

УДК 342.1

*В. І. Литвиненко***ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ ЗАВДАНЬ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ**

Актуальність теми. В умовах, коли діяльність правоохоронних органів у сфері протидії корупції стає більш багатогранною, особливої актуальності набуває чітке визначення сутності, меж і змісту завдань цих органів у зазначеній сфері. Формування завдань правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції за допомогою ухвалення спеціального, так званого антикорупційного законодавства для створення такої системи, яка дозволила б професійно, кваліфіковано й ефективно вести боротьбу з корупцією в Україні, має особливу значущість. Ухвалення нового Закону України «Про запобігання корупції» [1], Антикорупційної стратегії [2], Закону України «Про антикорупційне бюро України» [3] та інших нормативних актів, а також внесення відповідних змін у чинне законодавство, що регулює діяльність органів правопорядку, є початком формування саме такої системи. Цим також створено передумови для всебічного теоретичного дослідження питань, пов'язаних із завданням правоохоронних органів у сфері протидії корупції.

Стан дослідження. Проблематиці визначення сутності завдань і функцій правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції більшою чи меншою мірою приділяли увагу у своїх працях такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як В.Б. Авер'янов, М.Ю. Бездольний, В.П. Беляєв, З.С. Гладун, Д.Г. Заброта, О.Г. Кальман, М.Л. Камлик, О.О. Кашкаров, В.В. Клоков, І.М. Куксін, Б.М. Лазарев, А.В. Линник, П.А. Матвеев, М.Л. Мельник, Ю.П. Мірошник, О.М. Музичук, С.С. Рогульський, О.В. Терешук, А.О. Ткаченко, М.І. Хавронюк, А.К. Шавлохов, М.С. Шалумов, В.А. Шатіло та інші.

Метою дослідження є розкриття сутності, з'ясування особливостей та аналіз такого поняття, як «завдання правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції», формулювання на його підставі власних визначень, встановлення чітких критеріїв класифікації завдань правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції.

Виклад основного змісту дослідження. Завдання державного органу - це певні нормативно визначені умови, здійснення яких відбувається за допомогою процедурно передбачених способів і засобів з урахуванням мети створення та діяльності такого державного органу. Ми переконані, що використання запропонованої категорії сприятиме покращенню розуміння цього соціально-правового явища, а також підвищенню рівня теоретичної розробленості проблем загальної теорії права.

Наступним кроком на шляху до безпосереднього дослідження обраної тематики є розкриття змісту та детальний аналіз такої категорії, як «завдання правоохоронних органів». З'ясування сутності цього терміну є надзвичайно важливим, оскільки загальне розуміння завдань правоохоронних органів допоможе виокремити такий напрям виконання завдань, як протидія корупції, і співвіднести його з іншими видами завдань органів правопорядку.

Додатково нагадаємо, що ми раніше вже надавали авторське визначення правоохоронних органів як збірного терміну, яким об'єднуються кілька груп державних органів, що за характером встановлених законом повноважень у здійсненні правоохоронної діяльності є спеціалізованими у сфері охорони прав і законних інтересів людини, суспільства, держави або виконують правоохоронну функцію разом з іншими функціями. Таке уточнення має важливе значення, оскільки правильне розуміння правоохоронних органів як одного з елементів термінологічної конструкції - «завдання правоохоронних органів» - дозволить цілісно відобразити сутність досліджуваного поняття.

Варто наголосити, що безпосередньо зміст поняття «завдання правоохоронних органів» у науковій юридичній літературі досі не є визначеним. Як правило, коли йде мова про *завдання правоохоронних органів*, то звертаються до Положення про Міністерство внутрішніх справ України [4], де вичерпним переліком наведені такі завдання без розкриття їх змісту. А в Законі України «Про прокуратуру» [5] не наведено такого переліку. Така ситуація однозначно негативно впливає на стан наукової розробленості питань визначення сутності завдань правоохоронних органів і, відповідно, ускладнює процес нашого дослідження.

