

Вищий навчальний заклад «Український католицький університет»

Факультет суспільних наук

Кафедра державного управління

«Магістр»

(освітньо-кваліфікаційний рівень)

Магістерська робота

на тему:

„Проблеми правового регулювання протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, в Україні”

Виконав: студент VI курсу,
напряму підготовки (спеціальності)
281 «Публічне адміністрування»

Лейбенко Д.О.
(прізвище та ініціали)

Науковий керівник
к.е.н., доц. Матвеев Є.Е.
(посада, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Львів – 2019 рік

ВСТУП

Важливість питання результативності боротьби з корупцією для майбутнього України, українців та для успішної імплементації окремо взятих політик важко переоцінити. Корупція зводить нанівець усі проекти та реформи у публічному секторі, спотворює ефективність використання державних та комунальних ресурсів. У період «вікна можливостей», що з'явився після Революції Гідності, ця проблема була ідентифікована та актуалізована. Для її вирішення було впроваджено сучасне антикорупційне законодавство та створено незалежні інституції, завданням яких є боротьба з корупцією.

Так, зокрема перед Національним антикорупційним бюро України стоїть завдання з протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

Виконавши дане завдання, Україна зміниться, в неї буде майбутнє. Буде незалежне, справедливе, об'єктивне та ефективне правосуддя, належні, гідні умови праці посадових і службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування; невідворотність покарання; сучасні, потужні, ефективні Збройні Сили України.

Але, які інституційні та правові механізми наразі чинять перешкоди в досягненні поставленого завдання? Які додаткові налаштування зможуть посприяти ефективності протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування? Який міжнародний досвід можна було б додатково перейняти у даній сфері? На ці питання планую надати відповідь за результатами проведеного дослідження.

Враховуючи вищезазначене, зважаючи на те, що на теперішній час роблю свій певний внесок у ведення боротьби із корупцією на посаді

головного спеціаліста Львівського територіального управління Національного бюро, надзвичайно цікавою та актуальною є зазначена тема.

Питання пов'язані із протидією кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування входять до предмету регулювання кримінального права. Явище корупції, її вплив на розвиток держави, бізнесу, суспільства належить до предмету вивчення інституційної економіки. У цих сферах дослідженнями займалися такі вчені як: С. Роуз-Аккерман, П. Мауро, В. Танзі, Д. Кауфман, Дж. Хеллман, М. Хавронюк, В.Дубровський та інші.

Магістерська робота має на меті до травня 2019 року всебічно проаналізувати чинне законодавство України, наукові праці, міжнародний досвід у сфері протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та сформулювати конкретні пропозиції щодо інституційного та правового удосконалення ефективності процесу протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, та становлять загрозу національній безпеці.

Зазначені пропозиції можуть бути використанні Національним бюро, суб'єктами законодавчої ініціативи задля покращення результативності боротьби із вищою посадовою корупцією в Україні, що у свою чергу буде мати наслідком покращення ефективності та успішності діяльності державного апарату України, інвестиційного клімату держави, добробуту громадян.

Для досягнення мети магістерської роботи були поставленні такі завдання: вивчити такі поняття як “корупція”, “корупційне правопорушення” з позиції різних наук та законодавства; проаналізувати законодавство України, що регулює правовідносини у сфері протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого

самоврядування, зокрема з'ясувати коло «вищих посадових осіб» в Україні, державних органів, до завдань яких належить протидія зазначеним явищам; вивчити іноземний досвід у сфері протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами у порівнянні з українським; та сформувати, на основі зробленого дослідження, власних позицій щодо визначень та регулювань; проаналізувати протидію кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, через призму інституційної економіки, а також використовуючи інші наукові методики; та розробити, на основі зробленого аналізу, практичні пропозиції по вдосконаленню законодавства України щодо протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також спрогнозувати наслідки та ризики їх впровадження.

Об'єктом наукового дослідження є правовідносини, що виникають при протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в Україні.

Предметом дослідження є правовий механізм протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в Україні.

Методи використані у процесі написання магістерської роботи: історичний, тлумачення законодавства, порівняльно-правовий, діалектичний, статистичний, соціологічний та економічного аналізу інститутів.

Новизна магістерської роботи полягає у запропонованих способах вдосконалення протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в Україні, розробці та науковому обґрунтуванні пропозицій по уточненню нормативно-правового

регулювання, пов'язаного з протидією кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Практична цінність одержаних результатів дослідження полягає у пропозиціях науково-теоретичного та практичного характеру.

Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел (77 позицій) та додатків на 45 сторінках.

РОЗДІЛ 1.

НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ТА ЗАКОНОДАВЧІ ОСНОВИ ПРОТИДІЇ КРИМІНАЛЬНИМ КОРУПЦІЙНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ВЧИНЕНИМ ВИЩИМИ ПОСАДОВИМ ОСОБАМИ, В УКРАЇНІ

1.1. Корупція, корупційні правопорушення та їх наслідки

Преамбула Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003 починається, зокрема, такими словами: «...будучи стурбованими серйозністю породжуваних корупцією проблем і загроз для стабільності й безпеки суспільств, що підриває демократичні інститути й цінності, етичні цінності й справедливість та завдає шкоди сталому розвитку й принципу верховенства права ... будучи стурбованими також випадками корупції, пов'язаними з великими обсягами активів, які можуть складати значну частку ресурсів держави та які ставлять під загрозу політичну стабільність і сталий розвиток цих держав, будучи переконаними в тому, що корупція вже не є локальною проблемою, а перетворилася на транснаціональне явище, яке впливає на суспільства й економіки всіх країн, що зумовлює винятково важливе значення міжнародного співробітництва в галузі запобігання корупції та контролю за нею...».

Цю стурбованість підтверджують дані Міжнародного валютного фонду про те, що подолання корупції в світі щорічно забезпечило б додаткове надходження до державних бюджетів країн суми у розмірі 1 трильйон доларів США. (<https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2019/03/18/fiscal-monitor-april-2019>; https://www.transparency.org/news/feature/the_trillion_dollar_question_the_imf_and_anti_corruption_one_year_on)

У Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 6 травня 2015 року № 287/2015, поширення корупції та її укорінення в усіх сферах державного управління було визнано загрозою національній безпеці України.

Як зазначив комісар ЄС з політики сусідства та переговорів про розширення Йоганнес Ган: «Корупція, як і раніше, є основною перешкодою на шляху економічного і політичного розвитку країни, а ЄС дуже зацікавлений у демократичній і процвітаючій Україні». (<https://www.eurointegration.com.ua/articles/2016/09/17/7054701/>)

Чому ж саме явище корупції є настільки впливовим та небезпечним для сучасних держав та суспільств, на які державні та суспільні процеси впливає це соціально-економічне та соціально-політичне явище?

Дослідники у цій сфері виокремлюють три основні напрямки впливу корупції на суспільство та державу: економічний, політичний та соціальний.

Безсумнівно, що корупція має потужний вплив на економіку країни. Адже корупція нівелює інклюзивні економічні інститути, які дозволяють і заохочують участь великих мас людей в різних видах економічної діяльності, що призводять до використання їх талантів і майстерності і дають індивідам робити той вибір, який вони бажають. Для того, щоб бути інклюзивними, економічні інститути повинні гарантувати безпеку приватної власності, неупереджену систему права і надання громадських послуг, які створюють рівне ігрове поле, де люди можуть обмінюватися і укладати контракти; вони також повинні дозволяти вхід нових бізнесів і дозволяти людям вибирати їх кар'єри. В той же час, корупція сприяє екстрактивним економічним інститутам, які створені для вилучень доходів і багатства у одній частині суспільства заради вигоди іншої його частини. (Дарон Аджемоглу, Джеймс А. Робінсон, 2012).

Неефективний розподіл і використання державних ресурсів, незабезпеченість прав власності, непередбачуваність фінансових та часових витрат бізнесу, що призводить до майнових ризиків при веденні бізнесу та відповідно до зменшення інвестицій, у тому числі іноземних, тобто впливає на інституційну привабливість держави, зниження конкуренції, зростання тіньової економіки, що зменшують надходження до державного бюджету та знижують економічний розвиток країни, зростання цін для кінцевих

споживачів товарів та послуг, - ось короткий перелік економічних наслідків корупції.

Дж. Пундей говорить про те, що «корупція не є інфекцією, яку раптом може підхопити здорове суспільство. Вона є наслідком явищ і тенденцій політики, економіки та загалом розвитку держави. Жодна країна ніколи не була повністю вільною від неї». (науково-практичний коментар ЗУ «Про запобігання корупції» Хавронюка)

Проте, у свою чергу корупція сама широко впливає на політичне життя держави, яка потрапила у так звану інституційну пастку, коли стійкі екстрактивні економічні інститути сприяють формуванню стійких екстрактивних політичних інститутів. За такої природи речей загальносуспільні цілі політики держави підміняються вузькими корисливими інтересами, порушуються базові демократичні принципи функціонування держави, зокрема принцип верховенства права, зменшується реальна політична конкуренція, державні законодавчі та виконавчі органи, судова гілка влади функціонують неефективно, відповідно зменшується довіра до такої влади, що в свою чергу загрожує легітимності державних інститутів та зменшує престиж країни на міжнародній арені.

Як зазначив Верховний Суд США у справі *United States v. Miss. Valley Generating Co.*, «демократія є ефективною, тільки якщо народ довіряє тим, хто урядує, а ця довіра невідворотно втрачається, коли високопосадовці та їх призначенці займаються діяльністю, що викликає підозру у злodianні та корупції». (Науково-практичний коментар до ЗУ «Про запобігання корупції» Хавронюка)

Як наслідок усіх вказаних вище негативних тенденцій, що формуються під впливом корупції, зростає фінансова та відповідно соціальна нерівності між різними верствами населення, збільшується частка бідності у загальносоціальному розрізі, люди розчаруються у спроможності владних інститутів вирішити базові соціальні проблеми населення, створити умови та можливості для реалізації людьми свого потенціалу та досягнення ними

гідного рівня життя. Неефективність державних інституцій тягне за собою незабезпечення принципу невідворотності покарання, що сприяє збільшенню злочинності, зростанню правового нігілізму громадян та навіть ігнорування ними певних морально-етичних норм.

С'юзан Роуз-Аккерман, один із ключових дослідників теми корупції, у своїй книзі «Корупція та Уряд. Причини, наслідки, реформи» (1999) вказує на те, що корупція – це симптом погано функціонуючої держави, оскільки в такій державі ті хто дає і отримує хабарі привласнюють собі національні багатства, нічого не залишаючи для бідних верств населення. Навіть якщо влада країни, що розвивається є реформо-орієнтованою, їй може бути складно викоринювати корупцію, оскільки потрібно змінювати ставлення і поведінку суспільства (а не лише дизайн інститутів).

Одним із найприкріших прикладів наслідку корупції є вкрай обмежене фінансування та відсутність інвестицій в освіту, що у свою чергу негативно впливає на людський капітал країни та породжує вже згадане замкнуте корупційне коло. Як свідчать емпіричні дослідження багатьох експертів Міжнародного валютного фонду та Світового банку, вищі посадові особи держав, де реалізуються проекти вказаних організацій, зазвичай вкладають надані кошти в крупні інфраструктурні об'єкти, практично повністю ігноруючи гуманітарну сферу. Така ситуація пов'язана із значно більшими можливостями заволодіння наданими грошовими коштами.

За інформацією міжнародної організації «Transparency International» Україна в рейтингу «Індекс сприйняття корупції» у 2018 році здобула 32 бали, що на 2 більше ніж у 2017 році, та зайняла 120 місце із 180 країн, що на 10 позицій більше ніж у попередньому році. Як вказує громадська організація «Трансперенсі Інтернешнл Україна» серед сусідніх держав Україна обійшла Російську Федерацію (28 балів, 138 місце), проте решта мають вищі оцінки: Польща — 60, Словаччина — 50, Румунія — 47, Угорщина — 46, Білорусь — 44, Молдова — 33 балів. (<https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2018/>)

Для того, щоб змінити зазначену ситуацію, вирватися із інституційної пастки, замкнутого корупційного кола, необхідно, перш за все, детально проаналізувати такі юридичні, економічні та літературні категорії як “корупція” та “корупційне правопорушення”.

Вперше термін «корупція» було вжито в XV-XVII ст. у дослідженнях Н.Макіавеллі, Ш.-Л.Монтеск'є та Ж.-Ж. Руссо (Механізм мінімізації корупції в системі державної служби України, Западинчук О.П; Гончарук Н.Т.)

Корупція – слово латинського походження, що означає псувати, завдавати шкоди, руйнувати, викривляти, фальсифікувати, в широкому значенні – використання особою повноважень, наданих їй державою, з метою власного збагачення або на користь третіх осіб. (Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / керівник авт. кол. доц. І.О. Ревак. – Львів: ЛьвДУВС, 2011. – 220 с.)

Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає поняття «корупція» як: «Використання посадовою особою свого службового становища з метою особистого збагачення; підкупність, продажність урядовців і громадських діячів». (Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. – Київ; Ірпінь: Перун, 2005. – VIII, 1728 с.)

С'юзан Роуз-Аккерман, у своїй праці дає наступне визначення корупції: «Це зловживання державною владою з метою отримання особистої вигоди».

Якщо проаналізувати міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, то конкретне визначення поняття «корупція» наявне лише в Цивільній конвенції про боротьбу з корупцією від 04.11.1999, згідно з якою корупція означає прями чи опосередковані вимагання, пропонування, дачу або одержання хабара чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливості її отримання, які порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, що отримує хабара, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи.

Проте, ключове визначення корупції наведене в Законі України «Про запобігання корупції», відповідно до абзацу сьомого частини першої статті 1 якого корупція – це використання особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняною до неї особою, або іншою особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

Поряд із цим, в Законі України «Про запобігання корупції» надано визначення поняттю «корупційне правопорушення», де згідно з абзацом шостим частини першої статті 1 Закону, це діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняною до неї особою, або іншою особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

Вважаємо, дефініції понять «корупція», «корупційне правопорушення», надані в Законі України «Про запобігання корупції», оптимальними, такими, що у повній мірі відповідають науковим, літературним визначенням, а також положенням міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, та не потребують вдосконалення чи уточнення.

1.2. Протидія кримінальним корупційним правопорушення, вчиненим вищими посадовими особами, в Україні

Науковці, що досліджують проблеми корупції, українські законодавці та міжнародні інституції спільні у думці, що зменшити рівень корупції можливо двома шляхами, які є невід'ємними, паралельним і одночасно необхідними: запобігання та протидія (покарання).

Так, Віто Танзі у своїй праці *Corruption Around the World: causes, consequences, scope and cures*, 1998, вказує, що корупція невід'ємно пов'язана із врядуванням. Відповідно, її зменшення потребує реформи влади, державного апарату. Зокрема на таких чотирьох фронтах: 1) щире і прозоре бажання політичних лідерів боротися з корупцією і нульова толерантність до неї; 2) дерегуляція, робота над податковими директивами аби зробити їх якомога менше двозначними у тлумаченні; 3) збільшення заробітних плат чиновників, премії за чесність та штрафи за її відсутність; 4) реформа фінансування політичних партій.

С. Роуз-Аккерман, у своїй книзі *Корупція та Уряд*, 1999, ще ширше висвітлює заходи, які необхідно здійснити для запобігання корупції: зниження та реформу державних програм, приватизація державних та комунальних підприємств, адміністративна реформа, імплементація антикорупційного законодавства, реорганізація державних закупівель, реформа державної служби, реформа виборчого законодавства та фінансування політичних партій, реальний поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову, прозорість діяльності влади та її підзвітність. Варто відзначити, що С. Роуз-Аккерман вважає, що протидія корупції, невідворотність покарання за корупційні правопорушення є надзвичайно важливими для зменшення рівня корупції в державі, проте все таки основний акцент необхідно робити на превенції, зменшенні корупційних ризиків.

Запропоновані науковцем заходи у повній мірі знайшли своє відображення в законодавстві України, зокрема в засадах державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційній стратегії) на 2014-

2017 роки, затвердженої Законом України від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII, та Антикорупційній стратегії на 2018-2020 роки, яка наразі не затверджена Верховною Радою України.

На нашу думку, зазначені вище превентивні завдання антикорупційної реформи є необхідними, важливими, проте критичною точкою неповернення є забезпечення в Україні невідворотності покарання за вчиненні корупційні правопорушення, перш за все, у вищих ешелонах влади, зокрема в судовій та правоохоронній системі.

Законодавство України у сфері протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становить загрозу національній безпеці складається з Конституції України, міжнародних договорів України, згоду на які надано Верховною Радою України: Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003, Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією від 27.01.1999, Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією від 04.11.1999, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 тощо; Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України, Законів України «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про прокуратуру», «Про запобігання корупції» тощо.

Відповідно до статті 1 Конституції України Україна є, зокрема, демократичною, правовою державою.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3 Конституції України).

В Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові

акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частини перша, друга статті 8 Конституції України).

Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством; органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (стаття 19 Конституції України).

Згідно зі статтею 2 Кримінального процесуального кодексу України завданнями кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура.

Правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання злочинам є завданням Кримінального кодексу України (частина перша статті 1 Кодексу). Відповідно до статті 3 Кодексу законодавство України про кримінальну відповідальність становить Кодекс, який ґрунтується на Конституції України та загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права (частина перша); злочинність діяння, а також його караність та інші кримінально-правові наслідки визначаються тільки Кодексом (частина третя).

Корупційними злочинами, відповідно до примітки до статті 45 Кримінального кодексу України, є злочини, передбачені статтями 191

(«Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем»), 262 («Викрадення, привласнення, вимагання вогнепальної зброї, бойових припасів, вибухових речовин чи радіоактивних матеріалів або заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживанням службовим становищем»), 308 («Викрадення, привласнення, вимагання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів чи заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем»), 312 («Викрадення, привласнення, вимагання прекурсорів або заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем»), 313 («Викрадення, привласнення, вимагання обладнання, призначеного для виготовлення наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів, чи заволодіння ним шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем та інші незаконні дії з таким обладнанням»), 320 («Порушення встановлених правил обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів»), 357 («Викрадення, привласнення, вимагання документів, штампів, печаток, заволодіння ними шляхом шахрайства чи зловживання службовим становищем або їх пошкодження»), 410 («Викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна, а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем»), у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також злочини, передбачені статтями 210 («Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням»), 354 («Підкуп працівника підприємства, установи чи організації»), 364 («Зловживання владою або службовим становищем»), 364-1 («Зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми»), 365-2 («Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги»),

368 – 369-2 («Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою»; «Підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми»; Підкуп особи, яка надає публічні послуги»; «Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі»; «Зловживання впливом») цього Кодексу.

