

## **АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ**

### **2.1.7. Необхідність удосконалення процесу проведення незалежного оцінювання роботи антикорупційних органів та розробки механізмів притягнення до відповідальності**

На даному етапі розвитку антикорупційних функцій держави вкрай важливим є те, щоб органи, до повноважень яких входить запобігання корупції та боротьба з нею, залишалися ефективними, неупередженими та незалежними.

Складовими, що сприятимуть подальшому вдосконаленню діяльності антикорупційних інституцій у цьому контексті, *зокрема*, є:

- належне розслідування фактів, що свідчать про вчинення правопорушень працівниками зазначених органів;
- дієве здійснення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності НАБУ та САП;
- уніфікація підстав для звільнення очільників антикорупційних інституцій у разі вчинення ними адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією.

При підготовці Державної антикорупційної програми на 2023 – 2025 роки з урахуванням очікуваних стратегічних результатів, закріплених нею, конкретні заходи, що обумовлені необхідністю подальшого удосконалення процесу проведення незалежного оцінювання роботи антикорупційних органів та розробки механізмів притягнення до відповідальності, розроблялися у таких напрямках.

#### **1. Унеможливлення існування конфлікту інтересів при розслідуванні правопорушень, вчинених працівниками антикорупційних органів.**

Порядок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів встановлений Законом України «Про запобігання корупції», який поширюється, зокрема, на службовців НАЗК, НАБУ, АРМА, САП. Також положення щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів під час кримінального провадження включені до КПК України.

У наявних дослідженнях у цілому відсутні зауваження щодо обраної для НАБУ моделі чи її практичного втілення. Наприклад, раніше команда експертів, яка проводила оцінку діяльності НАБУ, відзначала: «у результаті аналізу було зроблено висновок, що Управління внутрішнього контролю НАБУ виконує свої завдання відповідно до Закону про НАБУ і робить важливий внесок у сприйняття НАБУ як організації з високим рівнем доброчесності». Варто звернути увагу, що вчинені працівниками НАБУ правопорушення розслідуються лише у разі виявлення таких правопорушень підрозділом внутрішнього контролю. Цей підрозділ підпорядковується безпосередньо Директору НАБУ, що забезпечує його достатню незалежність в межах самої інституції. Крім того, правопорушення, вчинені Директором НАБУ, його першим заступником або заступником безумовно розслідуються іншим органом досудового розслідування і підрозділ внутрішнього контролю НАБУ не може їх розслідувати навіть у разі самостійного виявлення таких правопорушень.

Враховуючи наведене, відсутня необхідність вживати будь-яких заходів із метою унеможливлення існування конфлікту інтересів при розслідуванні правопорушень, вчинених працівниками антикорупційних органів. У той же час для мінімізації ризиків негативних змін щодо описаного стану речей є потреба провести експертне опитування на предмет наявності чи відсутності зауважень експертів щодо конфлікту інтересів при розслідуванні правопорушень, вчинених працівниками антикорупційних інституцій, в 2025

році – тобто станом на момент закінчення реалізації заходів *Державної антикорупційної програми на 2023 – 2025 роки*.

## **2. Уніфікація правового регулювання щодо звільнення (дострокового припинення повноважень) у разі притягнення керівника правоохоронного органу до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією.**

Так, для Директора НАБУ така підстава відсутня, водночас законодавчо її встановлено для Директора ДБР, Директора БЕБ. За загальними положеннями законів щодо підстав звільнення зі служби в СБУ, органах поліції, органах прокуратури так само підлягають звільненню Голова СБУ<sup>1</sup>, голова Національної поліції України<sup>2</sup>, Генеральний прокурор<sup>3</sup>.

Найбільш ґрунтовною видається позиція, відповідно до якої керівники правоохоронних органів повинні підлягати звільненню лише у разі набрання законної сили рішенням суду про визнання їх винними у вчиненні адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, яким на особу накладено стягнення у виді заборони обіймати посади, пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Тому слід уніфікувати законодавство з урахуванням цієї позиції.

Також варто звернути увагу, що норми окремих законів, які регулюють підстави звільнення з посади працівників правоохоронних органів, встановлюють у цій частині більш суворі вимоги аніж зазначено у попередньому абзаці<sup>4</sup>.

З огляду на необхідність системного перегляду законодавства та враховуючи те, що до працівників правоохоронних органів нижчих ланок не можуть застосовуватися більш суворі вимоги щодо добору та звільнення порівняно із керівниками цих органів, у *Державній антикорупційній програмі на 2023 – 2025 роки* запропоновано внести законодавчі зміни, які уніфікують положення різних законів щодо звільнення працівників правоохоронних органів, встановивши, що підставою для звільнення з посади працівників правоохоронних органів є набрання законної сили рішенням суду щодо їх притягнення до адміністративної відповідальності за пов'язане з корупцією правопорушення, яким на особу накладено стягнення у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, що пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

## **3. Створення належних умов для проведення зовнішнього незалежного оцінювання (аудиту) діяльності НАБУ та САП.**

У попередні роки не проводилось зовнішнє незалежне оцінювання (аудит) ефективності діяльності НАБУ, хоча цю процедуру і було законодавчо передбачено. Причини цього полягали як у спробах політизації процесу аудиту<sup>5</sup>, так і в тому, що законодавчо встановлений порядок формування комісії, яка мала б проводити такий аудит, суперечив Конституції України (через наділення Президента України та Верховної Ради України тими повноваженнями, які для них не визначені Конституцією України). Більшість перешкод було усунуто з набранням чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення статусу Національного антикорупційного бюро України у відповідність з вимогами Конституції України» № 1810-IX від 19.10.2021.

---

<sup>1</sup> Ч. 9 ст. 19 Закону України «Про Службу безпеки України». Ця норма застосовується, якщо Голова СБУ не є військовослужбовцем.

<sup>2</sup> П. 10 ч. 1 ст. 77 Закону України «Про Національну поліцію».

<sup>3</sup> П. 3 ч. 1 ст. 51 Закону України «Про прокуратуру».

<sup>4</sup> Див., зокрема, п. 10 ч. 1 ст. 77 Закону України «Про Національну поліцію».

<sup>5</sup> Anti-Corruption Reforms in Ukraine: Pilot 5th Round of Monitoring Under the OECD Istanbul Anti-Corruption Action Plan. – 2022. – Режим доступу: <https://bit.ly/3RmLuka> (ст. 180).

Тепер для НАБУ постає питання про проведення аудиту на практиці з урахуванням Перехідних положень вказаного Закону (перша зовнішня незалежна оцінка (аудит) ефективності діяльності НАБУ проводиться через один рік після призначення Директора НАБУ за результатами конкурсного добору).

Проведення зовнішнього незалежного оцінювання (аудиту) ефективності діяльності САП наразі взагалі не визначене законодавчо, хоча його запровадження впливає із зобов'язань, раніше взятих на себе Україною у межах співробітництва з Міжнародним валютним фондом<sup>6</sup>.

У зв'язку з наведеним у *Державній антикорупційній програмі на 2023 – 2025 роки* запропоновано внесення законодавчих змін, що передбачатимуть обов'язкове проведення зовнішнього незалежного оцінювання (аудиту) діяльності САП, а також проведення такого оцінювання щодо діяльності САП та НАБУ.

---

<sup>6</sup> Ukraine: First Review Under the Stand-By Arrangement, Requests for Extension and Rephasing of Access of the Arrangement, Waivers of Nonobservance of a Performance Criterion, Financing Assurances Review, and Monetary Policy Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine. – 2021. – Режим доступу: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2021/English/1UKREA2021001.ashx> (ст. 82; п. 28.с).