

Неганов Віктор Вадимович,
аспірант Національної академії
внутрішніх справ

ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВЧОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ЗАСАД АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ТА ПОЛЬЩІ

Відповідно до ст.ст. 5, 6 Конвенції ООН проти корупції (ратифікована ВР України 18.10.2006) держави – учасниці повинні розробляти і здійснювати ефективну скоординовану політику щодо протидії корупції та утворити з цією метою спеціально уповноважений орган (органи) [1]. Відповідні рекомендації були надані Україні Групою держав проти корупції (GRECO), Організацією економічної співпраці та розвитку (ОЕСР) та експертами ЄС. Стратегічним документом, який визначив першочергові заходи із запобігання та протидії корупції, що повинні створити основу для подальшого проведення реформи у цій сфері став Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», прийнятий 14.10.2014 року [2].

14.10.2014 року був також прийнятий Закон України «Про запобігання корупції», ст. 18 якого передбачено, що засади антикорупційної політики (Антикорупційна стратегія) визначаються Верховною Радою України. Антикорупційна стратегія реалізується шляхом виконання державної програми, яка розробляється Національним агентством з питань запобігання корупції (НАЗК) та затверджується Кабінетом Міністрів України [3]. На виконання цих положень КМУ прийнято Постанову від 29.04.2015 р. № 265 «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки» [4].

Положеннями Закону зазначалося, що попередня Національна антикорупційна стратегія на 2011–2015 роки так і не стала ефективним інструментом антикорупційної політики, насамперед через відсутність всупереч міжнародному досвіду чітких індикаторів стану та ефективності її виконання, відсутності механізму моніторингу та оцінки її виконання [2].

Засадами державної антикорупційної політики в Україні на 2014–2017 роки було виділено ряд проблем і заходів по їх вирішенню. Зокрема визначені такі основні проблемні питання: відсутність законодавчої, інституційної основи для формування та реалізації антикорупційної політики на основі співпраці державних органів та громадськості; демократичності політичної системи загалом і виборчого процесу зокрема; доброчесної публічної служби; запобігання корупції у діяльності органів виконавчої влади, у сфері державних закупівель, у судовій системі та органах кримінальної юстиції, у приватному секторі; відсутність ефективного доступу до інформації; формування у населення негативного ставлення до корупції [2]. Державною програмою щодо

реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні на 2015–2017 роки, по кожному розділу з визначених Законом засад державної антикорупційної політики, були затверджені завдання і заходи з її виконання, встановлені строки, органи, відповідальні за виконання кожного завдання, індикатори виконання, визначені джерела фінансування.

За даними аналітичного звіту НАЗК про виконання Антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки та Державної програми щодо реалізації засад Антикорупційної стратегії станом на другий квартал 2017 року виконано 112 заходів Державної програми, частково виконано 38, в процесі виконання – 23. Загалом ступінь виконання заходів була оцінена лише у 64%, лише 27% заходів Державної програми було реалізовано вчасно [5]. Серед причин такої низької якості її виконання можна відзначити, зокрема, пасивне ставлення відповідальних органів державної влади, повноцінний запуск новостворених органів (НАЗК, НАБУ, САП) лише наприкінці 2015 року – початку 2016 року.

Натомість головною проблемою сьогодення в Україні з питань законодавчого забезпечення Антикорупційної стратегії є те, що на кінець 2018 рік ВР України не прийнято Закон України «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки». Частина відповідальності, на думку автора, лежить і на КМУ, який лише 26.04.2018 вніс до розгляду парламенту цей законопроект і лише 18.09.2018, за даними сайту ВР України його було включено до порядку денного сесії [6]. Таким чином, окрім зазначених вище причин неефективного виконання Антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки, можна додати відсутність політичної волі як виконавчої, так і законодавчої гілки влади з питань формування і реалізації чітких законодавчих заходів спрямованих на зменшення рівня корупції та подальше просування антикорупційних ініціатив в Україні.

Розглядаючи законодавство Польщі у цій сфері, відзначаю, що ст. 19 Закону Республіки Польща (РП) «Про засади проведення політики розвитку» визначається, що державна програма розвитку, підготовлена відповідним міністром, затверджується Радою Міністрів [7]. На виконання цього положення Радою Міністрів РП 19.12.2017 прийнято Антикорупційну програму на 2018–2020 роки, у якій визначені основні і спеціальні цілі програми, шкала виміру успішності виконання цілей програми, механізми реалізації програми, план дій по кожному завданню програми, впровадження та оцінка реалізації програми з поділом на рівні відповідальних суб'єктів (координатори виконання програми; команда, призначена прем'єр-міністром; Рада Міністрів), що реалізують програмні завдання. До головних цілей польської Антикорупційної програми слід віднести: зміцнення профілактичної та просвітницької діяльності; вдосконалення механізмів контролю за корупційними загрозами та моніторинг правових норм у сфері протидії корупційним злочинам; активізація співробітництва та координація дій між правоохоронними органами у цій сфері [8].

