


ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ЧІБІСОВ ДМИТРО ОЛЕГОВИЧ



УДК 342.92


ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС
НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ**

12.00.07 адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право
(081 Право)

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук
(доктора філософії)

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело



_____ Д.О. Чібісов

Науковий керівник
Лошицький Михайло Васильович,
доктор юридичних наук,
професор

Дніпро-2019

АНОТАЦІЯ

Чібісов Д.О. Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України. На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України, Дніпро, 2019.

Дисертація висвітлює хід та результати оригінального фундаментального наукового дослідження теоретичних та прикладних питань адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України.

Розглянуто історичні особливості становлення Національного антикорупційного бюро України та правову основу його діяльності. Встановлено чинники, що зумовили необхідність створення спеціалізованого антикорупційного органу, зокрема необхідність реформування системи правоохоронних органів; неефективність протидії корупції через розпорошеність функцій між великою кількістю існуючих правоохоронних органів; звернення до міжнародного досвіду створення ефективних антикорупційних агентств. Зроблено висновок, що, обираючи модель спеціалізованого антикорупційного органу з-поміж існуючих в світі моделей антикорупційних інституцій, потрібно враховувати необхідність адаптації до політичних, економічних, історичних, культурних особливостей України.

Зазначено, що, як і будь-яка державно-правова інституція, Національне антикорупційне бюро України проходить певні етапи становлення. Проведений аналіз дозволив виділити кілька умовних періодів його генезису:

- 1) організаційний (включає створення Національного бюро, призначення директора та його заступників, створення матеріально-технічної бази);
- 2) формувальний (включає оголошення конкурсу на посади та проходження кандидатами конкурсного добору, укладення угод про співробітництво, в т.ч.

міжнародне); 3) етап активізації роботи щодо виявлення та розслідування корупційних правопорушень (виявлення, розслідування корупційних правопорушень відповідно до підслідності, передача справ до суду, відкриття територіальних управлінь).

На основі аналізу наукових джерел сформульовано розуміння Національного антикорупційного бюро України як спеціально уповноваженого державного правоохоронного органу у сфері протидії корупції, що має особливий адміністративно-правовий статус і покликаний здійснювати попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, вчинених вищими посадовими особами держави.

Зазначається, що місце Національного антикорупційного бюро України в системі органів державної влади України визначається насамперед завданнями Національного антикорупційного бюро України, визначеними чинним законодавством України. Акцентовано, що спеціалізований статус Національного антикорупційного бюро України реалізується шляхом забезпечення структурної, організаційної та фінансової автономії.

Розглянуто науковий доробок вітчизняних вчених, за підсумками чого зроблено узагальнення їх міркувань щодо поняття та змісту поняття адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України та пропонується розглядати його як правовий інститут, що складається з таких елементів: функції, компетенція та гарантії їх реалізації; структура, порядок створення і принципи діяльності, юридична відповідальність, що закріплені у нормах адміністративного права.

Сформульовано визначення функцій Національного антикорупційного бюро України як основних напрямків діяльності Національного антикорупційного бюро України, які мають постійний характер, взаємопов'язані та реалізуються через повноваження Бюро. Функції Національного антикорупційного бюро України запропоновано класифікувати на основні (правоохоронна, оперативно-розшукова, функція

досудового слідства, превентивна) та допоміжні (аналітично-інформаційна, освітньо-роз'яснювальна, виховна, функція зв'язків з громадськістю, функція управління персоналом, функція матеріального забезпечення). Повноваження Національного антикорупційного бюро України розглядаються як законодавчо закріплені основні права і обов'язки, за допомогою яких реалізуються функції Національного антикорупційного бюро України.

Доведено, що характерними формами діяльності Національного антикорупційного бюро України є правозастосовча, контрольна та інтерпретаційна форми діяльності. Обґрунтовується доцільність застосування методів заохочення та стимулювання громадян до співпраці з Національним антикорупційним бюро України, включаючи матеріальне стимулювання та захист інформаторів, пом'якшення відповідальності для осіб, які сприяли розслідуванню.

Пропонується розглядати юридичну відповідальність Національного антикорупційного бюро України як міжгалузевий комплексний правовий інститут і визначати як правовідносини охоронного виду, що виникають внаслідок особливого юридичного факту правопорушення та являють систему заходів державного примусу до винних осіб з метою відновлення порушених прав, стимулювання дотримання норм права та попередження вчинення правопорушень.

Встановлено, що працівники Національного антикорупційного бюро України у разі вчинення протиправних діянь можуть нести адміністративну, дисциплінарну, цивільно-правову, кримінальну відповідальність. Акцентовано, що підстави юридичної відповідальності працівників Національного антикорупційного бюро України потребують подальшої деталізації.