Необхідно відзначити, що М. Хавронюк вважає, що основна вада такого переліку у його суперечності поняттю корупційного правопорушення. Так, виходячи з поняття корупційного правопорушення (стаття 1 Закону «Про запобігання корупції»): 1) корупційними, крім визначених статтями 364, 364-1, 365-2, 368, 368-3, 368-4, 369, 369-2 і 369-3 Кримінального кодексу України, треба було б визначити і діяння, передбачені статтями Кримінального кодексу України, де службова особа є спеціальним суб'єктом простого чи кваліфікованого складу (статті 132, 137, 145, 148, 189, 206-2 та багато інших), – якщо їх вчинено з використанням свого службового становища і з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи третіх осіб. Той факт, що певні діяння не відповідають установленим у Законі «Про запобігання корупції» ознакам корупційного правопорушення, означає, що їх вчинення може мати наслідком лише покарання та інші звичайні правові наслідки, визначені в санкціях відповідних статей та інших положеннях Кримінального кодексу України, і не тягне за собою спеціальних правових наслідків вчинення корупційного правопорушення; 2) корупційними, навпаки, не повинні визнаватися діяння, передбачені статтею 320, навіть якщо їх вчинено шляхом зловживання службовим становищем, а також діяння, передбачені статтею 210 Кримінального кодексу України. Згадку про ці статті із примітки до статті 45 Кримінального кодексу України слід виключити. (науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції»)

З метою визначення кола вищих посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування у сфері

правовідносин, пов'язаних із відповідальністю за вчинені кримінальні корупційні правопорушення, необхідно перш за все звернутися до статті 18 Кримінального кодексу України («Суб'єкт злочину»), відповідно до частин третьої та четвертої якої службовими особами є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також постійно чи тимчасово обіймають в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом. Службовими особами також визнаються посадові особи іноземних держав (особи, які обіймають посади в законодавчому, виконавчому або судовому органі іноземної держави, у тому числі присяжні засідателі, інші особи, які здійснюють функції держави для іноземної держави, зокрема для державного органу або державного підприємства), іноземні третейські судді, особи, уповноважені вирішувати цивільні, комерційні або трудові спори в іноземних державах у порядку, альтернативному судовому, посадові особи міжнародних організацій (працівники міжнародної організації чи будь-які інші особи, уповноважені такою організацією діяти від її імені), а також члени міжнародних парламентських асамблей, учасником яких є Україна, та судді і посадові особи міжнародних судів.

В пункті 2 примітки до статті 368 Кримінального кодексу України надано визначення службових осіб, які займають відповідальне становище – це службові особи, посади яких згідно із статтею 6 Закону України "Про державну службу" належать до категорії "Б", судді, прокурори і слідчі, а також інші, крім зазначених у пункті 3 примітки до цієї статті, керівники і

заступники керівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх структурних підрозділів та одиниць.

Пункт 3 примітки до статті 368 Кримінального кодексу України закріплює перелік службових осіб, які займають особливо відповідальне становище: 1) Президент України, Прем'єр-міністр України, члени Кабінету Міністрів України, перші заступники та заступники міністрів, члени Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольного комітету України, Голова Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Голова Фонду державного майна України, його перший заступник та заступники, члени Центральної виборчої комісії, народні депутати України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Директор Національного антикорупційного бюро України, Генеральний прокурор, його перший заступник та заступники, Голова Конституційного Суду України, його заступники та судді Конституційного Суду України, Голова Верховного Суду України, його перший заступник, заступники та судді Верховного Суду України, голови вищих спеціалізованих судів, їх заступники та судді вищих спеціалізованих судів, Голова Національного банку України, його перший заступник та заступники, Секретар Ради національної безпеки і оборони України, його перший заступник та заступники, Постійний Представник Президента України в Автономній Республіці Крим, його перший заступник та заступники, радники та помічники Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України; 2) особи, посади яких згідно із статтею 6 Закону України "Про державну службу" належать до категорії "А" (Державний секретар Кабінету Міністрів України та його заступники, державні секретарі міністерств; керівники центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, та їх заступники; керівники апаратів Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих

судів та їх заступники, керівники секретаріатів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та їх заступники, Голови Державної судової адміністрації України та його заступники; керівники державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України); 3) особи, посади яких згідно із статтею 14 Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування" віднесені до першої та другої категорій посад в органах місцевого самоврядування (посади Київського міського голови, голів обласних рад та Севастопольського міського голови; посади Сімферопольського міського голови, міських (міст - обласних центрів) голів; заступників голів обласних рад та Севастопольського міського голови, заступника міського голови - секретаря Київської міської ради).

Ці переліки необхідно порівняти із переліком осіб, наведеним у частині п'ятій статті 216 Кримінального процесуального кодексу України (підслідність Національного антикорупційного бюро України). За виключенням Уповноваженої Верховної Ради України з прав людини, Директора Національного антикорупційного бюро України (які належать до підслідності Державного бюро розслідувань), діючого Президента України, у вказаній нормі відображені усі службові особи, які займають особливо відповідальне становище, і частково, які займають відповідальне становище (судді, прокурори органів прокуратури, зазначеними у пунктах 1-4, 5-11 частини першої статті 15 Закону України "Про прокуратуру" (Генеральний прокурор; перший заступник Генерального прокурора; заступник Генерального прокурора; заступник Генерального прокурора - Головний військовий прокурор; заступник Генерального прокурора - керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; керівник підрозділу Генеральної прокуратури України (у тому числі перший заступник та заступник Головного військового прокурора, керівник підрозділу Головної військової прокуратури на правах структурного підрозділу Генеральної прокуратури України); заступник керівника підрозділу Генеральної

прокуратури України (у тому числі Головної військової прокуратури та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури на правах самостійних структурних підрозділів Генеральної прокуратури України); прокурор Генеральної прокуратури України (у тому числі Головної військової прокуратури та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури на правах самостійних структурних підрозділів Генеральної прокуратури України); керівник регіональної прокуратури (у тому числі військової прокуратури на правах регіональної); перший заступник керівника регіональної прокуратури (у тому числі військової прокуратури на правах регіональної); заступник керівника регіональної прокуратури (у тому числі військової прокуратури на правах регіональної); керівник підрозділу регіональної прокуратури (у тому числі військової прокуратури на правах регіональної).

У частині п'ятій статті 216 Кримінального процесуального кодексу України, окрім зазначених вище службових осіб, наявні також: депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати обласної ради, міської ради міст Києва та Севастополя; присяжні (під час виконання ними обов'язків у суді), Голова, заступник Голови, члени, інспектори Вищої ради правосуддя, Голова, заступник Голови, члени, інспектор Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; особи вищого начальницького складу державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, вищого складу Національної поліції, посадові особи митної служби, яким присвоєно спеціальне звання державного радника податкової та митної справи III рангу і вище, посадові особи органів державної податкової служби, яким присвоєно спеціальне звання державного радника податкової та митної справи III рангу і вище; військовослужбовці вищого офіцерського складу Збройних Сил України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, Національної гвардії України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України; керівники суб'єкта великого підприємництва, у статутному

капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків.

Окрім того, перелік осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та осіб, які прирівнюються до них, наведений у частині першій та другій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції». Усі службові особи, які займають особливо відповідальне становище, які займають відповідальне становище, а також такі, які зазначені у частині п'ятій статті 216 Кримінального процесуального кодексу України, є особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або особами, які прирівнюються до них.

Таким чином, проаналізувавши зазначені вище переліки, можна зробити висновок, що вищі посадові особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є підслідними Національному антикорупційному бюро України суб'єктами злочинів.

Спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції, згідно з абзацом чотирнадцятим частини першої статті 1 Закону України «Про запобігання корупції», є органи прокуратури, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції.

Національне агентство з питань запобігання корупції – центральний орган виконавчої влади України зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізацію державної антикорупційної політики. Виконує превентивні функції, зокрема, аналіз стану запобігання та протидії корупції в Україні; розроблення проектів антикорупційної стратегії та державної програми. Важливим завданням є здійснення контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Також забезпечує ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання

функцій держави або місцевого самоврядування та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.

Національна поліція - здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування. Окрім того, Національна поліція має право складати протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією.

До переліку спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, на нашу думку, необхідно також додати Державне бюро розслідувань. Державне бюро розслідувань (ДБР) – центральний орган виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції. ДБР розслідує злочини, вчинені службовою особою, яка займає особливо відповідальне становище (за виключенням діючого Президента, осіб, посади яких згідно із статтею 14 Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування" віднесені до першої та другої категорій посад в органах місцевого самоврядування), суддею, працівником правоохоронного органу, особою, посада якої належить до категорії "А", крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності Національного антикорупційного бюро України; службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора України – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України; проти встановленого порядку несення військової служби (військові злочини), крім злочинів, передбачених статтею 422 Кримінального кодексу України.

Також досить вагому, хоча і допоміжну роль у цій сфері відіграє новостворене Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів – центральний орган виконавчої влади України зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні, та/або з управління активами, на які накладено арешт або які конфісковано у кримінальному провадженні.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура – це самостійний структурний підрозділ Генеральної прокуратури України, на який покладається завдання здійснювати нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України, підтримувати державне обвинувачення у відповідних провадженнях, а також представляти інтереси громадянина або держави в суді у випадках, передбачених законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями.

Національне антикорупційне бюро України, відповідно до частини першої статті 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових.

Завданням Національного антикорупційного бюро України є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

Місією Національного антикорупційного бюро України є очищення влади від корупції заради побудови та розвитку успішного суспільства та ефективної держави.

Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» визначено, що Національне антикорупційне бюро України складається з центрального та територіальних управлінь, гранична чисельність працівників яких складає 700 осіб, у тому числі не більше 200 осіб начальницького складу.

Керівництво діяльністю Національного бюро здійснює Директор, який згідно із Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України», може мати чотирьох заступників. Директор Національного бюро затверджує структуру, штатну чисельність управлінь Національного бюро та положення про них.

Усі працівники Національного бюро, за виключенням заступників директора Національного бюро, призначаються на посади за результатами відкритого конкурсу. Відбір здійснюють Конкурсні комісії, до складу кожної входять по три представники Ради громадського контролю.

Відповідно до статті 16 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» Національне бюро: 1) здійснює оперативно-розшукові заходи з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також в оперативно-розшукових справах, витребуваних від інших правоохоронних органів; 2) здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також проводить досудове розслідування інших кримінальних правопорушень у випадках, визначених законом; 3) вживає заходів щодо розшуку та арешту коштів та іншого майна, які можуть бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації у кримінальних правопорушеннях, віднесених до підслідності Національного бюро, здійснює діяльність щодо зберігання коштів та іншого майна, на яке накладено арешт; 4) взаємодіє з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами для виконання своїх обов'язків; 5) здійснює інформаційно-аналітичну роботу з метою виявлення та усунення причин і

умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро; 6) забезпечує особисту безпеку працівників Національного бюро та інших визначених законом осіб, захист від протиправних посягань на осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, у підслідних йому кримінальних правопорушеннях; 7) забезпечує на умовах конфіденційності та добровільності співпрацю з особами, які повідомляють про корупційні правопорушення; 8) звітує про свою діяльність у порядку, визначеному цим Законом, та інформує суспільство про результати своєї роботи; 9) здійснює міжнародне співробітництво у межах своєї компетенції відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України.

Згідно з частиною п'ятою статті 216 Кримінального процесуального кодексу України детективи Національного антикорупційного бюро України здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених статтями 191, 206-2 («Протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації»), 209 («Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом»), 210, 211 («Видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону»), 354 (стосовно працівників юридичних осіб публічного права), 364, 366-1 («Декларування недостовірної інформації»), 368, 369, 369-2, 410 Кримінального кодексу України, якщо наявна хоча б одна з таких умов: 1) злочин вчинено зазначеними вище суб'єктами; 2) розмір предмета злочину або завданої ним шкоди в п'ятсот і більше разів перевищує розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленої законом на час вчинення злочину (якщо злочин вчинено службовою особою державного органу, правоохоронного органу, військового формування, органу місцевого самоврядування, суб'єкта господарювання, у статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків); 3) злочин, передбачений статтею 369, частиною першою статті 369-2 Кримінального кодексу України, вчинено щодо службової особи, визначеної

у частині четвертій статті 18 Кримінального кодексу України або у пункті 1 цієї частини.

Таким чином, протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці належить до виключної компетенції Національного антикорупційного бюро України.

1.3. Порівняння протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, в Україні та Румунії

Цікаво поглянути на ситуацію в Україні через призму міжнародного контексту, а саме порівняти результати протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в Україні та Румунії, проаналізувати їх передумови та причини відмінності.

Вважаю, що суттєвою відмінністю України та Румунії щодо протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є ефективне, незалежне та об'єктивне правосуддя, в інших компонентах досліджуваного питання дані держави є подібними, зважаючи на наступне.

Так, Україна та Румунія сусіди. Обидві держави - унітарні, змішані республіки. Влада поділяється на законодавчу, виконавчу та судову. Главами держав є Президент, який представляє держави у зовнішніх зносинах, є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання Конституції. Виконавчу владу, уряд, очолює Прем'єр-міністр. Судова влада поділяється на інстанції: перша, апеляційна та касаційна (Верховний суд). Україна і Румунія були соціалістичними державами з 1945 до 1990 року.

Певні відмінності не взяті до уваги, враховуючи відсутність впливу на досліджуване питання: Україна є парламентсько-президентською

республікою, Румунія – президентсько-парламентською (залежить від того, хто призначає уряд); територія та кількість населення України в двічі більші в порівнянні із Румунією; Румунія є членом Європейського Союзу, Україна – ні. Це пов'язано із тим, що антикорупційні органи є незалежними: не організуються та не контролюються урядом; їхня штатна чисельність корелюється із розмірами країн; Європейський Союз, міжнародні організації надають обом державам методичну та матеріальну допомогу, беруть участь у формуванні стратегії антикорупційної політики, законодавства та інститутів.

В Україні інституцією, яка покликана запобігати та розкривати кримінальні корупційні правопорушення в діях вищих посадових осіб є Національне антикорупційне бюро України (далі - НАБУ). В Румунії такою інституцією є Національний антикорупційний директорат у системі прокуратури при Вищому касаційному суді Румунії (Direcția Națională Anticorupție (далі - DNA).

В Румунії Антикорупційна прокуратура була створена у 2002 році. DNA утворене у 2006 році[69], тобто ще до вступу Румунії у Європейський Союз (Румунія стала частиною Євросоюзу у 2007 році). Проте, 9 років діяльність DNA була безрезультативною. У 2011 році Європейський Союз розробив для Румунії антикорупційну стратегію, ініціював переформатування DNA. Як наслідок перші затримання почалися у 2013 році і з тих пір їхня кількість лише збільшується, як і кількість справ, переданих до суду.

Верховна Рада України ухвалила Закон № 1698-VII «Про Національне антикорупційне бюро України» 14 жовтня 2014 року. 16 квітня 2015 року Президент України підписав два Укази: про утворення Національного антикорупційного бюро України та про призначення Артема Ситника Директором Бюро. Так розпочалось створення нового державного органу.

Унікальність даного інституту в тому, що НАБУ є єдиним правоохоронним органом, створеним з нуля у незалежній Україні. Усі призначення на посади відбуваються на конкурсній основі. Посада детектива

поєднує функції оперативного працівника та слідчого. Аналітики та детективи, мають доступ до понад 100 основних державних реєстрів, баз даних. Вже через 8 місяців з моменту створення НАБУ було розпочато перші розслідування, в яких акцент робиться на інноваційні технології.

Тобто, в Румунії 9 років після створення та 2 роки з моменту переформатування за вказівками ЄС орган досудового розслідування не має очевидних результатів. В Україні перші розслідування розпочались через 8 місяців з моменту створення НАБУ відповідно до вимог ЄС та МВФ.

Місією DNA є сприяння зменшенню корупції, здійснюючи свій вклад у розбудову демократичного суспільства, на основі європейських цінностей[69].

Місією НАБУ є очищення влади від корупції заради побудови та розвитку успішного суспільства та ефективної держави[68].

Тобто, місії двох органів є аналогічними.

Чисельність DNA - 400 співробітників (прокурори, співробітники судових органів поліції, експерти). Національний антикорупційний директорат складається із 15 регіональних офісів. DNA має свій силовий підрозділ[69], а тому є незалежним від інших силових відомств.

НАБУ складається з центрального та територіальних управлінь, гранична чисельність працівників яких складає 700 осіб, у тому числі не більше 200 осіб начальницького складу[9]. У структурі НАБУ присутнє управління спеціальних операцій та оперативно-технічне управління[68], що є однією із гарантій незалежності.

Зважаючи на співвідношення розмірів країн за площею та кількістю населення, чисельність вказаних органів є відповідною.

Бюджет DNA становить близько 30 мільйонів євро.

Фінансове забезпечення НАБУ здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України та на 2017 рік складає майже 773,6 млн. грн. (еквівалент 23,09 млн. євро станом на 01.01.2018), з яких використано лише 596,6 млн. грн.[42] (еквівалент 17,81 млн. євро станом на 01.01.2018).

Тобто, незважаючи на більший бюджет румунських колег українські антикорупціонери здійснюють освоєння бюджетних коштів із економією у більш ніж 5 млн. євро.

Підслідність DNA характеризується трьома умовами: розмір завданої шкоди державі є більшим ніж 200 тис. євро (еквівалент 6 699 080 грн. станом на 01.01.2018), розмір предмету злочину перевищує 10 тис. євро (334 954 грн. станом на 01.01.2018), або злочин вчинено румунським високопосадовцем (члени парламенту, члени Уряду, певні високопосадові службовці центральної і регіональної адміністрацій, судді і прокурори, мери міст, офіцери поліції і працівники митниці, або особи, які займають посади не нижче керівника національної компанії, або підприємства чи фінансово-банківської установи). Національний антикорупційний директорат може розслідувати справи, передані з Європейського Союзу, якщо розмір завданої злочином шкоди перевищує мільйон євро (33 495 400 грн. станом на 01.01.2018). Такими злочинами є шахрайство, ухилення від сплати податків, корупція в діях посадових осіб митної служби, зловживання посадовими обов'язками[69].

Детективи НАБУ здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених статтями 191, 206-2, 209, 210, 211, 354 (стосовно працівників юридичних осіб публічного права), 364, 366-1, 368, 368-2, 369, 369-2, 410 Кримінального кодексу України, якщо злочин вчинено високопосадовцями (міністри, народні депутати, судді, певні прокурори, поліцейські, міські голови, державні службовці, військовослужбовці, керівники суб'єктів великого підприємництва, інші), або якщо розмір предмета злочину, або завданої ним шкоди перевищує 500 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб (880 100 грн. станом на 01.01.2018), встановленої законом на час вчинення злочину[7].

Підслідність обох органів є схожою як за суб'єктним складом, так і за розміром предмету злочину або завданої ним шкоди.

