, 12. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> [in Ukrainian].
7. Law of Ukraine on the National Agency of Ukraine for Detection, Investigation and Management of Assets Received from Corruption and Other Crimes No. 772-VIII. (2015, November 10). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady (VVR)*, 1, 2. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19> [in Ukrainian].
8. Law of Ukraine on the Supreme Anti-Corruption Court № 2447- VIII. (2018, June 07). *Vidomosti Verkhovnoyi rady (VVR)*, 24, 212 Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19> [in Ukrainian].
9. Yaroshenko, M. (2011). Fight against corruption in Ukraine. *Yurydychnyy zhurnal*, 10, 50.

Стаття надійшла до редакції 1.10.2019

УДК 342.9

Шевченко А.В.,
кандидат юридичних наук,
суддя Київського окружного адміністративного суду

ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВИХ ПРОЦЕДУР СУДОВОЇ СИСТЕМИ У НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ

У статті проаналізовано ретроспективу правового регулювання кадрової роботи в судовій системі України. Кадровий менеджмент – це самостійна функція в системі організації судової гілки влади, яка охоплює як поточні hr-завдання (добір, підготовку, становлення, розвиток, оцінку професійних компетентностей, звільнення), так і стратегічну мету (підвищення рівня правової захищеності шляхом підвищення якості підправлення правосуддя) у сфері управління людськими ресурсами. Характер сучасного правового забезпечення кадрової роботи в обумовлений наступними чинниками: судовою реформою та посиленням громадської участі у формуванні якісного суддівського корпусу; підвищенням вимог до дисциплінарної поведінки суддів; підвищенням антикорупційних стандартів в державі стосовно державних службовців та патронатної служби. Прослідковується модернізація кадрової діяльності в судових органах про що свідчить поява законодавчих норм

Випуск 6. Спецвипуск. Том 1. 2019

© А.В.Шевченко, 2019