Сформульовано позицію щодо визначення сутності гарантій діяльності Національного антикорупційного бюро України, під якими пропонується розуміти систему законодавчо закріплених способів, засобів та умов юридичного й організаційно-правового характеру для забезпечення реалізації

повноважень Національного антикорупційного бюро України.

Підкреслено, що систему гарантій діяльності Національного антикорупційного бюро України складають політичні, економічні, соціальні, організаційні та юридичні гарантії.

Досліджено та проаналізовано законодавчо закріплені юридичні гарантії діяльності Національного антикорупційного бюро України, а саме: 1) закріплення порядку формування та ліквідації Національного антикорупційного бюро України; 2) визначення компетенції Національного антикорупційного бюро України; 3) встановлення особливого порядку та засад конкурсного відбору директора та працівників Національного антикорупційного бюро України; 4) закріплення засобів забезпечення особистої безпеки працівників Національного антикорупційного бюро України, їх близьких родичів та майна; 5) встановлення порядку фінансового та матеріально-технічного забезпечення Національного антикорупційного бюро України.

Здійснено науковий аналіз міжнародно-правового досвіду діяльності спеціалізованих антикорупційних органів та наголошено, що вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності Національного антикорупційного бюро України безпосередньо пов'язане з вивченням та адаптацією позитивного зарубіжного досвіду у даній сфері.

Проаналізовано міжнародні документи щодо протидії корупції та законодавство зарубіжних країн, зокрема Норвегії, Іспанії, Хорватії, Словенії, Македонії, Великої Британії, Німеччини, Польщі, Франції, Литви, Китаю, Румунії, Бельгії, Латвії тощо.

Зроблено висновок, що у світовій практиці антикорупційним органам притаманні такі функції: розроблення антикорупційної політики, моніторинг та координація антикорупційних заходів; запобігання корупції; освітньо-просвітницька функція; збір та аналіз даних, що стосуються корупції; виявлення та розслідування антикорупційних правопорушень.

Акцентовано, що запорукою ефективності діяльності спеціалізованих

антикорупційних органів у зарубіжній практиці є дотримання основних засад, якими є незалежність; спеціалізація; ресурсна база; професійний підхід у системі кадрового добору.

Пропонуються такі напрями підвищення ефективності діяльності Національного антикорупційного бюро України: формування механізмів взаємодії з інститутами громадянського суспільства для забезпечення відкритості та прозорості діяльності Національного антикорупційного бюро України; проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи з метою формування в суспільстві негативного ставлення до корупції; впровадження сучасних технологій підвищення кваліфікації працівників Національного антикорупційного бюро України через проведення лекцій, тренінгів, семінарів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, інтерактивних форм навчання; формування чітких механізмів взаємодії з державними органами, в т.ч. антикорупційними, з метою запобігання змагальності між органами та конфлікту інтересів; удосконалення співробітництва щодо протидії корупції на міждержавному та міжнародному рівні, що включає підготовку кадрів, обмін інформацією та методиками розслідування, технічну допомогу.

Пропонується внесення змін і доповнень до чинного законодавства, зокрема абзац 4 п. 3 ст. 10 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» викласти в такій редакції, тим самим законодавчо закріпивши існуючу практику: «Конкурс на зайняття посад у Національному бюро передбачає складання кваліфікаційного іспиту (тестування), проведення співбесіди та проведення перевірки на поліграфі».

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, Національне антикорупційне бюро України, функції, повноваження, юридична відповідальність, принципи, корупція.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Наукові праці, в яких опубліковані
основні наукові результати дисертації:*

1. Чібісов Д.О. Форми і методи діяльності Національного антикорупційного бюро України в сучасних умовах. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. Випуск 29. Частина 2. Том 4. С. 67-70.
2. Чібісов Д.О. Основні напрями підвищення ефективності діяльності національного антикорупційного бюро України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 3. С. 48-52.
3. Чібісов Д.О. Функції національного антикорупційного бюро України: поняття, зміст та сутність. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Випуск 3-2. Том 3. С. 132-136.
4. Чібісов Д.О. Окремі аспекти адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 1. С. 202-209.
5. Чібісов Д.О. Застосування зарубіжного досвіду функціонування антикорупційних механізмів у боротьбі з корупцією в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 2. С. 159-165.
6. Чибисов Д.О. Мировой опыт создания и деятельности специализированных антикоррупционных институтов. *Право и закон*. 2018. № 3. С. 139-143.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Чібісов Д.О. Використання позитивного досвіду діяльності центрального антикорупційного бюро Польщі у контексті боротьби з корупцією підрозділами Національної поліції. *Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в Україні: матеріали Міжнародної наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 17 берез. 2016 р.)*. Дніпропетровськ: ДДУВС; Ліра ЛДТ, 2016. С. 455-457.