У 2015 році DNA було пред'явлено 1 250 звинувачень (у тому числі прем'єр-міністру, 5 міністрам, 16 депутатам і 5 сенаторам); повернено майже півмільярда євро (493,46 млн. євро (16 528,64 млн. грн. станом на 01.01.2018), у 90% випадків підсудні були визнані винними.

Станом на кінець 2017 року (другий рік від початку розслідувань (перші кримінальні провадження детективи НАБУ зареєстрували у Єдиному реєстрі досудових розслідувань 4 грудня 2015 року) результатами роботи НАБУ є 489 кримінальних проваджень у роботі, 149 підозрюваних та 173 обвинувачених в корупції[42]. Пріоритетними напрямками детективів НАБУ були державні підприємства та підслідні топ-посадовці.

Проте, із 107 справ скерованих до суду винесено лише 19 вироків стосовно осіб (близько 18%), відшкодовано збитків на суму 253,3 млн. грн., а також стягнуто на користь держави 131,6 млн. грн. коштів, одержаних внаслідок вчинення злочину[42]. По ряду справ переданих до суду до року часу не призначаються судові засідання. Цьому є об'єктивні причини (неможливість формування колегії) та суб'єктивні (призначення засідань із кількомісячними інтервалами, зловживання правами стороною захисту, тощо).

Згідно із процесуальним законодавством обох держав органи досудового розслідування та прокуратура здійснюють «збирання» доказів, на основі яких відбувається повідомлення про підозру та складання обвинувального акту. В той же час, саме за рішенням суду особа визнається винуватою/невинуватою, завдана нею шкода, предмет злочину (кошти, інше майно) повертається в дохід держави.

Тобто, неефективне правосуддя в Україні є причиною відмінності результатів боротьби з вищою посадовою корупцією в порівнянні із Румунією. Дану проблему можливо вирішити шляхом створення Антикорупційного суду із гарантіями безпеки, незалежності, прозорого добору суддів.

Хоча DNA і НАБУ користуються підтримкою громадськості, рейтинг в «Індексі сприйняття корупції» Transparency International відображає стан доведення зусиль двох антикорупційних інституцій до логічного завершення.

Так, Національний антикорупційний директорат Румунії має високу суспільну довіру – 61,2% респондентів, 83% порушених кримінальних справ ґрунтуються на повідомленнях громадян і громадських організацій.

Збройні сили України та НАБУ з результатами 63,4% та 35,1% відповідно стали лідерами довіри громадської думки серед силових органів та органів-складових правоохоронної системи[72].

Рейтинг Румунії в «Індексі сприйняття корупції» Transparency International змінився з 84 місця (2006) до 58 (2015) та до 48 (2017).

Україна займала у 2013 році 144 місце, у 2014 році - 142 місце. У 2015 році піднялася у рейтингу до 130 місця, у 2016 році зайняла 131 місце, у 2017 році - 130 місце[70].

Таким чином, за характеристиками України та Румунії, впливом ЄС, міжнародних організацій на формування DNA та НАБУ, місією, підслідністю, бюджетом і штатом, український та румунський антикорупційні органи є досить схожими. І DNA і НАБУ мають суттєві досягнення у своїй діяльності. Проте, відмінність протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в Румунії та Україні полягає у ефективності судового розгляду переданих DNA та НАБУ матеріалів справ. Це знаходить своє відображення як у рівні суспільної довіри, так і у рейтингу країн у Індексі сприйняття корупції Transparency International. Вважаємо, що лише ефективне, незалежне та об'єктивне правосуддя здатне як покращити рівень протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в Україні, так і стати «точкою неповернення» для країни в цілому.

Отже, автор вважає, що в даному розділі були вирішені ті завдання, які він ставив перед собою у цій частині роботи перед початком дослідження, а саме було визначено трактування різних наук та законодавства таких понять як «корупція» та «корупційне правопорушення», з'ясовано їх наслідки. У цій частині роботи також було проаналізовано законодавство України, що регулює правовідносини у сфері протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зокрема визначено коло «вищих посадових осіб» в Україні та державних органів, до завдань яких належить протидія зазначеним явищам. Окрім того, було вивчено іноземний досвід у сфері протидії високопосадовій корупції у порівнянні з українським. На основі вивченого автор зайняв власну позицію щодо визначень та регулювань, а саме: дефініції понять «корупція», «корупційне правопорушення», надані в Законі України «Про запобігання корупції» вважаємо оптимальними, такими, що у повній мірі відповідають науковим, літературним визначенням, а також положенням міжнародних договорів України, та не потребують вдосконалення чи уточнення; вищі посадові особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є підслідними Національному антикорупційному бюро України суб'єктами злочинів; протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці належить до виключної компетенції Національного антикорупційного бюро України; лише ефективне, незалежне та об'єктивне правосуддя здатне як покращити рівень протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в Україні, забезпечити невідворотність покарання за вчиненні корупційні правопорушення, так і стати «точкою неповернення» для країни загалом.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ПРОТИДІЇ КРИМІНАЛЬНИМ КОРУПЦІЙНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ВЧИНЕНИМ ВИЩИМИ ПОСАДОВИМИ ОСОБАМИ, В УКРАЇНІ

2.1. Дослідження протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, використовуючи різні наукові методики

Як було зазначено у розділі 1 магістерської роботи протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці є завданням, покладеним на Національне бюро.

14 жовтня 2014 року Верховна Рада України ухвалила Закон № 1698-VII «Про Національне антикорупційне бюро України». 16 квітня 2015 року Президент України підписав два Укази: про утворення Національного антикорупційного бюро України та про призначення Артема Ситника Директором Бюро.

Унікальність даного інституту в тому, що Національне бюро є єдиним правоохоронним органом, створеним з нуля у незалежній Україні. Усі призначення на посади відбуваються на конкурсній основі. При Національному бюро працює Рада громадського контролю, яка обирається раз на рік на засадах відкритого конкурсу шляхом інтернет-голосування. Посада детектива є новою для України та поєднує функції оперативного працівника та слідчого. Аналітики та детективи, мають доступ до понад 100 основних державних реєстрів, баз даних. Вже через 8 місяців з моменту створення Національного бюро було розпочато перші розслідування, в яких акцент робиться на інноваційні технології. Безпрецедентна підтримка з боку міжнародних партнерів.

Національне бюро підважило «касту недоторканих», збирає докази вини вищих посадових осіб та передає їх до суду. Національне бюро

притягнуло до відповідальності голову ДФС, Рахункової палати, Аудитслужби, заступника Міграційної служби, Міністра інфраструктури, народних депутатів, суддів всіх рівнів, керівників великих державних підприємств. Деякі із осіб, добровільно відшкодовують завдану шкоду, проте в більшості зарахування коштів в держбюджет відбудеться за рішенням суду. Хоча вже зараз економічний ефект від діяльності Національного бюро вимірюється мільярдами гривень, що опосередковано впливає на кожного українця. За наслідками проваджень Національне бюро спрямовує вимоги до держорганів, органів місцевого самоврядування про усунення умов, причин, що сприяли вчиненню корупційних правопорушень.

До прикладу, детективи Національного бюро запобігли розкраданню 18,1 млн. грн., виділених на ремонт доріг в одному із регіонів України; за цю суму можна було б відремонтувати 47 км будь-якої траси, приміром М-12 Стрий-Тернопіль-Кропивницький-Знам'янка. 3 млрд. грн. – економічний ефект роботи Національного бюро за 2,5 роки; ця сума співставна із видатками бюджету обласного центру з населенням 300 тис. осіб.

2.2.1. Аналіз Стейкхолдерів

Ключовими стейкхолдерами протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в Україні є:

1. Громадяни України – зацікавлені в покращенні добробуту, хочуть соціальної справедливості, рівних можливостей, можливості захисту прав власності, прозорості діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, підтримують боротьбу з корупцією на найвищому рівні, прагнуть невідворотності покарання серед вищих чиновників, реального відшкодування завданої шкоди, стягнення предмету злочину, конфіскації майна, можуть надавати інформацію про кримінальні корупційні правопорушення, проте не зацікавлені в сильній державі. Високий інтерес, вплив нижче середнього.

2. Інвестори та бізнес – зацікавлені в можливості захистити право власності, отриманні очікуваного прибутку, можливості планування на 2 і більше виборчі цикли, прозорості встановлення та контролю за дотриманням умов/правил ведення бізнесу, підтримують боротьбу з корупцією, невідворотність покарання суддів, високопосадовців. Високий інтерес, вплив нижче середнього.

3. Міжнародні організації – зацікавлені в невідворотності покарання винних у корупційних правопорушеннях високопосадовців, можливості захисту прав власності громадянами, бізнесом, інвесторами, прозорості діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, відшкодуванні державі завданої шкоди, стягненні предмету злочину, конфіскації майна, зростання економіки України, підтримують боротьбу із корупцією в Україні, принцип невідворотності покарання, реалізуючи свої статутні завдання; надають технічну допомогу. Середній інтерес, вплив вище середнього.

4. Іноземні держави-партнери – зацікавлені в невідворотності покарання винних у корупційних правопорушеннях високопосадовців, можливості захисту прав власності громадянами, бізнесом, інвесторами, прозорості діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, відшкодуванні державі завданої шкоди, стягненні предмету злочину, конфіскації майна, зростанні економіки України, зрозумілому, прозорому, передбачуваному, цивілізованому партнерстві, додаткових можливостях для розвитку торгівлі, не зацікавлені у слабкій, корумпованій, залежній від Росії державі. Середній інтерес, вплив вище середнього.

5. Правоохоронні органи України – зацікавлені у монополії у цій сфері; не зацікавлені у реальній боротьбі із корупцією в діях високопосадовців; не зацікавлені у такому сильному гравці, як Національне бюро; можливість збагачення на корупції; протидія, дискредитація Національного бюро. Спеціалізована антикорупційна прокуратура: середній інтерес, високий вплив. Інші: низький інтерес, середній вплив.

6. Органи державної влади, місцевого самоврядування, суди, юридичні особи публічного права (державні та комунальні підприємства) – зацікавлені в корупції; протидія, дискредитація Національного бюро, збереження «статус-кво» (до створення Національного бюро); можливість збагачення на корупції; не зацікавлені в роботі Національного бюро. Верховна Рада України, суди: низький інтерес, високий вплив. Інші: низький інтерес, середній вплив.

7. Громадські організації, ЗМІ – зацікавлені в боротьбі із корупцією; бажання прозорості, легальної держави, покращення добробуту громадян, соціальної справедливості, рівних можливостей, можливості захисту прав власності, реального відбування, невідворотності покарання винних у корупційних правопорушеннях вищих посадових осіб, реального відшкодування завданої шкоди, стягнення предмету злочину, конфіскації майна, прозорості діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, можливість заробити на темі боротьби з корупцією; підтримка Національного бюро; надання інформації про кримінальні корупційні правопорушення; бажання реалізації невідворотності покарання. Високий інтерес, вплив вище середнього.

8. Національне бюро – зацікавлені в реальній боротьбі з корупцією, невідворотності покарання; бажання показати результати діяльності; бажання змін в країні, сильної, некорумпованої, заможної держави; надзвичайна зацікавленість у створенні незалежного антикорупційного суду, бажання самореалізації, бажання причетності до результату. Високий інтерес, високий вплив.

2.1.2. SWOT аналіз

Сильними сторонами протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, зокрема Національного бюро, як органу, що здійснює цю діяльність, є безперечно якісний підбір персоналу через відкриті конкурси, який став можливим завдяки конкурентоспроможній заробітній платі. Також до цієї групи

характеристик можна віднести створену потужну матеріально-технічну базу. Завдяки вдалому законодавчому врегулюванню діяльності Національного бюро серед сильних сторін необхідно виділити правову та функціональну незалежність (за деякими виключеннями, про які буде згадано нижче). Широкі законодавчо визначені повноваження Національного бюро безперечно сприяють протидії корупції в діях високопосадовців. Обмежена, вузько спрямована компетенція Національного бюро надає змогу сконцентрувати діяльність виключно на боротьбі із вищою корупцією в Україні, що безперечно підвищує як якість та ефективність такої діяльності. Також потрібно згадати про сучасні, передові для України методи здійснення досудового розслідування, криміналістичного дослідження. Щодо нейтралізації внутрішніх ризиків в роботі Національного бюро, то необхідно відзначити замкнуту систему внутрішньої безпеки та організаційного самоконтролю, яка діє у цій організації.

До слабких сторін боротьби із вищою посадовою корупцією, перш за все, можна віднести обмежену штатну чисельність Національного бюро, що складає лише 700 працівників, із яких близько 250 складають детективи, при орієнтовній двадцятитисячній кількості потенційних підслідних високопосадовців. Незважаючи на реальну дванадцятигодинну роботу детективів, роботу в вихідні дні, низькою є соціальна захищеність цієї категорії працівників, що сприяє їхньому внутрішньому вигорянню, певним чином може вплинути на вмотивованість. Наступною внутрішньою слабкістю, яка впливає на функціональну незалежність та про яку було згадано у попередньому абзаці, є відсутність можливості автономного зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж. Наразі Національне бюро змушене здійснювати «прослуховування» через органи служби безпеки, що сприяє «витоку» інформації, що також є зовнішньою загрозою. Надзвичайно важливим інструментом у боротьбі із вищою посадовою корупцією могла би стати можливість вигідного для підозрюваного чи обвинуваченого «низького рівня» укладення угоди про визнання винуватості

в обмін на інформацію про причетність до корупційних правопорушень вищих посадових осіб, проте через неможливість призначення більш м'якого покарання, ніж передбачено законом, звільнення від покарання та його відбування, звільнення від відбування покарання з випробуванням, зняття судимості у разі вчинення корупційних злочинів, сторона обвинувачення не має можливості активно користуватися таким інструментом, що є безперечною слабкістю, але і потенційною можливістю у разі внесення відповідних змін у законодавство. Аналогічно, відсутність можливості у слідчого судді, суду при постановленні ухвали про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою не визначити розмір застави у кримінальному провадженні за злочини, передбачені статтями 191, 206-2, 209, 210, 211, 354, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 369-2, 410 Кримінального кодексу України, що сприяє втечі, переховуванню від слідства вищих посадових осіб, здійснення ними негативного впливу на хід досудового розслідування, використовуючи наявні у них можливості та статки. На теперішній час, незважаючи на наявність у Податковому кодексі України такої підстави для проведення позапланових документальних перевірок, як рішення суду (слідчого судді), у Кримінальному процесуальному кодексі України такі можливості для отримання доказів у кримінальному провадженні відсутні. Також до внутрішніх слабостей можна віднести невідповідність структури та відповідно спроможностей територіальних управлінь положенням Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» (відсутність у їх складі підрозділів детективів, що здійснюють оперативно-розшукові та слідчі дії, інформаційно-аналітичні, оперативно-технічних підрозділів, підрозділів, що здійснюють виявлення майна, яке може бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації, підрозділів швидкого реагування, забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства та забезпечення безпеки працівників, представництва інтересів в іноземних юрисдикційних органах, експертних, фінансових, кадрових та інші підрозділів), що не сприяє виконанню завдань

покладених на Національне бюро у регіонах та пояснюється уже згаданою обмеженою штатною чисельністю. Окрім того необхідно згадати про можливу потенційну недоброчесність, несумлінність певних працівників, як і про гіпотетичну можливість витоку інформації.

Зовнішніми можливостями для діяльності Національного бюро при протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, може стати якісна співпраця із САП, НАЗК, іншими правоохоронними та контролюючими органами. Налагодження такої із першим згаданим органом можлива у разі зміни його керівництва, яке дискредитувало себе, на доброчесних, вмотивованих на боротьбу із вищою посадовою корупцією прокурорів. Другий державний орган потребує, на нашу думку, повного перезавантаження, як такий, що виявився повністю неспроможним (провалена кампанія із перевірки е-декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, моніторингу їхнього способу життя, формування державної антикорупційної політики тощо). Важливою є подальша підтримка зі сторони міжнародних партнерів, їхня методологічна, матеріально-технічна допомога. Критично необхідними є якісне та ефективне правосуддя у справах, досудове розслідування у яких здійснювало Національне бюро, співпраця із міжнародними інституціями в рамках міжнародно-правової допомоги, згадані під час проведення SWOT аналізу законодавчі зміни.

Зовнішньою загрозою боротьби із вищою посадовою корупцією є непоодинокі випадки здійснення розслідування злочинів, віднесених до виключної підслідності Національного бюро іншими правоохоронними органами. Звинувачення зі сторони потенційних підслідних осіб у порушенні процедури добору негласних штатних працівників теж є зовнішньою загрозою іміджу Національного бюро. Оскільки прокурори САП здійснюють процесуальне керівництво у кримінальних провадженнях, досудове розслідування яких здійснюють детективи Національного бюро, то адміністративна, організаційна залежність цього органу прокуратури від

Генеральної прокуратури України є зовнішньою загрозою для боротьби з вищою корупцією в цілому. Відкритість доступу громадськості до ухвал слідчого судді на стадії досудового розслідування сприяє «витоку» інформації. Згідно з так званими «поправками Лозового», судову експертизу станом на теперішній час здійснюють за ухвалою слідчого судді та виключно державні експертні установи, що затягує здійснення досудового розслідування у кримінальному провадженні, спричиняє ризики не призначення необхідної слідству експертизи, завантажує суди здійсненням нехарактерних для них функцій (слідчий суддя здійснює нагляд за дотриманням прав та свобод людини та громадянина при здійсненні досудового розслідування у кримінальному провадженні), а також завантажує експертні організації (станом на теперішній час експертизи призначаються на 2020 рік). Незважаючи на повноваження Національного бюро щодо доступу до інформації з обмеженим доступом, ряд Законів України не містять обов'язку відповідних органів державної влади надавати таку інформацію за запитами Національного бюро. Окремо варто згадати про блокування у парламенті притягнення до кримінальної відповідальності народних депутатів України через політичні мотиви. За другу половину 2017 року та 2018 рік Верховна Рада не підтримала жодне подання про зняття недоторканості, підготовлене НАБУ і САП. Також до зовнішніх загроз протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, можна віднести можливість ліквідації Національного бюро, як органу, що здійснює відповідну діяльність, його дискредитація, подальше обмеження правової та функціональної незалежності Національного бюро, звільнення його Директора, призначення політично залежної особи на цю посаду, неефективність правосуддя у справах, досудове розслідування у яких здійснювалося Національним бюро, обмеження фінансування Національного бюро, відсутність міжнародної підтримки, підтримки громадянського суспільства боротьби із вищою посадовою

корупцією, впровадження агентів у внутрішню структуру Національного бюро задля отримання необхідної інформації.

2.1.3. Діамант Портера

До клієнтів протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, можна віднести, в першу чергу, громадян України, також інвесторів, бізнес, міжнародні організації, іноземні держави-партнери, зважаючи на їхні інтереси, бажання та очікування, які наведені при здійсненні аналізі стейкхолдерів.