Утім, відсутність будь-яких наукових напрацювань у сфері встановлення сутності такої філософсько-правової категорії, як «завдання правоохоронних органів», не є перешкодою для формулювання власної позиції стосовно розуміння завдання правоохоронних органів, під яким, на нашу думку, слід розуміти нормативно визначені та науково обґрунтовані напрями вирішення проблемних суспільно важливих питань спеціалізованими державними органами у сфері охорони прав і законних інтересів людини, суспільства, держави. Таке визначення, безперечно, не є досконалим, проте, зважаючи на факт відсутності будь-яких напрацювань у досліджуваному напрямку, його можна розглядати як впевнений перший крок до подальшої розбудови загальнотеоретичної бази в юридичній науці.

Однак формулювання та детальний аналіз такого філософсько-правового явища, як «завдання правоохоронних органів», не є метою нашого до-

слідження. Для більш повного та всебічного розуміння обраної нами теми слід також розібратися з таким терміном, як «завдання правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції».

Знову ж таки, під час проведення дослідження обраної термінологічної конструкції ми стикнулися з відомою нам проблемою відсутності будь-яких наукових спроб визначити його сутність. Чинне антикорупційне законодавство, зокрема Закон України «Про антикорупційне бюро України» [3], визначає таке основне завдання новоствореного однойменного органу: протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і становлять загрозу національній безпеці [3].

Водночас у п. 3 Положення про Міністерство внутрішніх справ України [4] серед основних завдань МВС України питання протидії корупції не називається. Проте далі в цьому ж документі неодноразово говориться про участь МВС у боротьбі та запобіганні корупції. Як бачимо, такий незадовільний стан не тільки наукової розробленості, а й законодавчого забезпечення розуміння поняття завдань правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції не може позитивно впливати на всебічність і повноту нашого дослідження.

Таким чином, враховуючи те, що на сьогодні не були проведені жодні комплексні наукові дослідження в напрямі визначення поняття завдань правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні, а також зважаючи на відсутність законодавчих переліків основних завдань правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції у спеціальному антикорупційному законодавстві, ми все-таки спробуємо надати авторське визначення поняття *«завдання правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні»*, виходячи з тих фрагментарних напрацювань, які сьогодні існують у юридичній науці, і власного розуміння цього філософсько-правового явища.

Отже, завдання правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні - це нормативно визначена та науково обґрунтована діяльність спеціально уповноважених державних органів, спрямована на вирішення проблем, пов'язаних зі здійсненням профілактики, боротьби з корупцією, мінімізації та (або) ліквідації наслідків корупційних правопорушень. Така лаконічна дефініція дозволяє в найзагальніших рисах зрозуміти сутність поняття завдань органів правопорядку у сфері протидії корупції.

Змістовне наповнення поняття завдань правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції, на наш погляд, було нами достатньо висвітлено, тому задля всебічного та повного дослідження правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції видається доцільним здійснення ґрунтовного аналізу наукових підходів до класифікації цих завдань та виведення власної їх систематизації.

Перш ніж перейти до виконання поставленої перед нами мети, варто зауважити, що завдання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції наразі не стали предметом окремого наукового розгляду,

що в цілому негативно відображається на стані розробленості наукових підходів до класифікації завдань правоохоронних органів як спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.

Такий стан речей зумовлений тим, що на сьогодні в чинному Законі України «Про запобігання корупції» [1] взагалі відсутня стаття, яка б визначала загальні завдання у сфері протидії корупції. Відсутність основних настанов у цій сфері, безперечно, негативно відбивається на діяльності правоохоронних суб'єктів під час здійснення ними заходів протидії корупції. У зв'язку з цим, на наш погляд, видається доцільним і, головне, необхідним у сьогоднішніх умовах реформування всієї системи державних органів з урахуванням демократичних засад управління.

Також треба, по-перше, здійснити ґрунтовний аналіз наукових класифікацій завдань протидії корупції, які є родовими стосовно завдань правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції; по-друге, сформулювати власну точку зору стосовно таких класифікацій з одночасним пропонуванням власної системи завдань правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції; і по-третє, розкрити зміст пропонованих видів завдань. Така, на перший погляд, теоретична діяльність насправді має цілком реальні практичні наслідки. Так, урахування українським законодавцем нових, науково обґрунтованих підходів до класифікації завдань правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції сприятиме якісній модернізації цілого масиву антикорупційного законодавства.