Одним з критеріїв оцінки виконання Антикорупційної програми, польський уряд визначив необхідність виконання щонайменше 80% запланованих заходів у рамках кожного завдання в середині третього року реалізації Програми [8]. Порівнюючи цей показник з вищенаведеними даними (64%) ступеню виконання заходів української Антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки, можна дійти висновку, що за польськими стандартами оцінювання, виконання Антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки в Україні нажалі не можна вважати успішним.

Натомість треба зазначити, що до потенційних загроз реалізації Антикорупційної програми на 2018–2020 роки в Польщі, як і в Україні виділяється такий фактор, як відсутність політичної згоди і волі до впровадження правових положень щодо запобігання і протидії корупції [8].

Отже, за результатами оглядового порівняльно-правового аналізу законодавчого врегулювання засад антикорупційної політики України і Польщі, стану їх виконання, відзначимо наявність спільних ризиків, які виникають під час прийняття і виконання засад антикорупційної політики на певні періоди в обох країнах, а також актуальність питання оцінки успішності виконання відповідних державних Антикорупційної програм (стратегій).

Список використаних джерел

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції / Верховна Рада України – Режим доступу до ресурсу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.

2. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» / Верховна Рада України – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18/>.

3. Закон України «Про запобігання корупції» / Верховна Рада України – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

4. Постанова КМУ від 29.04.2015 р. № 265 «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки» / Кабінет Міністрів України – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF>.

5. Аналітичний звіт про виконання Антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки та Державної програми щодо реалізації засад Антикорупційної стратегії / НАЗК – Режим доступу до ресурсу: <https://nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/2017/%D0%BC>.

6. Проект Закону про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки / Верховна Рада України – Режим доступу до ресурсу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63942.

7. Закон Республіки Польща «Про засади проведення політики розвитку» / Сейм – Режим доступу до ресурсу: <http://www.lexlege.pl/ustawa-o-zasadach-prowadzenia-polityki-rozwoju/>.

8. Антикорупційна програма на 2018–2020 рр. / Рада Міністрів Республіки Польща – Режим доступу до ресурсу: <https://www.infor.pl/akt-prawny/MPO.2018.003.0000012,uchwala-nr-207-rady-ministrow-w-sprawie-rzadowego-programu-przeciwdzialania-korupcji-na-lata-20182020.html>.

Нікітін Анатолій Анатолійович,

проректор Одеського державного університету
внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ

На сьогоднішній день прояви корупції стали тим явищем, яке становить реальну глобальну загрозу не тільки національній безпеці та демократичному розвитку кожної країни, але й негативно впливають на суспільне життя в цілому. Це говорить про те, що проблема корупції має світовий масштаб. Безумовно, стан корупції країн Європи відрізняється одна від одної, а методи боротьби з нею тим більше. Спостерігається зміна у міжнародному політичному та суспільному житті, погляди на проблему корупції постійно змінюються. Однак, міжнародна спільнота вже давно провела апробацію стосовно вивчених чинників протидії корупції. Т.В. Ільєнок зазначає, що це насамперед, відкритість влади, прозорість та зрозумілість процедур прийняття державних рішень, дієві механізми контролю за діяльністю державних органів з боку громадянського суспільства, свобода слова, свобода та незалежність засобів масової інформації [1].

Для боротьби з корупцією європейські країни вживають заходи організаційного характеру, шляхом створення спеціалізованих установ та організацій. Вироблення відповідної стратегії й тактики, а також розробка превентивних заходів нормотворчого й функціонального змістового наповнення є головним вектором цих держав.

Найдавніші традиції щодо боротьби з корупцією має Великобританія, яка відома високими стандартами громадянської поведінки, що є результатом політичних і законодавчих заходів, моральних змін та ефективнішого соціального контролю за державними службовцями. Під час дослідження проблемних питань боротьби з корупцією А.Л. Коваленко [2] зазначає, що Великобританія входить у десятку найменш корумпованих країн світу. Розслідуванням корупційних діянь у Великобританії займається Public Sector Corruption – спеціальний підрозділ поліції у сфері боротьби з корупцією у громадському секторі. У випадку скоєння корупційних діянь в особливо великих розмірах (2 мільйони фунтів стерлінгів) або, якщо злочин є дуже складним, його розслідуванням займатиметься Serious Fraud Office.