Конкурентами у цій сфері являються інші правоохоронні органи, що здійснюють досудове розслідування у кримінальних корупційних правопорушень: Національна поліція, Державне бюро розслідувань, Служба безпеки України, Генеральна прокуратура України. Як було зазначено при проведенні SWOT аналізу частими є випадки здійснення досудового розслідування у кримінальних правопорушеннях, віднесених до підслідності Національного бюро, іншими правоохоронними органами, що є порушенням вимог законодавства, може спричинити визнання зібраних доказів недопустимими та відповідно є загрозою боротьбі із вищою посадовою корупцією.

Замінниками у здійсненні такої діяльності можуть стати громадські організації, до статутних завдань яких належить боротьба із корупцією, журналісти-розслідувачі, громадяни, які гіпотетично можуть скористатися «правом сили», якщо не діє «сила права».

Постачальниками є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, суди, юридичні особи публічного права (державні та комунальні підприємства) в якості потенційних суб'єктів злочину, що підслідні Національному бюро (хоча також можуть і надавати інформацію про кримінальні корупційні правопорушення), громадяни, громадські організації, журналісти у якості надавачів інформації щодо кримінальних злочинів.

Вхідними бар'єрами у сферу протидії кримінальним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, є Закони України, що регулюють такі правовідносини, політична воля, тиск міжнародних партнерів, громадянського суспільства.

2.1.4. Аналіз «Добре/Складно»

У протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами Національне бюро добре здійснює добір висококваліфікованого персоналу, проводячи незалежні, об'єктивні конкурси на зайняття вакантних посад, якісно здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності, міжнародну правову співпрацю, комунікацію із громадськістю із застосуванням наочних матеріалів, яка є також досить своєчасною. Окрім того, Національне бюро добре здійснює захист від політичного тиску за допомогою громадянського суспільства та міжнародних партнерів. Високою є результативність претензійно-позовної роботи щодо розірвання угод (визнання їх недійсними) в судовому порядку, а також застосовує агентів під прикриттям.

Складно Національному бюро здійснювати зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, про що зазначалося вище. Без якісного та об'єктивного правосуддя складно буде виконати свою місію щодо очищення влади від корупції заради побудови та розвитку успішного суспільства та ефективної держави. Складною є також взаємодія із іншими правоохоронними органами в умовах їхньої нереформованості, не добросовісності їхніх працівників. Проблемно запобігти витоку інформації в судах, через публічність ухвал слідчих суддів, на що вже було вказано. Неможливим є станом на теперішній час обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою без можливості внесення застави, що також зазначалося.

2.1.5. «Портфельний» аналіз

Компетенцією Національного бюро є попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень,

віднесених до його підслідності (у повному обсязі висвітлена у розділі 1 магістерської роботи), а також запобігання вчиненню нових.

Продуктами в діяльності Національного бюро є кількість кримінальних проваджень, що ним розслідується, кількість оголошених підозр, обвинувальних актів, скерованих до суду, обвинувальних вироків суду у кримінальних провадженнях, досудове розслідування у яких здійснювало Національне бюро, кількість обраних запобіжних заходів, пов'язаних з обмеженням волі, накладений арешт на майно, конфіскація предметів та доходів від кримінальних правопорушень, обсяг відшкодування збитків і шкоди, завданих кримінальними правопорушеннями, конфісковані за рішенням суду кошти та інше майно, одержані внаслідок вчинення кримінальних правопорушень, а також стягнені на користь держави кошти у розмірі вартості незаконно одержаних послуг чи пільг, повернуті в Україну з-за кордону кошти та інше майно, одержані внаслідок кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро.

При наданні систематично, повно, об'єктивно, незалежно, неупереджено таких продуктів в межах вказаної компетенції влада буде очищена від корупції, буде збудовано успішне суспільство та ефективна держава.

2.2. Дослідження протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, через призму інституційної економіки

Для вирішення проблеми корупції в діях вищих посадових осіб держави було впроваджено сучасне антикорупційне законодавство та створено незалежні інституції, завданням яких є боротьба з корупцією: Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Спеціалізована антикорупційна прокуратура Генеральної прокуратури України (САП) та Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами,

одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА). Також необхідно згадати Державне бюро розслідувань (ДБР) та Національну поліцію.

Органом, завданням якого є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці, є НАБУ.

2.2.1. Під час протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, відбуваються наступні **взаємодії: внутрішні та зовнішні.**

2.2.1.1. Внутрішні взаємодії – це ті, які відбуваються в середині НАБУ, як виключного органу, що здійснює боротьбу із вищою корупцією в Україні, зокрема:

2.2.1.1.1. управління персоналом (сторонами взаємодії є керівництво НАБУ, структурних підрозділів, їх працівники та працівники відділу кадрів);

2.2.1.1.2. оплата праці працівників (працівники бухгалтерії, інші працівники НАБУ);

2.2.1.1.3. управління фінансами, планування бюджету (працівники управління фінансів, керівництво НАБУ, інші працівники НАБУ (надають пропозиції));

2.2.1.1.4. управління майном (працівники управління забезпечення фінансами та майном, інші працівники НАБУ);

2.2.1.1.5. налаштування та управління комп'ютерними мережами та технікою (працівники управління ІТ, інші працівники НАБУ);

2.2.1.1.6. забезпечення безпеки працівників (працівники управління внутрішнього контролю, спеціальних операцій, керівництво НАБУ, структурних підрозділів);

2.2.1.1.7. внутрішній контроль, службові розслідування (працівники управління внутрішнього контролю, інші працівники НАБУ);

2.2.1.1.8. документообіг (працівники відділу діловодства, інші працівники НАБУ);

2.2.1.1.9. забезпечення режимно-секретності (працівники режимно-секретного відділу, інші працівники НАБУ);

2.2.1.1.10. юридичне забезпечення діяльності (працівники юридичного управління, інші працівники НАБУ);

2.2.1.1.11. аналітика, пошук необхідної інформації (працівники управління аналітики, детективи, інші працівники НАБУ);

2.2.1.1.12. взаємодія між структурними підрозділами, посадовими особами, керівництвом при здійсненні повноважень із попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до підслідності НАБУ, запобігання вчиненню нових (детективи підрозділів детективів, управління внутрішнього контролю, працівники управління аналітики, оперативно-технічного управління; управління спеціальних операцій, по роботі з громадськістю);

2.2.1.1.13. забезпечення діяльності Директора НАБУ (Директор НАБУ, працівники відділу забезпечення роботи Директора).

2.2.1.2. Зовнішні взаємодії – це ті, які відбуваються при контакті НАБУ із іншими сторонами правовідносин, зокрема:

2.2.1.2.1. прийом на роботу (кандидати на посаду, працівники відділу кадрів, члени конкурсних комісій);

2.2.1.2.2. взаємодія з іншими органами державної влади при затвердженні бюджету організації, виплаті заробітної плати (працівники управління фінансів, бухгалтерії НАБУ, працівники Міністерства фінансів, депутати ВРУ, працівники органів казначейства, Ощадбанку);

2.2.1.2.3. здійснення публічних закупівель товарів, робіт та послуг, укладення договорів, їх супровід (працівники управління забезпечення фінансами та майном, інші працівники НАБУ, працівники підрядника, виконавця, органів казначейства, банку);

2.2.1.2.4. отримання міжнародної матеріально-технічної, методологічної допомоги (працівники міжнародних організацій, фондів, компетентних органів іноземних держав, працівники НАБУ);

2.2.1.2.5. претензійно-позовна робота (працівники юридичного управління, відповідач, судді, працівники суду, представники сторін спірних правовідносин);

2.2.1.2.6. внесення змін до чинних нормативно-правових актів (працівники юридичного управління, Директор НАБУ, інші працівники НАБУ (надання пропозицій), працівники інших органів державної влади, у тому числі міністерств, міністри, депутати ВРУ);

2.2.1.2.7. отримання доступу до державної таємниці (працівники режимно-секретного відділу, інші працівники НАБУ, працівники СБУ);

2.2.1.2.8. зустрічі із громадськістю, ЗМІ (працівники управління зовнішніх комунікацій, територіальних управлінь, громадських активістів, журналістів, працівники органів державної влади, місцевого самоврядування);

2.2.1.2.9. прийом, реєстрація, розгляд та на дання відповідей на заяви, повідомлення про кримінальні правопорушення, віднесені до підслідності НАБУ, звернення, запити на інформацію (працівники управління по роботі з громадськістю, територіальних управлінь, керівництво НАБУ, структурних підрозділів, детективи підрозділу детективів, управління внутрішнього контролю, інші працівники НАБУ, прокурори САП, заявники, громадяни, представники юридичних осіб, у тому числі громадських організацій, журналісти, депутати, адвокати);

2.2.1.2.10. повідомлення про підозру (детектив, прокурор САП, підозрюваний, представник, захисник підозрюваного);

2.2.1.2.11. застосування заходів забезпечення кримінального провадження (детектив, прокурор САП, слідчий суддя, підозрюваний, обвинувачений, свідок, потерпілий, цивільний позивач та відповідач, представник юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження);

2.2.1.2.12. обрання запобіжного заходу (детектив, прокурор САП, слідчий суддя, підозрюваний, обвинувачений, представник, захисник підозрюваного, обвинуваченого, поручителі, працівники органу Національної поліції, заставодавець);

2.2.1.2.13. затримання (громадяни, детектив НАБУ, підозрюваний, прокурор САП);

2.2.1.2.14. слідчі (розшукові) дії (детектив НАБУ, прокурор САП, слідчий суддя, підозрюваний, представник, захисник підозрюваного, потерпілий, представник юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, свідки, поняті, експерти);

2.2.1.2.15. складання обвинувального акту та звернення із ним до суду (детектив НАБУ, прокурор САП, суддя, обвинувачений, представник, захисник обвинуваченого);

2.2.1.2.16. інші взаємодії із при здійсненні повноважень із попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до підслідності НАБУ, запобігання вчиненню нових (детективи підрозділів детективів, управління внутрішнього контролю, працівники управління аналітики, оперативно-технічного управління; управління спеціальних операцій, по роботі з громадськістю, підозрюваний, обвинувачуваний, прокурори САП, працівники інших правоохоронних, контролюючих органів, судді, експерти, перекладачі, спеціалісти, свідки, поняті, представники сторін, заявники, потерпілі, цивільні позивачі, відповідачі);

2.2.1.2.17. міжнародна правова допомога (детективи, працівники юридичного управління НАБУ, Генеральної прокуратури, слідчі судді, працівники компетентних органів іноземних держав, пошти).

2.2.2. У такій зовнішній взаємодії боротьби із кримінальними корупційними правопорушеннями, вчиненими вищими посадовими особами, як повідомлення про підозру, сторони можуть проявляти **обмежену раціональність**.

До прикладу, сторона захисту (підозрюваний, представник, захисник підозрюваного) може приймати певні ірраціональні рішення, не володіючи всією інформацією про наявні в детективів НАБУ докази вини підозрюваного (інформаційна асиметрія). Підозрюваний може переховуватися від слідства, стріляти у детективів, думаючи, що в детективів є ґрунтовні докази (матеріали ОРЗ, НСРД, покази свідків, відеозаписи), проте таких доказів у слідства може не бути. Причиною такої поведінки є брак інформації у підозрюваного.

В той же час, детективи, маючи певні докази можуть «поспішити» оголосити підозру певній особі, замість того щоб продовжити здійснювати негласні слідчі дії, таємно зібрати більше доказів вини особи для ґрунтовності позиції обвинувачення, тобто отримати негайну вигоду – результат оголошеної підозри, на противагу віддаленим у часі – обвинувальний вирок суду. Причиною може бути бажання заохочення з боку керівництва, просування по службі, самореалізація.

Прокурор САП, гіпотетично, може отримати кошти від особи за непогодження повідомлення про підозру детективу НАБУ, тобто зовнішня матеріальна стимуляція у даному прикладі витісняє внутрішню мотивацію прокурора показати результат, боротися із корупцією. Причиною є корисливий мотив.

2.2.3. Теорія інститутів

Боротьба із вищою корупцією регламентується, перш за все, Кримінальним кодексом України (встановлює склади кримінальних правопорушень, тобто які діяння є злочинними), Кримінальним процесуальним кодексом України (встановлює порядок здійснення кримінального провадження, чітко регламентує дії органів досудового розслідування, прокуратури, сторони захисту, інших учасників), Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» (порядок здійснення оперативно-розшукових заходів з метою перевірки інформації, зокрема про злочини, що готуються), а також Конституцією України (права і свободи

людини і громадянина), міжнародно-правовими договорами, зокрема Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Законами України «Про запобігання корупції» (визначення основних понять, правила декларування, врегулювання конфлікту інтересів, обмеження, етика, інші пов'язані із корупцією аспекти), «Про Національне антикорупційне бюро України» (правила функціонування суб'єкта боротьби із високопосадовою корупцією), «Про прокуратуру» (правила функціонування прокуратури), іншими нормативно-правовими актами.

Досудове розслідування кримінальних корупційних правопорушень в діях високопосадовців здійснюють детективи НАБУ. Нагляд за здійсненням досудового розслідування, процесуальне керівництво виконують прокурори САП. Контроль за дотриманням прав та свобод людини та громадянина, надання дозволу на їх обмеження здійснюють слідчі судді. Учасники кримінального провадження можуть подавати скарги на дії, рішення, бездіяльність детективів прокурору САП, слідчому судді, що здійснюють розгляд наведених обставин, у випадку наявності підстав застосовують примус, адже, до прикладу, рішення суду є обов'язковим до застосування. Керівник слідчого підрозділу може відсторонити детектива від розслідування. Директор НАБУ має право застосувати заходи дисциплінарного впливу, звільнити детектива. Також при НАБУ діє Рада громадського контролю, члени якої делегуються до дисциплінарної та конкурсної комісії.

Окрім того, відповідно до Закону три незалежних аудитори здійснюють зовнішній, незалежний контроль ефективності діяльності НАБУ. У випадку негативних висновків, ВРУ може звільнити Директора НАБУ із займаної посади.

Вважаємо, що наведені формальні інститути взаємодоповнюють один одного, контролюють та наглядають за діяльністю детективів. Проте, присутні певні інституційні конфлікти у ракурсі зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж. Правом реалізації даної негласної слідчої (розшукової) дії відповідно до законодавства наділені органи поліції

та служби безпеки (на практиці реалізують лише останні). НАБУ позбавлена такого права. Такі формальні правила призводять до витоку інформації, утруднення документування злочинних дій працівників служби безпеки. Даний інституційний конфлікт можливо подолати, внівши зміни до законодавства.

Прикладами неформальних правил можуть бути стратегія і тактика проведення досудового розслідування детективами, не регламентовані законодавством вказівки керівництва, корпоративна культура, яка склалася за роки існування НАБУ.

Громадянське суспільство, громадські організації, ЗМІ можна розглядати у якості неформальних інститутів боротьби із вищою корупцією, які активно проводять свої розслідування, що потім лягають в основу матеріалів кримінальних проваджень. Вказані інститути, а також міжнародні організації окрім того відіграють вагомую захисну роль при атаках влади на формальні правила та інститути. Вони також здійснюють неформальний контроль за діяльністю НАБУ. У випадку неналежної діяльності органу, вказані неформальні інститути можуть блокувати діяльність правоохоронного органу, вимагати звільнення посадових осіб – у випадку ГО, або ж припинити політичний тиск на українську владу, надання матеріально-технічної допомоги – у випадку міжнародних організацій.

В той же час, влада (окремі народні депутати України, міністри тощо) є неформальним інститутом, який перешкоджає боротьбі із корупцією в діях вищих посадових осіб держави, адже, природньо, не зацікавлена у ній.

Тиск влади на антикорупційні органи можуть бути причиною гіпотетичних порушень у їхній діяльності. Також, мотивом таких порушень можуть бути корисливі мотиви, конфлікт інтересів (суперечність між службовими та приватними інтересами), тощо. Прикладами можуть бути невнесення відомостей в ЄРДР, закриття або затягування кримінального провадження, знищення доказів тощо.

2.2.4. Теорія трансакційних витрат

Аналізуємо таку взаємодію як притягнення до кримінальної відповідальності. Це стадія кримінального провадження, яка починається з моменту повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, у тому числі у разі наявності достатніх доказів. Притягнення до кримінальної відповідальності високопосадовців, пред'явлення їм повідомлення про підозру здійснюється стороною обвинувачення, зокрема детективом НАБУ, прокурором САП. Практично всі витрати сторони обвинувачення є витратами із Державного бюджету України, тому в якості сторін взаємодії при притягненні до кримінальної відповідальності розглянемо державу, в особі Верховної Ради України (затверджує Державний бюджет України) та вищих посадових осіб держави, зокрема народних депутатів України.

Так, зовнішніми трансакційними витратами держави, в особі Верховної Ради України є витрати пошуку, витрати моніторингу, витрати на примус та витрати на захист прав власності. Це витрати часу, людського ресурсу, матеріальних ресурсів, пов'язані із проведенням конкурсу, набором персоналу (детективів, прокурорів САП), витрати з Державного бюджету України на функціонування НАБУ, САП, які в свою чергу здійснюватимуть фіксацію доказів з метою повідомлення про підозру, розшук та затримання підозрюваних високопосадовців, зокрема народних депутатів України, вживатимуть заходи для подальшої конфіскації, спеціальної конфіскації тощо.

Необхідно звернути увагу, що новостворені органи - НАБУ та САП, мають на меті підвищити ефективність виконання контрольних функцій держави, зменшити трансакційні витрати контролю та втрати Державного бюджету України через неналежний контроль.

До внутрішніх витрат Верховної Ради України можна віднести витрати ведення переговорів, витрати складання контракту. Це витрати часу, людського ресурсу, матеріальних ресурсів (електроенергія, канцелярія, тощо) на формування проектів та прийняття Законів України «Про Національне

антикорупційне бюро України», «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» тощо.

Щодо зовнішніх трансакційних витрат високопосадовця, зокрема народного депутата України, який підозрюється у вчиненні кримінального корупційного правопорушення, то до них можна віднести наступне:

1) Витрати пошуку (грошові, часові витрати на пошук адвокатів, нотаріусів; доказів невинуватості; тощо).

2) Витрати ведення переговорів (витрати часу, грошові та матеріальні збитки від затримання, оголошення підозри; ведення переговорів із потенційними адвокатами, нотаріусами).

3) Витрати складання контракту (витрати, пов'язані із укладенням договорів із адвокатами, нотаріусами).

4) Витрати моніторингу (витрати часу, фізичних сил на моніторинг ефективності адвокатського захисту, тощо).

5) Витрати на примус (витрати часу, фінансових ресурсів на оскарження дій, рішень детективів НАБУ/прокурорів САП із затримання, оголошення підозри).

6) Витрати на захист прав власності (часові, грошові витрати на переоформлення майна, адвокатів, нотаріусів, тощо).