Слід наголосити, що питання завдань протидії корупції, незважаючи на його важливість і суто практичне значення, ще недостатньо розглянуто в сучасній правовій науці. Так, майже у всіх досліджуваних нами наукових працях, що стосуються визначення завдань запобігання та протидії корупції, як правило, здійснюється лише перелік основних завдань протидії корупції та розкривається зміст кожного з них. Про певну їх класифікацію говорити, на жаль, не доводиться.

Так, М.І. Мельник наводить такий перелік завдань протидії корупції:

- з'ясування соціальної та правової сутності корупції;
- з'ясування основних соціальних передумов, загальних причин та умов корупції, причин та умов конкретних корупційних діянь;
- формування державної антикорупційної політики, а на її підставі - визначення стратегії та тактики протидії корупції;
- визначення суб'єктів протидії корупції, їх компетенції;
- розробка та практична реалізація програм протидії корупції (загальнодержавних, регіональних, галузевих, міжгалузевих), які б включали відповідні соціально-економічні, політичні, правові, організаційно-управлінські, ідеологічні, правоохоронні та інші заходи;
- формування системи антикорупційного законодавства, у тому числі вдосконалення законодавства про відповідальність за корупційні правопорушення;
- використання позитивного досвіду антикорупційної діяльності інших країн і міжнародної спільноти в цілому, розширення співробітництва з ін-

шими країнами та міжнародними організаціями у сфері протидії корупції [6, с. 236].

Дещо менший перелік завдань надає В.П. Беляєв. Так, у широкому розумінні, на думку науковця, завданнями правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні є:

- охорона конституційного устрою держави;
- забезпечення прав і свобод людини та громадянина;
- підвищення ефективності державного управління;
- підтримання стабільності державного устрою;
- забезпечення відповідності правових актів влади та управління Конституції;
- забезпечення законності та правопорядку в державі загалом [7].

Як бачимо, наведені в обох випадках завдання в цілому можуть бути покладені і на органи правопорядку як суб'єктів протидії корупції. Проте такий загальний характер поставлених завдань не може сприяти визначенню правоохоронних органів саме «спеціально уповноважених суб'єктами у сфері протидії корупції». Фактично згадувані нами науковці розглядають завдання, які за критерієм ступеня загальності можна віднести до загальних завдань.

Очевидно, що така ситуація стосовно встановлення груп завдань правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції є вкрай незадовільною, а тому потребує якісних змін. У зв'язку з цим, виходячи з ґрунтовного аналізу всього законодавчого масиву, що стосується організації протидії корупції, а також власного підходу до вирішення досліджуваної проблеми, пропонуємо здійснити таку класифікацію завдань правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції.

Залежно від компетенції органу, що входить до системи правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції, виділяємо:

1) завдання, пов'язані зі здійсненням протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці, - Національне антикорупційне бюро України (ст. 1 Закону України «Про антикорупційне бюро України» [1]).

Варто зауважити, що наведений вище перелік повноважень нового, спеціально створеного органу є, по-перше, новелою українського законодавця в межах приведення українського антикорупційного законодавства у відповідність до міжнародних актів, у тому числі європейських, а по-друге, певним орієнтиром для подальшого формування функцій та повноважень новоствореного антикорупційного органу. Як бачимо, завдання, що покладаються на Національне антикорупційне бюро України, є дуже важливими, оскільки вони відображають головну ознаку діяльності цього органу - боротьбу з корупцією у вищих ешелонах влади. Зрозуміло, що, зважаючи на особливо значущий характер законодавчо закріплених завдань, цей орган також наділяється відповідними функціями та повноваженнями.

2) завдання, пов'язані зі здійсненням нагляду, підтримання державного обвинувачення та представництва інтересів у справах, пов'язаних з протидією корупції, - Спеціалізована антикорупційна прокуратура (ст. 8 Закону України «Про прокуратуру» [5]).