Окрім того, під час притягнення високопосадовця до кримінальної відповідальності можливим є укладення угоди між прокурором та підозрюваним чи обвинуваченим про визнання винуватості. Укладається за ініціативи як прокурора, так і підозрюваного чи обвинуваченого у кримінальному провадженні, серед іншого щодо злочинів невеликої чи середньої тяжкості, тяжких злочинів; особливо тяжких злочинів, віднесених до підслідності НАБУ за умови викриття підозрюваним чи обвинуваченим іншої особи у вчиненні злочину, віднесеного до підслідності НАБУ, якщо інформація щодо вчинення такою особою злочину буде підтверджена доказами. В угоді вказуються, у тому числі умови часткового звільнення

підозрюваного/обвинуваченого від цивільної відповідальності; узгоджене покарання; наслідки невиконання угоди.

У зв'язку з цим, прокурори САП здійснюють зовнішні трансакційні витрати, такі як: витрати ведення переговорів (витрати часу, людського ресурсу для представлення підозрюваному/обвинуваченому достатності зібраних детективами НАБУ доказів з метою схилити його до укладення зазначеної вище угоди та отримання необхідної інформації і доказів); витрати складання контракту (витрати на формування проекту угоди: час, матеріальний ресурс (електроенергія, канцелярія, тощо); витрати моніторингу (витрати часу, людського ресурсу на контроль виконання засудженим умов затвердженої вироком суду угоди про визнання винуватості); витрати на примус (час, матеріальний ресурс (електроенергія, канцелярія, тощо) на скасування вироку суду, яким затверджено угоду).

Зовнішні трансакційні витрати підозрюваного/обвинуваченого, який укладає угоду про визнання винуватості також зводяться до витрат ведення переговорів, витрат складання контракту, витрат на захист прав власності. Ці витрати здійснюються через витрати часу, грошові витрати на адвокатів, які у свою чергу компетентно здійснюють представництво інтересів підозрюваного/обвинуваченого при укладенні зазначеної угоди.

Також, при аналізі взаємодії Директора та детективів НАБУ можливо виокремити певні трансакційні витрати. З метою попередження, виявлення та розслідування правопорушень у діяльності працівників Національного бюро у складі його центрального управління діє підрозділ внутрішнього контролю, на який, зокрема, покладено здійснення перевірки інформації, що міститься у зверненнях фізичних та юридичних осіб, засобах масової інформації, інших джерелах, щодо причетності працівників НАБУ до вчинення правопорушень. Тому витрати НАБУ на здійснення моніторингу за власними працівниками, витрати на примус через Управління внутрішнього контролю є внутрішніми трансакційними витратами.

2.2.5. Роль держави в економіці

2.2.5.1. Благами у протидії високопосадові корупції є: 1) запобігання новим кримінальним правопорушенням завдяки невідворотності покарання та знищенню корупційних схем, 2) покарання винних за порушення встановлених державою правил поведінки та 3) повернення предмету злочину (грошові кошти, майно), стягнення розміру майнової шкоди на користь потерпілого чи держави. Тому вказані блага є суспільними (не можна обмежити і вони не виснажуються), або індивідуальними (у вигляді повернених коштів, майна).

2.2.5.2. Провали ринку.

2.2.5.2.1. Витрати на боротьбу із вищою посадовою корупцією в Україні є достатніми. Фінансове забезпечення НАБУ здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України та складає майже 773,6 млн. грн., з яких використано лише 596,6 млн. грн. Тобто, освоєння бюджетних коштів відбувається із економією у 177 млн. грн. Крім того надається міжнародна матеріально-технічна допомога.

2.2.5.2.2. Зовнішні ефекти. За обвинувальним вироком суду засуджений зобов'язаний відшкодувати завдану шкоду фізичній, юридичній особі чи державі. Повернуті кошти до Державного бюджету України будуть витрачені, до прикладу, на ремонт дорожньої інфраструктури, що в свою чергу зменшить витрати громадян на ремонт своїх автомобілів (екстерналія).

2.2.5.2.3. Відповідно до статті 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» щороку не пізніше 10 лютого та 10 серпня Національним бюро подається Президенту України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України письмовий звіт про діяльність Національного бюро протягом попередніх шести місяців, який, крім іншого, містить відомості про кількість осіб, щодо яких складено обвинувальні акти стосовно вчинення ними кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро.

Окрім того, як було зазначено вище три незалежні аудитори щорічно проводять зовнішній аудит діяльності НАБУ. У випадку негативного висновку Директор НАБУ може бути звільнений ВРУ.

Також, варто згадати про те, що всі призначення на посади в НАБУ, у тому числі на посади детективів відбуваються на основі конкурсу: тестування на знання законодавства, на загальні здібності, психологічні тести, співбесіда із психологом, співбесіда із конкурсною комісією. Звичайно, щодо кандидатів є встановлені вимоги, зокрема до освіти, наприклад диплом магістра права, тощо.

2.2.5.2.4. НАБУ має виключні, монополні права надані державою щодо боротьби із вищою посадовою корупцією в Україні.

2.2.6. Теорія права власності

НАБУ є державним правоохоронним органом, фінансування якого здійснюється за кошти державного бюджету. Відповідно все майно, яке належить НАБУ, є державною власністю. Деякі об'єкти, які використовуються вказаним державним органом, можуть надаватися йому в оренду, як от приміщення, в яких розміщуються територіальні управління. Проте, таке майно є теж державної форми власності.

Якщо говорити безпосередньо про боротьбу із вищою посадовою корупцією, то право власності на майно, яке перебуває у приватній, колективній чи державній власності може обмежуватися за рішенням суду. Тобто, на предмет злочину (неправомірна вигода), на майно, що дорівнює розміру завданих збитків, що підлягає конфіскації чи спеціальній конфіскації, накладається арешт, воно знаходиться в управлінні АРМА, чи на відповідальному зберіганні у власника (відбувається розмивання права власності). Після набрання законної сили вироку суду дане майно стягується в дохід держави, або повертається належним власникам.

До прикладу,

1) гроші, цінності та інше майно, які підшукані, виготовлені, пристосовані або використані як засоби чи знаряддя вчинення кримінального

правопорушення та/або зберегли на собі його сліди, конфіскуються, крім випадків, коли власник (законний володілець) не знав і не міг знати про їх незаконне використання. У такому разі зазначені гроші, цінності та інше майно повертаються власнику (законному володільцю);

2) гроші, цінності та інше майно, які призначалися (використовувалися) для схилення особи до вчинення кримінального правопорушення, фінансування та/або матеріального забезпечення кримінального правопорушення або винагороди за його вчинення, конфіскуються;

3) майно, що було предметом кримінального правопорушення, пов'язаного з незаконним обігом, та/або вилучене з обігу, передається відповідним установам або знищується;

4) майно, яке не має ніякої цінності і не може бути використане, знищується, а у разі необхідності - передається до криміналістичних колекцій експертних установ або заінтересованим особам на їх прохання;

5) гроші, цінності та інше майно, що були предметом кримінального правопорушення або іншого суспільно небезпечного діяння, конфіскуються, крім тих, які повертаються власнику (законному володільцю), а якщо його не встановлено - переходять у власність держави в установленому Кабінетом Міністрів України порядку;

6) гроші, цінності та інше майно, що одержані фізичною або юридичною особою внаслідок вчинення кримінального правопорушення та/або є доходами від нього, а також майно, в яке їх було повністю або частково перетворено, конфіскуються;

7) майно (грошові кошти або інше майно, а також доходи від них) засудженого за вчинення корупційного злочину, легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, його пов'язаної особи конфіскується, якщо в суді не підтверджено законність підстав набуття прав на таке майно.

Варто відзначити, що досить часто за корупційними схемами предмет злочину: майно – реєструється, грошові кошти – передаються фіктивним

фірмам, близьким чи підставним особам, які не є їх реальними власниками. Зловживання наявні і при здійсненні публічних закупівель, коли за попередньою домовленістю торги виграє наперед визначений претендент.

Щодо майна, яке знаходиться на балансі, або в користуванні НАБУ, державної форми власності, то воно гарантується відповідними розпорядчими актами та договорами оренди, в яких передбачені умови використання майна та які потребували трансакційних витрат на прийняття/укладення. Майно є застрахованим та знаходиться в користуванні службових осіб правоохоронного органу, досить часто за договором про повну матеріальну відповідальність.

2.2.7. Теорія контрактів

НАБУ, як державний орган, укладає договори оренди майна, купівлі товарів, страхування, про отримання комунальних, охоронних, клірингових послуг, тощо. При оформленні працівників на службу, укладається трудовий договір. Дані договори є письмовими, можуть оформлюватися у формі наказу (наприклад, про призначення на посаду). В основному є строковими, найчастіше до кінця бюджетного року, хоча можуть бути і безстроковими (трудовий договір). Сторони є номінально рівними.

Хоча послуги та товари, що надаються/постачаються є досить специфічними, проте за рахунок внутрішнього ресурсу (структурні підрозділи НАБУ, що здійснюють перевірку контрагента, предмету договору, тощо) інформаційна асиметрія нівелюється. Аналогічно і при укладенні трудового договору, кандидат проходить конкурсний відбір, перевірку на очищення влади, спеціальну перевірку, випробувальний період, що зводить ризики до мінімуму.

Ризик пост-контрактного опортунізму із такою стороною договору, як НАБУ, зведений до мінімуму. Проте, у випадку законності вимог контрагента чи працівника, вимоги можуть бути задоволені у судовому порядку.

Щодо безпосередньої боротьби із вищою корупцією, то контракти у такій діяльності практично відсутні. Ті, що наявні, як от угода про визнання винуватості, договір відповідального зберігання речових доказів укладаються спеціальними суб'єктами – прокурор, АРМА. Характеризуються однозначною нерівністю сторін.

2.2.8. Теорія фірми

В НАБУ, правоохоронному органі, який здійснює боротьбу із високопосадовою корупцією, в детективів, суб'єктів, які здійснюють реалізацію такої зовнішньої взаємодії, як повідомлення про підозру, найкраще розвинуті такі функції ринку: стимулююча, контролююча, оздоровча. До трансакційних витрат належать: витрати пошуку доказів, у тому числі використовуючи внутрішні ресурси; витрати переговорів із прокурорами САП, представлення зібраних доказів з метою погодження підозри; витрати пов'язані із формуванням підозри; витрати на примус у разі переховування підозрюваного.

Звичайно, розглядаючи не лише такого суб'єкта взаємодії повідомлення про підозру, як детектива, а організацію НАБУ згалом, при більшому масштабі внутрішньої взаємодії (використовуючи потенціал інших структурних підрозділів: наявні бази даних, інформаційно-аналітичне управління, лабораторія, управління спеціальних операцій тощо) трансакційні витрати будуть нижчими, ніж якби довелось збільшувати зовнішню взаємодію (зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж через працівників СБУ, що також спричинює високий ризик витоку інформації).

Детективи НАБУ є державними службовцями, оплата праці яких здійснюється за кошти державного бюджету України. Визначається статтею 23 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України». Умови грошового забезпечення працівників Національного бюро повинні забезпечувати достатні матеріальні умови для належного виконання ними службових обов'язків з урахуванням специфіки, інтенсивності та

особливого характеру роботи, забезпечувати добір до Національного бюро висококваліфікованих кадрів, стимулювати досягнення високих результатів у службовій діяльності, компенсувати фізичні та інтелектуальні затрати працівників.

Такі негативні явища як споживання на роботі, нехтування ризиками та опортунізм менеджменту зведені до мінімуму завдяки наявному механізму внутрішнього контролю. Відповідно до статті 27 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» з метою попередження, виявлення та розслідування правопорушень у діяльності працівників Національного бюро у складі його центрального управління діє підрозділ внутрішнього контролю. Підрозділи внутрішнього контролю підпорядковуються безпосередньо Директору Національного бюро.

Контролера контролює Директор НАБУ.

Окрім того, згідно із частинами 1, 6 статті 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» контроль за діяльністю Національного бюро здійснюється комітетом Верховної Ради України, до предмету відання якого відноситься боротьба з корупцією і організованою злочинністю. Щороку проводиться незалежна оцінка (аудит) ефективності діяльності Національного бюро, його операційної та інституційної незалежності, у тому числі шляхом вибіркового аудиту кримінальних проваджень, досудове розслідування у яких здійснювалося Національним бюро та було завершено. Зазначену оцінку (аудит) проводить комісія зовнішнього контролю у складі трьох членів. Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України щороку визначають по одному члену комісії.

Рахункова палата України контролює ефективністю використання коштів при співробітництві із фізичними особами.

Також існує Рада громадського контролю при НАБУ (стаття 31 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»).

У випадку вчинення злочину працівниками НАБУ, у тому числі Директором, розслідування здійснює спеціальний орган – Державне бюро розслідувань (за винятком випадків, коли розслідування розпочало Управління внутрішнього контролю НАБУ).

Щодо недоліків інтеграції, то НАБУ є новим органом із декількарічною історією. Працівники, які прийшли із різних сфер, повинні були інтегруватися у єдину організацію. Є суттєва відмінність між бюрократизацією у 2016 році та 2019 році, коли на та теперішній час практично усі сфери діяльності чітко регламентовані.

Як було вказано, доходи працівників визначені у Законі (щодо деяких працівників є відсилочні норми до підзаконних нормативно-правових актів). Прямої залежності доходів від КРІ (повинні щорічно визначатися та контролюватися згідно із законодавством у сфері державної служби) чи результатів роботи не має. Проте, є залежність від вислуги років, наукового степеню, доступу до державної таємниці, спеціального звання/рангу державного службовця.

Даний правоохоронний орган не є великим за штатною чисельністю – 700 штатних одиниць, тому менеджерський склад має можливість оперативно реагувати на різноманітні виклики більш менш систематично.

2.2.9. Теорія держави

Щодо механізмів обмеження свавілля працівників НАБУ йшлося у попередніх розділах. Проте, варто відзначити, що у випадку негативного висновку незалежних аудиторів, паралельного осуду громадянським суспільством та міжнародними організаціями, витрати виходу для Директора НАБУ будуть високими. Для суспільства ж, це практично єдиний варіант звільнення Директора із займаної посади (за виключенням набрання законної сили обвинувального вироку суду). Тому витрати заміни є високими.

Для усіх інших працівників НАБУ, як виключного органу, який здійснює боротьбу із вищою посадовою корупцією, витрати виходу та заміни

будуть такими ж як і для будь-якого іншого працівника державного органу, у тому числі будь-якого іншого державного службовця.

Вважаю, що в НАБУ відносини мають безособовий (правовий) характер. Це забезпечується прозорим, відкритим конкурсом добору працівників.

Мотивацією працівників є висока заробітна плата, можливість внести свій вклад у державні зміни, суспільна корисність роботи, можливість власного розвитку, престижність. В НАБУ не має додаткової матеріальної стимуляції працівників в залежності від результатів діяльності (премії не передбачені), окрім тих доплат про які йшлося вище. Як вже було зазначено, є система КРІ, щорічна оцінка державних службовців. Запроваджена система відомчих відзнак.

Звичайно рішення, дії детективів НАБУ мають безпосередній вплив на господарську діяльність підприємств. Керівництвом було озвучено, що боротьба з корупцією на державних та комунальних підприємствах є пріоритетом, так як вона є основним джерелом політичної корупції.

У своїй діяльності НАБУ є монополістом, адже відповідно до статті 216 Кримінального процесуального кодексу України органи поліції, ДБР здійснюють розслідування корупційних правопорушень, крім тих, які підслідні НАБУ (корупція в діях вищих посадових осіб держави, що становить загрозу національній безпеці України).

Основні ризики в діяльності органу полягають в нестабільності встановлених правил взаємодії, або чіткіше кажучи законодавчої бази. Адже неодноразово, за останні роки (перші розслідування детективи розпочали в грудні 2015 року) депутати ВРУ намагалися внести зміни в Закони України «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про запобігання корупції», в Кримінальний процесуальний кодекс України (вдалося за так званими «поправками Лозового») тощо, обмеживши повноваження Національного бюро, послабивши його інституційну незалежність. Окремо

необхідно згадати щодо визнання неконституційною норми Кримінального кодексу України про незаконне збагачення.

Практично усі рішення, які стосуються НАБУ, його діяльності, форми організації, правил, приймає Директор, якого ніхто не координує, не організовує та не контролює (за винятком механізмів, про які йшлося вище).

Проте, зважаючи на рівень суспільної напруги, зважаючи на шалений популізм з боку підслідних Національному бюро суб'єктів правопорушень, до яких належать народні депутати, міністри, голови служб, тощо, зовнішнього контролю за боротьбою з корупцією в діях вищих посадових осіб не бракує.

Нажаль, популісти досить часто маніпулюють суспільною думкою. Це відбувається через відсутність вироків судів, за якими було б засуджено винних високопосадовців, кошти, майно – повернуто власникам, або стягнуто в дохід держави. Та через не реформованість судової гілки влади, неготовність розглядати справи під шаленим тиском такі рішення відсутні (до початку роботи Вищого антикорупційного суду). Чим й користуються недоброзичливці.

2.2.10. Теорія інституційних перетворень

НАБУ є новоствореною інституцією в Україні. До цього 25 років її функції виконувала ГПУ, проте невдало. Тому інституційна інерція відсутня. Доречі, у цьому аспекті діяльності ГПУ можна розглядати як інституційну пастку.

Інституційним вакуумом є те, що відповідно до пункту 1 частини 1 статті 17 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» Національному бюро та його працівникам для виконання покладених на них обов'язків надається право здійснювати на підставах і в порядку, установлених законом, гласні та негласні оперативно-розшукові заходи, до яких належить і зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, проте у частину 4 статті 263 Кримінального процесуального кодексу

України зміни не внесли і не визначили, що на підрозділ детективів НАБУ покладається безпосереднє здійснення такого виду НСРД.

Ще одним прикладом інституційного ваакуму є те, що законодавець визначив новим видом НСРД моніторинг банківських рахунків в режимі он-лайн, лише за справами, що розслідуються детективами Національного бюро. Банківських працівників повідомляють про обов'язок нерозголошення інформації про проведення цієї слідчої дії і про відповідну кримінальну відповідальність. Проте дана норма є «мертвою» на даний час. Адже, моніторинг банківських рахунків є НСРД, що у свою чергу є державною таємницею, а відповідно банківські працівники не мають доступу до державної таємниці.

Приклад щодо ДБР, яке здійснює розслідування корупційних правопорушень в діях правоохоронців та військових. Згідно з частиною 4 статті 216 Кримінального процесуального кодексу України слідчі органів державного бюро розслідувань здійснюють досудове розслідування злочинів вчинених, зокрема, правоохоронців, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності Національного антикорупційного бюро України згідно з частиною п'ятою цієї статті.

Законодавством не врегульовано, який орган повинен на теперішній час розслідувати злочини вчинені самими працівниками ДБР.

Така ж ситуація із головами місцевих державних адміністрацій, яких після виключення з переліку державних службовців, «забули» віднести до підслідності Національного бюро (наразі, підслідні Національній поліції).

Яскравим прикладом, інституційної дисфункції у сфері запобігання корупції є НАЗК, який практично повністю не справляється із низкою своїх основних функцій (ефективна перевірка е-деклярацій, притягнення винних до адміністративної відповідальності). Є повністю залежним від Кабінету Міністрів України та Президента України (дії яких зокрема має контролювати) закритим інститутом, про що свідчить останнє призначення Голови НАЗК. Даний інститут вже намагалися використати для міжвідомчої

боротьби, зокрема із НАБУ (складення протоколу про адміністративне правопорушення на Директора НАБУ, як приклад).

Нажаль, правила, що регулюють діяльність новоствореного ДБР, його формування, підзвітність та підконтрольність, а також конкурс на посади Голови та заступників даного органу, дають підстави вважати, що і ДБР може бути екстрактивним інститутом, інструментом міжвідомчої боротьби.

2.2.11. Створення інституту

Як вже було зазначено вище, Верховна Рада України ухвалила Закон № 1698-VII «Про Національне антикорупційне бюро України» 14 жовтня 2014 року. 16 квітня 2015 року Президент України підписав два Укази: про утворення Національного антикорупційного бюро України та про призначення Артема Ситника Директором Бюро. Так розпочалось створення нового державного органу.

Унікальність даного інституту в тому, що НАБУ є єдиним правоохоронним органом, створеним з нуля у незалежній Україні. Усі призначення на посади відбуваються на конкурсній основі. Посада детектива поєднує функції оперативного працівника та слідчого. Аналітики та детективи, мають доступ до понад 100 основних державних реєстрів, баз даних. Вже через 8 місяців з моменту створення НАБУ було розпочато перші розслідування, в яких акцент робиться на інноваційні технології.

Вважаємо, що НАБУ також є першим повністю інклюзивним державним органом, можливість долучитися до команди якого є в кожного, хто відповідає кваліфікаційним вимогам.

Варто звернути увагу, що лише після формування основного штату детективів, а також проведення конкурсу на посади прокурорів САП, НАБУ розпочало розслідування. До грудня 2015 року детективи займалися лише збором інформації та аналітикою. Розслідування, що були розпочаті слідчими прокуратури, до НАБУ передані не були. Це було зроблено для того, щоб не заблокувати новостворений орган, адже штатна чисельність детективів близько 260 осіб на всю територію України.

Станом на кінець 2017 року (другий рік від початку розслідувань (перші кримінальні провадження детективи НАБУ зареєстрували у Єдиному реєстрі досудових розслідувань 4 грудня 2015 року) результатами роботи НАБУ є 489 кримінальних проваджень у роботі, 149 підозрюваних та 173 обвинувачених в корупції. Пріоритетними напрямками детективів НАБУ були державні підприємства та підслідні високопосадовці.

Проте, із 107 справ скерованих до суду винесено лише 19 вироків стосовно осіб (близько 18%), відшкодовано збитків на суму 253,3 млн. грн., а також стягнуто на користь держави 131,6 млн. грн. коштів, одержаних внаслідок вчинення злочину. По ряду справ переданих до суду до року часу не призначаються судові засідання. Цьому є об'єктивні причини (неможливість формування колегії) та суб'єктивні (призначення засідань із кількомісячними інтервалами, зловживання правами стороною захисту, тощо).

Згідно із процесуальним законодавством органи досудового розслідування та прокуратура здійснюють «збирання» доказів, на основі яких відбувається повідомлення про підозру та складання обвинувального акту. В той же час, саме за рішенням суду особа визнається винуватою/невинуватою, завдана нею шкода, предмет злочину (кошти, інше майно) повертається в дохід держави.

Тобто, неефективне правосуддя в Україні має прямопропорційну залежність із остаточними результатами боротьби із вищою посадовою корупцією. Дану проблему можливо вирішити шляхом початку ефективної та об'єктивної роботи Вищого антикорупційного суду.

Лише верховенство права, рівність всіх перед законом, захист права власності дозволить Україні перейти до відкритого доступу та підвищить капіталізацію.

Зважаючи на все вказане вище, віримо, що завдяки створенню та ефективному функціонуванню такого інституту, як НАБУ (завданням якого є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими

посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці), у синергії із ефективним, незалежним та об'єктивним правосуддям, Україна пройде «точку неповернення» та стане не тільки *de jure*, але й *de facto*, суверенною, незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою.

Отже, у ході викладення даного розділу було вирішено такі завдання наукового дослідження, як аналіз протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, використовуючи різні наукові методики, а також через призму інституційної економіки. На основі зробленого дослідження, було встановлено недоліки такої діяльності, суперечності та прогалини у її правовому регулюванні, виявлено резерви для вдосконалення боротьби із вищою посадовою корупцією.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ КРИМІНАЛЬНИМ КОРУПЦІЙНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ВЧИНЕНИМ ВИЩИМИ ПОСАДОВИМИ ОСОБАМИ, В УКРАЇНІ

3.1. Пропозиції покращення правового регулювання протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, в Україні

Перш за все, необхідно акцентувати увагу на тому, що правове регулювання протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, є досить на високому рівні, а також забезпечує інституційну незалежність суб'єкта, що здійснює таку діяльність. Варто утриматися від необдуманих кроків щодо внесення змін у законодавство, що регулює правовідносини у сфері боротьби з вищою посадовою корупцією. Адже такі можуть мати прямий чи опосередкований вплив як на незалежність Національного бюро, так і на ефективність протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, загалом.

Ми позитивно оцінюємо прийняття законодавчої бази для діяльності, створення Вищого антикорупційного суду, обрання та призначення суддів такого суду. Саме від їхньої незалежності, об'єктивності та ефективності під час розгляду судових справ буде залежати успішність боротьби із вищою посадовою корупцією в Україні.

Проте, за результатами проведеного дослідження протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, використовуючи різні наукові методики, а також через призму інституційної економіки, можливо запропонувати конкретні пропозиції по вдосконаленню законодавства України у цій сфері.

З метою виправлення внутрішніх слабких сторін боротьби із вищою посадовою корупцією, у першу чергу, пропонуємо внести точкові зміни до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України». Зокрема,

збільшити штатну чисельність працівників Національного бюро із 700 до 1000 осіб, що у більшій мірі буде відповідати орієнтовно двадцятитисячній кількості підслідних детективам Національного бюро осіб. Також, збільшена гранична чисельність працівників надасть можливість сформувати повноцінні територіальні управління у відповідності до вимог статті 5 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», а саме з метою забезпечення виконання завдань Національного бюро територіальні управління мають включати підрозділи детективів, що здійснюють оперативно-розшукові та слідчі дії, інформаційно-аналітичні, оперативно-технічні підрозділи, підрозділи, що здійснюють виявлення майна, яке може бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації, підрозділи швидкого реагування, забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства та забезпечення безпеки працівників, представництва інтересів в іноземних юрисдикційних органах, експертні, фінансові, кадрові та інші підрозділи.

Актуальним є питання зміни статусу детективів (працівників) підрозділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю, інформаційно-аналітичного підрозділу. З метою додаткового соціального захисту такої категорії працівників Національного бюро, з метою запобігання їхньому професійному вигорянню, зважаючи на надзвичайне навантаження у роботі, пропонуємо змінити їхній статус із державного службовця на особу начальницького складу, яка має додаткові правові та соціальні гарантії. До прикладу, за визначених умов пенсійний вік для такої категорії осіб настає у 45 років. Одночасно у Законі України «Про Національне антикорупційне бюро України» потрібно обмежити максимальну кількість державних службовців – не більше 300. Такі особи, займають посади в юридичному управлінні, управліннях забезпечення фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням, бухгалтерського обліку та звітності, інформаційних технологій, по роботі з громадськістю, зовнішніх комунікацій, відділах по роботі з персоналом, документообігу тощо.

Однозначно, найбільш необхідною з точки зору функціональної незалежності та найменш об'ємною з точки зору юридичної нормотворчої техніки є пропозиція щодо надання можливості Національному бюро автономного зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж. Такі зміни до Кримінального процесуального кодексу України запобігатимуть витоку інформації через Службу безпеки України та прямо впливатимуть на ефективність протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами. Потрібним є включення Національного бюро до переліку спеціальних користувачів радіочастотного ресурсу України у Законі України «Про радіочастотний ресурс України». Крім того, пропонуємо закріпити повноваження щодо зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж у цілях оперативно-розшукової та слідчої діяльності у Законі України «Про Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України»».

Надзвичайно важливими є також зміни до Кримінального кодексу України, що стосуються «гарантій» при укладенні угоди про визнання винуватості. Необхідно внести зміни до статті 69 «Призначення більш м'якого покарання, ніж передбачено законом», статті 74 «Звільнення від покарання та його відбування», статті 75 «Звільнення від відбування покарання з випробуванням», статті 79 «Звільнення від відбування покарання з випробуванням вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до семи років», виключивши із «виключення», яким є корупційні злочини, випадок затвердження судом угоди про визнання винуватості. В статті 91 «Зняття судимості» пропонуємо додати можливість зняття судимості не залежно від строку необхідного для погашення судимості у разі укладення угод про визнання винуватості за вчинення корупційних злочинів. Статтю 474 «Загальний порядок судового провадження на підставі угоди» доповнити можливістю сторони кримінального провадження оскаржити в апеляційному порядку ухвалу суду про відмову у затвердженні угоди про визнання винуватості для зменшення ризиків відхилення таких угод з надуманих

підстав, повернення прокурорам обвинувальних актів і, як результат, нівелювання прогресивних положень Кримінального кодексу України щодо спрощеного порядку кримінального провадження. Як вже було сказано у розділі 2 магістерської роботи можливість використання таких інструментів буде безпосередньо сприяти боротьбі із вищою корупцією, так як підозрювані, обвинувачені будуть мати стимул надавати викривальну інформацію про протиправні дії високопосадовців.

Однією із найактуальніших пропозицій є викладення в новій редакції норми Кримінального кодексу України щодо незаконного збагачення, а саме набуття особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у власність активів у значному розмірі без законних на те підстав за відсутності ознак зловживання владою або службовим становищем чи ознак прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою, а так само передача нею таких активів будь-якій іншій особі. Закріплення такої норми дозволить заповнити прогалину у цьому питанні, яка утворилася після визнання Конституційним судом України попередньої редакції незаконного збагачення такою, що не відповідає Конституції України, та дозволить забезпечити як доцільність функціонування електронного декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, так і ефективність боротьби з вищою посадовою корупцією загалом.

Також, на нашу думку, у Кримінальному процесуальному кодексі України потрібно змінити норми, що регулюють застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, а саме: додавши можливість його використання до особи, яка підозрюється або обвинувачується у вчиненні корупційних злочинів, передбачених в примітці статті 45 Кримінального кодексу України, статтями 206-2, 209, 211, 366-1 Кримінального кодексу України, розслідування яких здійснюється Національним бюро, та надавши можливість слідчому судді, суду при постановленні ухвали про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою у кримінальному

провадженні за вказаними злочинами не визначити розмір застави. Реалізація таких пропозицій надасть змогу звести до нуля можливість втечі високопоставленого підозрюваного, обвинуваченого від слідства, знищення ними доказів, негативного впливу на хід досудового розслідування у кримінальному провадженні.

В той же час, логічною пропозицією щодо застосування запобіжних заходів у вигляді застави є визначення, за загальним правилом, співмірності розміру застави до підтвердженої суми збитків, заподіяних кримінальним правопорушенням, або суми грошей, цінностей та іншого майна, що одержана фізичною або юридичною особою внаслідок вчинення кримінального правопорушення та/або є доходами від нього, а також майна, в яке їх було повністю або частково перетворено. Це пов'язано із тим, що максимальний розмір застави зафіксований на рівні 300 мінімальних розмірів заробітної плати, тоді як заподіяні збитки від кримінальних правопорушень, або злочинні доходи можуть в десятки і сотні разів перевищувати цю суму. Тому реалізація таких змін зменшить передумови для зловживання слідчими суддями своїми повноваженнями, а також буде запобігати уникненню відповідальності за вчинені кримінальні правопорушення підозрюваними, обвинуваченими, які володіють значними фінансовими можливостями.

Окрім того, у Кримінальному процесуальному кодексі України необхідно передбачити можливість призначення ревізій, перевірок, у якості заходів забезпечення кримінального провадження. Пропонуємо закріпити порядок призначення ревізій, перевірок, за яким слідчий за погодженням з прокурором, прокурор має право звернутися до слідчого судді, суду з клопотанням про проведення ревізій, перевірок юридичних осіб, визначивши відомості, які мають бути вказані у такому клопотанні, документи, які до нього додаються та строк розгляду клопотання слідчим суддею, судом. А також, вимоги до ухвали про призначення ревізії, перевірки чи про відмову у задоволенні клопотання слідчого, прокурора, яку слідчий суддя, суд виносить за результатами розгляду такого клопотання, можливість

оскарження ухвали слідчого судді, суду про призначення ревізії, перевірки або відмову в задоволенні клопотання про призначення ревізії, перевірки.

Для заповнення прогалин Кримінального процесуального кодексу України щодо підслідності Національного бюро за ознакою суб'єкту злочину, а також щодо службових осіб, які замають особливо відповідальне становище, пропонуємо доповнити такі норми особами, які, зокрема, не увійшли до зазначеного у розділі 1 магістерської роботи переліку вищих посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, хоча є такими за своєю суттю, а саме: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (лише щодо підслідності Національного бюро) (на теперішній час у разі вчинення корупційних злочинів підслідний ДБР), члени Національного агентства з питань запобігання корупції, члени Рахункової палати, члени Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Глава Адміністрації Президента України та його заступники, голови місцевих державних адміністрацій (на теперішній час у разі вчинення корупційних злочинів підслідні Національній поліції).

З метою запобігання здійсненню розслідування злочинів, віднесених до виключної підслідності Національного бюро, іншими правоохоронними органами, ми пропонуємо внести норму до Кримінального процесуального кодексу України, за якою слідчий або прокурор, якщо відомості про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань внесені прокурором, невідкладно у письмовій формі повідомляє Національне антикорупційне бюро України про початок досудового розслідування, підставу початку досудового розслідування та інші відомості розслідування злочинів, передбачених статтями 191, 206-2, 209, 210, 211, 354 (стосовно працівників юридичних осіб публічного права), 364, 366-1, 368, 368-5, 369, 369-2, 410 Кримінального кодексу України. Адаже за чинними положеннями Кримінального процесуального кодексу України прокурор, який здійснює нагляд за досудовими розслідуваннями, які проводяться детективами

Національного антикорупційного бюро України, своєю постановою може віднести кримінальне провадження у зазначених вище злочинах, до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України, якщо відповідним злочином було заподіяно або могло бути заподіяно тяжкі наслідки охоронюваним законом свободам та інтересам фізичної або юридичної особи, а також державним чи суспільним інтересам. Тобто, важливою є наявність інформації у Національного бюро про розслідування вказаних злочинів іншими правоохоронними органами задля витребування таких матеріалів. Також якщо під час досудового розслідування буде встановлено наявність ознак злочинів, віднесених згідно із цією статтею до підслідності Національного антикорупційного бюро України, пропонуємо, щоб прокурор, який здійснює нагляд за досудовим розслідуванням, у разі неможливості виділення цих матеріалів в окреме провадження своєю постановою визначав підслідність досудового розслідування усіх цих злочинів за Національним антикорупційним бюро України. Окрім того, спори про підслідність у кримінальному провадженні, яке може належати до підслідності Національного антикорупційного бюро України, повинен вирішувати заступник Генерального прокурора - керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або виконуючий його обов'язки, а не Генеральний прокурор або його заступник.

Для унеможливлення спекуляцій на тему процедури добору Національним бюро негласних штатних працівників та, відповідно, завдання шкоди іміджу Національного бюро, пропонуємо в Законі України «Про Національне антикорупційне бюро України» передбачити можливість проведення закритих конкурсів. Конкурсна комісія у таких випадках буде виключати участь представників, визначених Радою громадського контролю при Національному бюро. Призначення на посади працівників Національного бюро, перебування на яких містить інформацію з обмеженим доступом, що здійснюватиметься за результатами проведення закритого конкурсу в порядку, визначеному Директором Національного бюро.

Наступне, розгляд клопотань про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, а також про надання дозволу на проведення тих чи інших слідчих дій повинен бути закритим, адже це відповідатиме суті таких заходів, досягнення мети яких є можливим виключно у разі необізнаності заінтересованих осіб про намір їх проведення. Для цього в Кримінальному процесуальному кодексі України необхідно передбачити можливість здійснення слідчими суддями під час досудового розслідування розгляду клопотань сторін кримінального провадження у закритих судових засіданнях, за винятком випадків, коли у такому розгляді бере участь підозрюваний або обвинувачений. Відповідно, у Законі України «Про доступ до судових рішень» потрібно закріпити виключення із відкритості, публікації в електронній формі, доступу до судових рішень для ухвал слідчого судді у кримінальному провадженні, які стануть відкритими і підлягатимуть оприлюдненню не пізніше наступного дня після призначення підготовчого судового засідання, тобто після скерування матеріалів кримінального провадження до суду.

Важливою є також виправлення ситуації із експертизами в рамках кримінального провадження. Із цією метою пропонуємо в Кримінальному процесуальному кодексі України виключити, за загальним правилом, у якості підстави для проведення експертизи рішення слідчого судді, суду, водночас повернувшись до редакції норм, що визначають підстави, порядок залучення експерта, які діяли до «поправок Лозового». Лише у разі відмови слідчого, прокурора в задоволенні клопотання сторони захисту про залучення експерта особа, що заявила відповідне клопотання, звертається з клопотанням про залучення експерта до слідчого судді. Також, в Законі України «Про судову експертизу» потрібно вилучити імперативний припис про монополію державних спеціалізованих установ на здійснення судово-експертної діяльності у кримінальних провадженнях.

«Поправками Лозового» було змінено порядок обчислення строків досудового розслідування: з моменту внесення відомостей про кримінальне

правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Пропонуємо у цьому питанні також повернутися до редакції норм, що регулюють такі правовідносини, які існували до внесення вказаних змін: строки обчислюються з моменту повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення. Із цим також пов'язано повернення до «попередньої редакції» в питаннях закриття кримінального провадження та провадження щодо юридичної особи, а також продовження строку досудового розслідування.

Ще одним «новаторством», яке потребує змін є можливість оскарження повідомлення слідчого, прокурора про підозру та, відповідно, винесення слідчим суддею за результатами розгляду скарги на рішення чи дії слідчого, прокурора під час досудового розслідування ухвали про скасування повідомлення про підозру. Такі положення також повинні бути вилученні із Кримінального процесуального кодексу України.