Аналіз наведених завдань свідчить про подальше закріплення за органами прокуратури традиційних та зазначених на конституційному рівні напрямків діяльності. Однак орган, на який ці завдання покладені, є абсолютно новим. Варто зауважити, що покладення визначених завдань на спеціально створений антикорупційний орган є не тільки вимогою часу та українського суспільства, а й всієї міжнародної спільноти, оскільки такий крок українського законодавця означає готовність усього українського народу слідувати та відповідати головним принципам здійснення антикорупційної стратегії, а саме такому його принципу, як спеціалізація. Переконані, що ефективно виконання завдань зі здійснення нагляду, підтримання державного обвинувачення та представництва інтересів у справах, пов'язаних з протидією корупції, допоможе нашій державі очолити рейтинги держав із найнижчим рівнем корупції.

3) завдання, пов'язані з запобіганням корупційних правопорушень та їх припиненням, виявленням корупційних кримінальних правопорушень, участю в розкритті корупційних кримінальних правопорушень і розшуку осіб, які їх вчинили, у порядку, передбаченому кримінальним процесуальним законодавством, - міліція (ст. 2 Закону України «Про міліцію» [8]).

Традиційно на органи внутрішніх справ, зокрема міліцію, покладаються завдання щодо запобігання проявам корупції в суспільстві, розслідування корупційних правопорушень і виявлення злочинців. Варто зауважити, що така діяльність, на наш погляд, є найбільш трудомісткою та ризикованою, оскільки працівникам міліції в ході виконання поставлених завдань доводиться щоденно мати справу з найрізноманітнішими проявами корупції. Така діяльність вимагає від працівників міліції високого професійного рівня, від держави - належного матеріально-технічного забезпечення, а від суспільства - максимального сприяння їх роботі. Належне та ефективно виконання зазначених завдань є надзвичайно важливим, оскільки саме від їх правильного та своєчасного виконання здебільшого залежить не тільки рівень корупції в державі, а й престиж цієї служби. Саме тому, на наш погляд, завдання міліції у сфері протидії корупції є одними з найважливіших, а тому потребують належного фінансового, матеріального та кадрового забезпечення з боку як держави, так і суспільства в цілому.

Висновок. Необхідно зазначити, що в науковій юридичній літературі класифікація завдань правоохоронних органів ще не проводилась, тому вважаємо, що проведена нами діяльність щодо групування завдань органів правопорядку у сфері боротьби з корупцією є першим вдалим кроком до модернізації спеціального антикорупційного законодавства і піднесення його до якісно нового рівня.

Література

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). - 2014. - № 49. - Ст. 2056.
2. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки : Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). - 2014. - № 46. - Ст. 2047.
3. Про антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). - 2014. - № 47. - Ст. 2051.
4. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 383/2011 // Офіційний вісник Президента України. - 2011. - № 9. - Ст. 536.
5. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). - 2015. - № 2-3. - Ст. 12.
6. Мельник М.І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції : дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.08 / М.І. Мельник. - Київ, 2002. - 424 с.
7. Беляев В.П. Контроль как форма юридической деятельности и гарантия законности / В.П. Беляев // Право и политика. - 2001. - № 12. - С. 55.
8. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). - 1991. - № 4. - Ст. 20.

А н о т а ц і я

Литвиненко В. І. Поняття і класифікація завдань правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні. - Стаття.

У статті визначено поняття «завдання правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні». Наведено класифікацію завдань правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні. Проаналізовано позиції науковців щодо вказаного питання.

Ключові слова: корупція, правоохоронний орган, правоохоронна діяльність, протидія корупції, запобігання корупції.

А н н о т а ц и я

Литвиненко В. И. Понятие и классификация задач правоохранительных органов как субъектов противодействия коррупции в Украине. - Статья.

В статье определено понятие «задача правоохранительных органов как субъектов противодействия коррупции в Украине». Предложена классификация задач правоохранительных органов как субъектов противодействия коррупции в Украине. Проанализированы позиции ученых по указанному вопросу.

Ключевые слова: коррупция, правоохранительный орган, правоохранительная деятельность, противодействие коррупции, предотвращение коррупции.

S u m m a r y

Litvinenko V. I. Definition and classification of law enforcement tasks as subjects of anti-corruption in Ukraine. - Article.

This article defines the concept of "task of law enforcement agencies as subjects of anti-corruption in Ukraine". The classification of law enforcement tasks as subjects of anti-corruption in Ukraine is proposed. Scientists the positions on this issue are analyzed.

Key words: corruption, law enforcement agencies, law enforcement, anti-corruption, prevention of corruption.