На теперішній час, Національне бюро має право отримувати за своїми запитами інформацію від органів державної влади та органів місцевого самоврядування (за рішенням керівника структурного підрозділу Національного бюро), банків, депозитарних, фінансових та інших установ, підприємств та організацій незалежно від форми власності (за рішенням Директора Національного бюро або його заступника, погодженого з прокурором). Для приведення у відповідність до вимог Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» законодавчих актів, які регулюють діяльність органів державної влади, підприємств, установ, організацій у різних сферах, необхідно закріпити в таких актах положення про те, що державні органи (Держфінмоніторинг, митні органи), а також банки та депозитарні установи, надають інформацію Національному бюро на його запити, у тому числі у випадках відсутності вказівки на здійснення ним оперативно-розшукових заходів чи досудового розслідування у кримінальному провадженні. Крім того, Держфінмоніторинг повинен надавати Національному бюро прямий доступ до бази даних про фінансові

операції, що стали об'єктом фінансового моніторингу. Також, необхідно додати суб'єктів господарювання, у статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків, до кола суб'єктів, у яких Національне бюро за рішенням керівника структурного підрозділу Національного бюро має отримувати необхідну для виконання своїх обов'язків інформацію.

Окрім того, потрібно конкретизувати, уточнити деякі із інших повноважень Національного бюро для уникнення двоякого трактування суб'єктами, яких вони можуть стосуватися. Мова йде про прямий доступ Національного бюро до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, де необхідно уточнити право Національного бюро на копіювання інформації. А також подання Національним бюро до суду позовів про визнання недійсними угод, де необхідно конкретизувати та розширити можливість подавати до суду позови про визнання недійсними угод у разі порушення державних чи громадських інтересів, або інтересів юридичних осіб, виявлених під час досудового розслідування кримінальних проваджень, підслідних Національному бюро, подавати до суду позовні заяви, використовуючи способи захисту, передбачені чинним законодавством України, у тому числі визнання правочинів недійсними, брати участь у розгляді справ за позовними заявами Національного бюро, на будь-якій стадії розгляду вступати у справи, провадження в яких відкрито за позовами інших осіб, пов'язані із кримінальними провадженнями, досудове розслідування яких здійснюється Національним бюро, а також звертатися до суду на захист прав та інтересів Національного бюро. Крім того, створення інформаційних систем та ведення оперативного обліку у цілях оперативно-розшукової та слідчої діяльності потрібно розширити до самостійного створення автоматизованих інформаційних та довідкових систем, реєстрів та банків даних, ведення оперативного обліку в обсязі і порядку, що визначаються обов'язками,

покладеними на Національне бюро, із дотриманням законодавства про захист персональних даних. Вказані правки зменшать множинність трактування заінтересованими сторонами положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» та обсяг витрачених ресурсів на судові спори щодо цих питань.

Пропонуємо також окремо визначити права Національного бюро у сфері інформаційно-аналітичної роботи, а саме щодо: формування інформаційних та довідкових систем, реєстрів та банків даних; користування інформаційними та довідковими системами, реєстрами та банками даних, доступ до яких надано згідно вимог цього Закону та інших законів України; здійснення інформаційно-пошукової та інформаційно-аналітичної роботи; здійснення інформаційної взаємодії з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав та міжнародними організаціями; забезпечення збирання, накопичення мультимедійної інформації (фото, відео-, звукозапис), персональних даних та іншої інформації під час наповнення інформаційних та довідкових систем, реєстрів та банків даних; створення власних баз даних, необхідних для забезпечення щоденної діяльності у сфері трудових, фінансових, управлінських відносин, відносин документообігу, а також міжвідомчі інформаційно-аналітичні системи, необхідні для виконання покладених на Національне бюро обов'язків.

Принагідно, обов'язок Національного бюро щодо здійснення міжнародного співробітництва у межах своєї компетенції відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України, також потребує дослівного закріплення положень Кримінального процесуального кодексу України стосовно того, що Національне бюро, зокрема, звертається із запитом про міжнародну правову допомогу у кримінальних провадженнях, віднесених до підслідності Національного бюро, під час досудового розслідування та розглядає відповідні запити іноземних компетентних органів, здійснюючи функції центрального органу України.

Щодо посилення адміністративної, організаційної незалежності САП від Генеральної прокуратури України, то пропонуємо у нормі Закону України «Про прокуратуру», яка регулює ці правовідносини, залишити право утворювати САП за Генеральним прокурором із обов'язковим погодженням з Директором Національного антикорупційного бюро України. А от визначення структури і штату САП надати керівнику САП за погодженням із Директором Національного антикорупційного бюро України (структура та штат САП до певної міри мають бути відображенням Національного бюро, зокрема його територіальних управлінь). Окрім того, в нормі цього Закону, яка регулює окреме від Генеральної прокуратури України розміщення САП, необхідно закріпити, що діловодство САП також здійснюється окремо від діловодства Генеральної прокуратури України. Такі заходи дозволять запобігти можливому витoku інформації, а також зменшать вплив Генерального прокурора України на САП, сприятимуть ефективності протидії високопосадовій корупції в цілому.

3.2. Наслідки та ризики впровадження пропозицій покращення правового регулювання протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, в Україні

Запропоновані зміни до законодавства України будуть мати позитивні наслідки для інституційної та функціональної незалежності Національного бюро та САП та, відповідно, для протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, в Україні.

Так, збільшення штатної чисельності працівників Національного бюро до 1000 осіб надасть змогу, як вже було сказано, укомплектувати територіальні управління згідно із статтею 5 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» для ефективного виконання завдань, покладених на Національне бюро. Територіальні управління Національного бюро мають включати підрозділи детективів, що здійснюють

оперативно-розшукові та слідчі дії, інформаційно-аналітичні, оперативно-технічні підрозділи, підрозділи, що здійснюють виявлення майна, яке може бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації, підрозділи швидкого реагування, забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства та забезпечення безпеки працівників, представництва інтересів в іноземних юрисдикційних органах, експертні, фінансові, кадрові та інші підрозділи. Штатна чисельність одного територіального управління Національного бюро за наведеною структурою потребуватиме орієнтовно 50 одиниць (включаючи детективів). Окрім того, впровадження такої пропозиції дозволить збільшити спроможність боротьби із високопосадовою корупцією як в регіонах, так і загалом в Україні, адже як вже було зазначено, близько 20 тис. службових осіб потенційно підслідні Національному бюро. Витрати на оплату праці 638 призначених працівників Національного бюро у 2018 році склали 472 048,6 тис. грн., а також 81 208,0 тис. грн. нарахувань на оплату праці, загалом 553 256,6 тис. грн. На одного працівника в середньому припадає 867,17 тис. грн. видатків на оплату праці. Таким чином, реалізація запропонованої зміни штатної чисельності на 300 одиниць потребуватиме додаткових видатків державного бюджету на орієнтовну суму 260 152 тис. грн. на рік. Противники впровадження такої пропозиції можуть вказати на те, що відшкодування збитків, завданих злочинами, які розслідує Національне бюро у 2018 році склало 199,07 млн. грн. (452,37 млн. грн. – всього відшкодовано станом на 31.12.2018), і що цієї суми не достатньо на «утримання» наявного штату працівників Національного бюро, не говорячи вже про його розширення. На це можна зауважити, що, по-перше, лише 5,68 млн. грн. із вказаної суми відшкодовано у кримінальних провадженнях, досудове розслідування в яких завершено. По-друге, щонайменше 9 млрд. грн. – це сума коштів та майна, на які вже зараз накладено арешт у справах Національного бюро (загальний розмір збитків, завданих злочинами, які розслідують детективи Національного бюро складає 220,02 млрд. грн.) та лише обвинувальний вирок суду дозволить розпочати процес відшкодування

збитків, завданих державі вищою посадовою корупцією. І по-третє, понад 4,77 млрд грн. - це загальна сума угод, які станом на кінець 2018 року за наслідками позовної роботи Національного бюро відповідно до судових рішень, які набули законної сили, визнано недійсними та які вже зараз можуть бути поверненні державними підприємствами. Тобто, економічний ефект від близько трьох річної повноцінної діяльності Національного бюро вже зараз складає понад 5 млрд. грн. та має 9 млрд. грн. забезпеченої перспективи, а тому такі аргументи критиків Національного бюро, на нашу думку, є безпідставними та необґрунтованими. Нові працівники потребуватимуть також належних умов праці. Вважаємо, що за великим рахунком наявна матеріально-технічні ресурси, зокрема в територіальних управліннях є достатніми для забезпечення більшої кількості персоналу. Додатковим резервом може стати міжнародна технічна допомога. Найбільшими ризиками для впровадження як цієї пропозиції так і усіх наступних є брак політичної волі для посилення можливостей Національного бюро. Це стосується, перш за все, народних депутатів України, деякі із яких самі ставали фігурантами проваджень, які розслідувалися детективами Національного бюро. Брак політичної волі може проявитися у відсутності необхідної кількості голосів для підтримки відповідного законопроекту.

Наслідком зміни статусу детективів (працівників) підрозділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю, інформаційно-аналітичного підрозділу із державного службовця на особу начальницького складу буде додатковий правовий та соціальний захист таких працівників Національного бюро. Впровадження такої пропозиції зменшить ймовірність професійного вигорання, враховуючи надзвичайне навантаження у роботі, дозволить детективам зокрема претендувати на призначення пенсії у 45 років за визначених умов. Скептики можуть вказувати на європейські тенденції до демілітаризації правоохоронних органів. Проте, в підтримку такої ініціативи висловлюються в першу чергу самі детективи Національного бюро.

Надання можливості Національному бюро автономного зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж збільшить його функціональну незалежність, запобігатиме витоку інформації через Службу безпеки України та безпосередньо впливатиме на ефективність протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами. Ризиками є гіпотетичне зловживання зі сторони Національного бюро при здійсненні такого роду діяльності. Проте, на нашу думку, вони є несуттєвими, так як такі ризики присутні і при «прослуховуванні» органами безпеки чи поліції. Необхідно відзначити, що такі ризики зменшуються за рахунок того, що за такою діяльністю здійснюється нагляд прокурорами органів прокуратури, контроль за дотриманням прав і свобод людини при проведенні досудового розслідування, зокрема при втручанні у приватне спілкування осіб, відповідно до Кримінального процесуального кодексу України здійснюють слідчі судді.

Зміни до Кримінального кодексу України щодо укладення угоди про визнання винуватості сприятимуть боротьбі із вищою корупцією, адже, як вже було зазначено, перш за все, підозрювані, обвинувачені будуть мати стимул надавати викривальну інформацію про протиправні дії високопосадовців за рахунок зменшення покарання, звільнення від покарання, звільнення від відбування покарання, по-друге, такі зміни сприятимуть зменшенню терміну розслідування стосовно вторинних фігурантів справ та швидкому відшкодуванню завданих ними збитків за рахунок спрощення порядку досудового розслідування у кримінальних провадженнях, по-третє, сприятимуть зменшенню вірогідності відхилення таких угод з надуманих підстав, повернення прокурорам обвинувальних актів і, як результат, нівелювання вказаних прогресивних положень Кримінального кодексу України. Ризиками впровадження таких змін гіпотетично може бути збільшення штучного тиску на таких «вторинних фігурантів справ» з метою отримання викривальних показів. З цього приводу, знову ж таки, можна

відзначити, що нагляд за дотриманням законів при проведенні досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням здійснюється прокурором. Також у сторони кримінального провадження є можливість оскаржити будь-які дії, рішення чи бездіяльність слідчого, прокурора до слідчого судді. Крім того, можливі протиправні дії слідчого, прокурора розслідування, які можуть містити ознаки складу кримінальних правопорушень, підслідні новоствореному Державному бюро розслідувань.

Криміналізація незаконного збагачення, що пропонується, є вимогою міжнародних партнерів України, зокрема Міжнародного валютного фонду, міжнародних договорів України, відповідно до яких Україна взяла на себе такі зобов'язання. Ризиком невиконання таких вимог є втрата іміджу України на міжнародній арені, припинення співпраці з Міжнародним валютним фондом, що, в свою чергу, заблокує доступ України до ринку дешевих кредитів та може мати наслідком дефолт держави. Окрім того, як вже було зазначено, вказані зміни у Кримінальному кодексі України дозволять заповнити прогалину у цьому питанні, яка утворилася після визнання Конституційним судом України попередньої редакції незаконного збагачення такою, що не відповідає Конституції України, та дозволить забезпечити як доцільність функціонування електронного декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, так і ефективність боротьби з вищою посадовою корупцією загалом. Так, за інформацією Національного бюро було повністю закрито 27 кримінальних проваджень за незаконне збагачення і 38 – в частині ст. 368-2 Кримінального кодексу України, які розслідувалися Національним бюро. За період часу з 26 квітня 2015 року (набрання чинності статтею 368-2 Кримінального кодексу України) до 28 березня 2019 року (закриття усіх кримінальних проваджень за цією статтею Кримінального кодексу України, досудове розслідування у яких здійснювалося Національним бюро) загальна сума предмету злочинів за статтею 368-2 Кримінального кодексу України становила понад 500 млн грн.,

які могли б бути стягнуті в дохід держави та є фінансовим ефектом від існування кримінальної відповідальності за незаконне збагачення за неповних 4 роки свого існування. Ризиками ж відновлення у новій редакції такої відповідальності, є використання підозрюваними, обвинуваченими, підсудними тактики захисту, яка гуртуватиметься на основних тезах рішення Конституційний Суд України про те, що диспозиція такої статті не відповідає вимозі юридичної визначеності як складовій конституційного принципу верховенства права, оскільки вона сформульована недостатньо чітко й допускає неоднозначне її розуміння, тлумачення та застосування, що вона не узгоджується з конституційним принципом презумпції невинуватості та з конституційним приписом щодо неприпустимості притягнення особи до відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів. Такі доводи спростовуються обґрунтуваннями, які наведені в розбіжній думці судді Сергія Головатого та окремих думках шістьох суддів Конституційного Суду України стосовно вказаного рішення Суду.

Зміна норм, що регулюють застосування запобіжних заходів у вигляді тримання під вартою та у вигляді застави надасть змогу звести до нуля можливість втечі високопоставленого підозрюваного, обвинуваченого від слідства, знищення ними доказів, негативного впливу на хід досудового розслідування у кримінальному провадженні, зменшить передумови для зловживання слідчими суддями своїми повноваженнями, а також буде запобігати уникненню відповідальності за вчинені кримінальні правопорушення підозрюваними, обвинуваченими, які володіють значними фінансовими можливостями.

Можливість призначення слідчими суддями ревізій, перевірок, у якості заходів забезпечення кримінального провадження, дозволить проаналізувати діяльність суб'єктів господарювання у разі ухилення ними від надання документів детективам Національного бюро, безрезультатності тимчасового доступу до речей і документів, обшуків, знищення таких документів, тобто

тоді, коли всі можливі заходи для збирання доказів були вичерпані. До ризиків можливо віднести ймовірні зловживання при призначені, проведені перевірок, ревізій юридичних осіб, тиск на бізнес. Але і тут можна згадати про запобіжники, які закладені в Кримінальному процесуальному кодексі України, про які було сказано вище. Окрім того, нами пропонується одночасно закласти можливість оскарження рішення слідчого судді про призначення перевірки, ревізії в апеляційному порядку.

Доповнення переліку підслідних Національного бюро суб'єктів злочину та службових осіб, які займають особливо відповідальне становище, вказаними вище особами, які уповноважені на виконання функцій держави, та які були упущені, дозволить здійснювати розслідування кримінальних корупційних правопорушень, які можуть бути ними вчинені, більш компетентними слідчими, розглядати матеріали кримінальних справ суддям Вищого антикорупційного суду, які мають додаткові гарантії безпеки та належну кваліфікацію відповідно до Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» для розгляду такої категорії спорів. Безпосередніх ризиків впровадження такої пропозиції виявити не вдалося, серед опосередкованих можна виділити збільшення навантаження на працівників Національного бюро, проте, зважаючи на невелику кількість згаданих осіб (29 осіб, а також 530 голів місцевих державних адміністрацій, які вже були підслідні Національному бюро до 11.11.2017 (набрання чинності нормами, які вилучили їх із числа державних службовців, зокрема категорії «А»): один Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, до складу Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг входять сім членів, до складу Національного агентства з питань запобігання корупції входить п'ять членів, Рахункова палата складається з дев'яти членів, один Глава Адміністрації Президента України, один Перший заступник та п'ять заступників Глави Адміністрації Президента України, голови місцевих державних адміністрацій (24 обласні, 506 районні (490 районних у областях і АР Крим, 10 районних у

Києві, 4 районних у Севастополі, 2 міські (Київська міська державна адміністрація, Севастопольська міська державна адміністрація), воно буде несуттєвим, а крім того буде нейтралізоване у разі впровадження змін щодо збільшення штатної чисельності Національного бюро.

Пропозиції щодо посилення законодавчого імперативу стосовно здійснення саме Національним бюро досудового розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його виключної підслідності, будуть мати наслідком визнання судами зібраних доказів допустимими, якісні розслідування та притягнення винних у вчиненні кримінальних корупційних правопорушень вищих посадових осіб до кримінальної відповідності. Вказані зміни мають на меті нейтралізувати вже наявні ризики щодо намагань розслідувати кримінальні правопорушення, віднесені до підслідності Національного бюро, іншими правоохоронними органами за бездіяльності або сприяння Генеральної прокуратури України.

Можливість проведення закритих конкурсів та відсутність у таких випадках представників, визначених Радою громадського контролю при Національному бюро, урегулює засади добору кандидатів на посади працівників Національного бюро, перебування на яких містить інформацію з обмеженим доступом, дозволить зменшити зовнішній тиск на діяльність Національного бюро. Ризиками впровадження такої пропозиції є гіпотетична ймовірність зловживань, наперед визначеність переможців закритих конкурсів. Проте такі ризики зменшуються колективністю прийняття рішень, обмеженою кількістю «таємних» посад при загальній чисельності Національного бюро в 700 одиниць та виявленям ймовірних спекуляцій Радою громадського контролю та незалежним аудитом.

Пропонована закритість розгляду клопотань та відповідних рішень слідчих суддів про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, а також про надання дозволу на проведення тих чи інших слідчих дій, буде мати наслідком результативність таких дій та заходів у вигляді належних та допустимих доказів у кримінальному провадженні.

Ризиком може бути зловживання при прийнятті таких рішень, знову ж таки тиск на бізнес, тощо. На це знову ж таки необхідно відзначити, що клопотання про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, про надання дозволу на проведення тих чи інших слідчих дій подається слідчим за погодженням з прокурором або прокурором, рішення ж приймається незалежною, третьою особою – слідчим суддею, завданням якого є контроль за правами та свободами людини, у разі вчинення злочину такими особами розслідування здійснюватиме окремим органом – Державним бюро розслідування. Окрім того, всі матеріали досудового розслідування будуть надані стороні захисту для ознайомлення, яка в судовому засіданні матиме змогу обґрунтовувати недопустимість того чи іншого доказу.

Скасування «поправок Лозового» щодо судових експертиз, по-перше, зменшить навантаження на державні спеціалізовані установи, по-друге, відновить змагальність сторін у цій сфері, по-третє, відновить «безсторонність» ролі слідчого судді, по-четверте, зменшить час досудового розслідування, по-п'яте, підвищить незалежність та об'єктивність експертних висновків. Повернення попередньої до «поправок Лозового» редакції порядку обчислення строків досудового розслідування, закриття кримінального провадження та провадження щодо юридичної особи, а також продовження строку досудового розслідування дозволить покращити повноту, ефективність та об'єктивність здійснюваного досудового розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро, зважаючи на їх особливу складність та об'ємність, а також зменшити роль слідчого судді в конкретному кримінальному провадженні та пов'язані із цим ризики. Виключення із Кримінального процесуального кодексу України змін внесених «поправками Лозового» стосовно можливості скасування слідчим суддею повідомлення слідчого, прокурора про підозру дозволить, знову ж таки, відновити роль слідчого судді, забезпечити його невтручання в діяльність сторони обвинувачення,

приведення законодавства до вимог європейських стандартів. На нашу думку, ризики таких змін мінімальні, адже позбавляють слідчих суддів невластивих їм функцій та повертають процесуальні норми до стану, який вже існував.

Стосовно приведення у відповідність до вимог Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» законодавчих актів, які регулюють діяльність органів державної влади, підприємств, установ, організацій у різних сферах, то такі зміни усунуть суперечності між законодавчими актами, покращать ефективність діяльності Національного бюро щодо попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Ризики, які можна виокремити у зв'язку із пропонованими змінами, є гіпотетичні зловживання наданими повноваженнями, тиск на бізнес тощо. Проте, з цього приводу необхідно звернути увагу на ряд уже чинних положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»: Національному бюро надається право, по-перше, витребовувати, одержувати від інших правоохоронних та державних органів, органів місцевого самоврядування інформацію, у тому числі відомості про майно, доходи, видатки, фінансові зобов'язання осіб, які ними декларуються, відомості про використання коштів Державного бюджету України, розпорядження державним або комунальним майном, по-друге, знайомитися в державних органах, органах місцевого самоврядування із документами та іншими матеріальними носіями інформації, у тому числі такими, що містять інформацію з обмеженим доступом, і по-третє, Національне бюро має прямий доступ до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування. Серед наявних чи пропонованих суб'єктів, яким може бути адресовано запит, відсутні юридичні особи приватного права чи фізичні особи. Ризики нівелюються наявним контролем зі сторони Ради громадського контролю, підрозділу

внутрішнього контролю Національного бюро, незалежного аудиту. Окрім того, будь-яка дія, рішення чи бездіяльність Національного бюро може бути піддана судовому контролю.

Конкретизація, уточнення повноважень Національного бюро сприятиме формуванню однозначного розуміння зацікавлених осіб, зменшать обсяг витрачених часових, фінансових ресурсів на судові спори щодо цих питань. Щодо права Національного бюро на ведення позовної роботи, то як вже було вказано економічний ефект від такої діяльності склав понад 4,77 млрд грн. (загальна сума угод, які станом на кінець 2018 року визнано недійсними та можуть бути поверненні державними підприємствами). Варто відзначити, що юридичні особи приватного права намагаються домогтися визнання такого повноваження Національного бюро неконституційним, що є також додатковим свідченням його ефективності. Одним із аргументів скажників є нечіткість формулювання відповідного права Національного бюро, що може сприяти зловживання таким. У тому числі із метою нейтралізації вказаних ризиків було запропоновано такі зміни до статті 17 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України».

Дослівне закріплення положень Кримінального процесуального кодексу України щодо здійснення Національним бюро міжнародного співробітництва у межах своєї компетенції сприятиме зменшенню кількості відмов центральних органів іноземних держав при розгляді запитів про міжнародну правову допомогу у кримінальних провадженнях у зв'язку з тим, що їм не відомо про те, що Національне бюро є центральним органом України. Варто відзначити, 30 травня 2019 року Президент України доручив Міністерству закордонних справ України «невідкладно повідомити депозитаріїв міжнародних багатосторонніх договорів про визнання Україною з 25 січня 2015 року Національного бюро центральним органом (разом із Міністерством юстиції України та Генеральною прокуратурою України) у сфері міжнародно-правового співробітництва у кримінальних провадженнях,

надіславши відповідні заяви до шести визначених міжнародних багатосторонніх договорів, учасником яких є Україна». Орієнтовні збитки, завдані державним інтересам корупцією, в якій задіяно іноземні суб'єкти господарювання, складають більше 7 млрд грн. Близько 23 осіб переходять від слідства за кордоном (станом на кінець 2018 року). Національним бюро було надіслано 489 запитів про міжнародну правову допомогу до центральних органів іноземних держав з метою повного встановлення обставин кримінальних правопорушень. Виконана була лише половина таких запитів. Зважаючи на наведені цифри, такий напрямок діяльності Національного бюро є надзвичайно актуальним та перспективним, а тому будь-які зміни які йому сприятимуть є вкрай необхідними.

Щодо посилення адміністративної, організаційної незалежності САП від Генеральної прокуратури України, то, як вже було зазначено, такі заходи дозволять запобігти можливому витoku інформації, а також зменшать вплив Генерального прокурора України на САП, а також сприятимуть ефективності протидії високопосадовій корупції загалом. Ризики у вказаних пропозиціях, на нашу думку, відсутні, адже необхідність запропонованих змін підтверджується практикою.

Отже, у даному розділі автор, на основі встановлених недоліків протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, суперечностей та прогалин у її правовому регулюванні, розробив практичні пропозиції по вдосконаленню законодавства України у цій сфері, спрогнозував наслідки та ризики впровадження таких змін. Тому, у цій частині роботи остаточно вирішуються всі завдання, які ставилися на початку, і були потрібні для досягнення мети наукового дослідження.

ВИСНОВКИ

Правове регулювання протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, є досить на високому рівні, а також забезпечує інституційну незалежність суб'єкта, що здійснює таку діяльність. Варто утриматися від необдуманих кроків щодо внесення змін у законодавство, що регулює правовідносини у сфері боротьби з вищою посадовою корупцією. Адже такі можуть мати прямий чи опосередкований вплив як на незалежність Національного бюро, так і на ефективність протидії кримінальним корупційним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, загалом.

Лише ефективне, незалежне та об'єктивне правосуддя здатне як суттєво покращити рівень протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в Україні, забезпечити невідворотність покарання за вчиненні корупційні правопорушення, так і стати «точкою неповернення» для країни загалом. У зв'язку з чим, позитивно оцінюємо прийняття законодавчої бази для діяльності, створення Вищого антикорупційного суду, обрання та призначення суддів такого суду.

В той же час, за результатами вивчення понять “корупція” та “корупційне правопорушення”, їх наслідків, законодавства України, що регулює правовідносини у сфері протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (визначено коло «вищих посадових осіб» в Україні та державних органів, до завдань яких належить протидія зазначеним явищам), вивчення іноземного досвіду у сфері протидії високопосадовій корупції у порівнянні з українським, здійсненого аналізу протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, використовуючи різні наукові методики, а також через призму інституційної

економіки, було встановлено певні недоліки такої діяльності, суперечності та прогалини у її правовому регулюванні, виявлено резерви для вдосконалення боротьби із вищою посадовою корупцією. На основі такого дослідження розроблено практичні пропозиції по вдосконаленню законодавства України у цій сфері, зпрогнозовано наслідки та ризики впровадження таких змін. Запропоновано наступне:

1) внести зміни до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»:

- збільшити штатну чисельність працівників Національного бюро із 700 до 1000 осіб;
- змінити статус детективів (працівників) підрозділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю, інформаційно-аналітичного підрозділу із державних службовців на осіб начальницького складу;
- обмежити максимальну кількість державних службовців до 300 осіб;
- закріпити повноваження щодо зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж у цілях оперативно-розшукової та слідчої діяльності;
- передбачити можливість проведення закритих конкурсів на посади працівників Національного бюро, перебування на яких містить інформацію з обмеженим доступом (без участі представників, визначених Радою громадського контролю);
- додати до кола осіб, у яких Національне бюро має отримувати необхідну для виконання своїх обов'язків інформацію, суб'єктів господарювання, у статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків;
- уточнити та деталізувати повноваження Національного бюро щодо прямого доступу Національного бюро до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних (право на копіювання інформації), щодо подання Національним бюро до суду

позовів про визнання недійсними угод, та щодо самостійного створення автоматизованих інформаційних та довідкових систем, реєстрів та банків даних, ведення оперативного обліку;

- визначити права Національного бюро у сфері інформаційно-аналітичної роботи;
- дослівно закріпити положення Кримінального процесуального кодексу України щодо здійснення Національним бюро міжнародного співробітництва;

2) внести зміни до Кримінального процесуального кодексу України:

- надати повноваження Національному бюро щодо автономного зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж;
- додати можливість застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою до особи, яка підозрюється або обвинувачується у вчиненні злочинів, розслідування яких здійснюється Національним бюро, надати можливість слідчому судді, суду при цьому не визначити розмір застави;
- закріпити, за загальним правилом, співмірність розміру застави із підтвердженою сумою збитків, заподіяних кримінальним правопорушенням, або предметом кримінального правопорушення;
- передбачити можливість призначення ревізій, перевірок, у якості заходів забезпечення кримінального провадження, оскарження рішень слідчого судді, суду із цих питань;
- доповнити перелік підслідних Національному бюро суб'єктів злочину;
- зобов'язати слідчого або прокурора невідкладно у письмовій формі повідомляти Національне бюро про початок досудового розслідування за злочинами, віднесеними до його підслідності;
- зобов'язати прокурора визначати підслідність усіх злочинів за Національним бюро у разі якщо під час досудового розслідування буде встановлено наявність ознак злочинів, віднесених до його підслідності, та неможливості виділення цих матеріалів в окреме провадження;

- надати повноваження керівнику Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або виконуючому його обов'язки вирішувати спори про підслідність у кримінальному провадженні, яке може належати до підслідності Національного бюро;
- передбачити можливість здійснення слідчими суддями під час досудового розслідування розгляду клопотань сторін кримінального провадження про застосування заходів забезпечення кримінального провадження та про надання дозволу на проведення тих чи інших слідчих дій у закритих судових засіданнях, за певними винятками;
- виключити, за загальним правилом, у якості підстави для проведення експертизи рішення слідчого судді, суду, повернувшись до редакції норм, що визначають підстави, порядок залучення експерта, які діяли до «поправок Лозового»;
- обчислення строків досудового розслідування починати з моменту повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, у зв'язку з цим змінити порядок закриття кримінального провадження та провадження щодо юридичної особи, а також продовження строку досудового розслідування;
- вилучити можливість оскарження повідомлення слідчого, прокурора про підозру;

3) внести зміни до Кримінального кодексу України:

- внести зміни щодо призначення більш м'якого покарання, ніж передбачено законом, звільнення від покарання та його відбування, зокрема з випробуванням, виключивши із «виключення», яким є корупційні злочини, випадок затвердження судом угоди про визнання винуватості;
- додати можливість зняття судимості не залежно від строку необхідного для погашення судимості у разі укладення угод про визнання винуватості за вчинення корупційних злочинів;

- доповнити можливість сторони кримінального провадження оскаржити в апеляційному порядку ухвалу суду про відмову у затвердженні угоди про визнання винуватості;
- викласти в новій редакції норми Кримінального кодексу України щодо незаконного збагачення;

4) внести зміни до Закону України «Про радіочастотний ресурс України», а саме включити Національного бюро до переліку спеціальних користувачів радіочастотного ресурсу України;

5) внести зміни до Закону України «Про доступ до судових рішень» потрібно закріпити виключення із відкритості, публікації в електронній формі, доступу до судових рішень для ухвал слідчого судді;

6) внести зміни до Закону України «Про судову експертизу», а саме вилучити імперативний припис про монополію державних спеціалізованих установ на здійснення судово-експертної діяльності у кримінальних провадженнях;

7) внести зміни до Закону України «Про прокуратуру» щодо посилення адміністративної, організаційної незалежності САП від Генеральної прокуратури України;

8) закріпити в законодавчих актах обов'язок державних органів, банків та депозитарних установ надавати інформацію Національному бюро на його запити, обов'язок Держфінмоніторингу надавати Національному бюро прямий доступ до бази даних про фінансові операції, що стали об'єктом фінансового моніторингу.

СПИСКИ ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України.
2. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950.
4. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27.01.1999.
5. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 04.11.1999.
6. Кримінальний кодекс України.
7. Кримінальний процесуальний кодекс України.
8. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність».
9. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України».
10. Закон України «Про прокуратуру».
11. Закон України «Про запобігання корупції».
12. Закон України «Про Вищий антикорупційний суд».
13. Закон України «Про утворення Вищого антикорупційного суду».
14. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Вищий антикорупційний суд».
15. Закон України «Про Державне бюро розслідувань».
16. Закон України «Про державну службу».
17. Закон України «Про службу в органах в місцевого самоврядування».
18. Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів».
19. Закон України «Про Національну поліцію».
20. Закон України «Про судову експертизу».
21. Закон України «Про доступ до судових рішень».
22. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення».

23. Митний кодекс України.
24. Закон України «Про банки і банківську діяльність».
25. Закон України «Про депозитарну систему України».
26. Закон України «Про радіочастотний ресурс України».
27. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційній стратегії) на 2014-2017 роки» від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII.
28. Закон України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг».
29. Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини».
30. Закон України «Про Рахункову палату».
31. Постанова Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання» від 4 грудня 2014 року № 22-VIII.
32. Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України».
33. Указ Президента України від 14 жовтня 2014 року № 808/2014 «Про Національну раду з питань антикорупційної політики».
34. Указ Президента України від 2 квітня 2010 року № 504/2010 «Про Положення про Адміністрацію Президента України».
35. Указ Президента України від 16 квітня 2015 року № 217/2015 «Про утворення Національного антикорупційного бюро України».
36. Указ Президента України від 16 квітня 2015 року № 218/2015 «Про призначення А. Ситника Директором Національного антикорупційного бюро України».
37. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 265 «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад

- державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки».
- 38.Проект Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018-2020 роки».
- 39.Проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо відповідальності за незаконне збагачення».
- 40.Проект Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України».
- 41.Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 2019 року № 1-р/2019 у справі № справі № 1-135/2018(5846/17) за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 368-2 Кримінального кодексу України.
- 42.Звіт про діяльність Національного антикорупційного бюро України за II півріччя 2017 року.
- 43.Звіт про діяльність Національного антикорупційного бюро України за I півріччя 2018 року.
- 44.Експертний аналіз діяльності Національного антикорупційного бюро України березень 2018 року.
- 45.Аналіз законодавчого регулювання порядку здійснення досудового розслідування «до» і «після» «поправок» А. Лозового до Кримінального процесуального законодавства України. РГК Національного антикорупційного бюро України.
- 46.Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. – Київ; Ірпінь: Перун, 2005. – VIII, 1728 с.
- 47.Запобігання корупції: методичні рекомендації для місцевих активістів / [Д. О. Калмиков, Д. В. Сінченко, О. О. Сорока, М. І. Хавронюк, Г. Л.

- Шведова]; за заг. ред. М. І. Хавронюка. – К. : ФОП Москаленко О.М., 2017. – 242 с.
- 48.Корупційні схеми: їх кримінально-правова кваліфікація і досудове розслідування / За ред. М.І. Хавронюка.– К. : Москаленко О. М., 2019. – 464 с.
- 49.Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції»/ Наук. ред. Хавронюк М. І. – К.: Ваіте, 2018. – 472 с.
- 50.Чому нації занепадають. Походження влади, багатства та бідності, Аджемоглу, Джеймс Робінсон. Київ: Наш формат, 2016.
- 51.Китайська модель. Політична меритократія та межі демократії, Деніел Белл. Київ: Наш формат, 2017.
- 52.Де Сото Э. Загадка капітала. Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире / Э. де Сото. – М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2008. – 1008 с.
- 53.Роуз-Аккерман С. Корупция и государство. Причины, следствия, реформы / С. Роуз-Аккерман. – М.: Логос, 2003. – 356 с.
- 54.Механізм мінімізації корупції в системі державної служби України, Западинчук О.П; Гончарук Н.Т.
- 55.Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / керівник авт. кол. доц. І.О. Ревак. – Львів: ЛьвДУВС, 2011. – 220 с.
- 56.П'ясецька-Устич С.В. «Корупційна пастка» української економіки: причини формування та проблеми подолання.
- 57.Протидія корупційним злочинам засобами кримінального права: концептуальні основи : монографія / Д. Г. Михайленко. – Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2017. – 582 с.
- 58.Історичні аспекти боротьби з корупцією в Україні. Горган О.Л.
- 59.Природа сучасної інституційної корупції. Турлакова А.С.
- 60.Are Ukraine's Anti-corruption Reforms Working? Research Paper John Lough and Vladimir Dubrovskiy Russia and Eurasia Programme | November 2018.

61. Corruption Around the World: causes, consequences, scope and cures, Vito Tanzi
62. Corruption and Growth. Paolo Mauro. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 110, No. 3 (Aug., 1995), pp. 681-712.
63. Measuring Governance, Corruption, and State Capture: How Firms and Bureaucrats Shape the Business Environment in Transition Economies. Joel S. Heliman, Geraint Jones, Daniel Kaufmann, Mark Schankerman.
64. Individual Attitudes Toward Corruption: Do Social Effects Matter? Roberta Gatti.
65. The anti-corruption industry: from movement to institution, Steven Sampson
66. Transfer and Translation of Policy, Diane Stone.
67. Comparative Politics and the Comparative Method, Arend Lijphart.
68. <https://nabu.gov.ua/>
69. http://www.pna.ro/about_us.xhtml/
70. <https://ti-ukraine.org/cpi/>
71. <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2018/>
72. Громадська думка, грудень-2017: виборчі рейтинги і рейтинги довіри. Загальнонаціональне дослідження проведено Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова з 15 по 19 грудня 2017 року в усіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей. Опитано 2004 респондентів віком від 18 років. Теоретична похибка вибірки не перевищує 2,3%.
73. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2000/06/kauf.htm>
74. <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2019/03/18/fiscal-monitor-april-2019>
75. https://www.transparency.org/news/feature/the_trillion_dollar_question_the_imf_and_anti_corruption_one_year_on
76. <https://www.euointegration.com.ua/articles/2016/09/17/7054701/>

77. <https://www.president.gov.ua/news/prezident-ukrayini-doruchiv-mzs-zabezpechiti-nabu-mozhlyvist-55665?fbclid=IwAR343gDtwZuH7VEHa0mSgIlSuxs6I805hxfQK2LTLrYLxygh74tfJ2-vIgQ>