8. Чібісов Д.О. Теоретичні аспекти визначення статусу Національного антикорупційного бюро України. *Правові та організаційні засади забезпечення державою правоохоронної функції: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 27 трав. 2016 р.)*. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016. С. 228-231.

SUMMARY

Chibisov D.O. Administrative and legal status of National anticorruption bureau of Ukraine. Manuscript.

The thesis is for candidate degree of legal sciences on speciality 12.00.07 Administrative Law and Procedure; Financial Law; informational law. Dnipro, 2019.

The thesis covers the course and results of the original fundamental scientific research of theoretical and applied issues of the administrative and legal status of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine.

The historical features of the formation of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine and the legal basis of its activities are considered. The factors that determined the need to create a specialized anti-corruption body were established, in particular the need to reform the law enforcement system; the ineffectiveness of countering corruption due to the division of functions between a large number of existing law enforcement agencies; appeal to the international experience of creating effective anti-corruption agencies.

It was concluded that when choosing a model of a specialized anti-corruption body among the existing models of anti-corruption institutions in the world, it is necessary to take into account the need to adapt to the political, economic, historical, and cultural features of Ukraine.

It is noted that, like any state-legal institution, the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine is going through certain stages of development. The analysis made it possible to single out several conditional periods of its genesis: 1) organizational (including the creation of the National Bureau, the appointment of the director and his deputies, the creation of the material and technical base); 2) forming (includes the announcement of a competition for positions and candidates' passing a competitive selection, conclusion of cooperation agreements, including international); 3) the stage of intensifying work on the detection and investigation of corruption offenses (detection, investigation of corruption offenses under

investigation, respectively, transfer of cases to court, opening of territorial offices).

Based on the analysis of scientific sources, an understanding of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine is formulated as a specially authorized state law enforcement body in the field of countering corruption, which has a special administrative and legal status and is designed to prevent, detect, terminate, investigate and disclose corruption offenses committed by senior officials of the state.

It is noted that the place of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine in the system of state authorities of Ukraine is determined primarily by the tasks of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, determined by the current legislation of Ukraine. It is emphasized that the specialized status of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine is realized by ensuring structural, organizational and financial autonomy.

The scientific background of domestic scientists is considered, as a result of which a generalization of their reasoning regarding the concept and content of the administrative and legal status of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine is made. It is proposed to consider it as a legal institution consisting of the following elements: functions, competence and guarantees of their implementation; structure, order of creation and principles of activity, legal liability, enshrined in the norms of administrative law.

The definition of the functions of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine as the main activities of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, having a permanent nature, interrelated and implemented through the powers of the Bureau is formulated.

The functions of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine were proposed to be classified into basic (law enforcement, operational-investigative, pre-trial investigation, preventive) and auxiliary (analytical information, educational and explanatory, educational, public relations function, personnel management function, material support function).

The powers of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine are

considered as legislatively fixed basic rights and obligations, through which the functions of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine are realized.

It is proved that the characteristic forms of activity of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine are law enforcement, control and interpretative forms of activity. It justifies the expediency of applying methods to encourage and stimulate citizens to cooperate with the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, including financial incentives and protection of informants, and mitigating responsibility for those who contribute to the investigation.

It is proposed to consider the legal responsibility of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine as an interdisciplinary integrated legal institution and define it as a protective relationship of legal nature arising from a special legal fact - offenses and representing a system of measures of state coercion of guilty persons in order to renew violated rights, encourage compliance with the law and prevent committing offenses.

It is determined that the employees of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine in the case of the commission of unlawful acts may incur administrative, disciplinary, civil and criminal liability. It is emphasized that the grounds for the legal responsibility of employees of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine need further detailing.

A position is formulated regarding the definition of the essence of the guarantees of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, by which it is proposed to understand the system of legislatively fixed methods, means and conditions of legal, organizational and legal nature, to ensure the implementation of the powers of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine.

It was emphasized that the system of guarantees for the activities of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine consists of political, economic, social, organizational and legal guarantees.

The legal guarantees of the activities of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine were studied and analyzed, namely: 1) securing the procedure for the formation and liquidation of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine; 2)

determination of the competence of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine; 3) the establishment of a special order and the fundamentals of the competitive selection of the director and employees of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine; 4) securing the means of ensuring the personal safety of employees of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, their close relatives and property; 5) the establishment of an order of financial and material and technical support of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine.

A scientific analysis of the international legal experience of the activities of specialized anti-corruption bodies was carried out and it was noted that the improvement of the administrative and legal regulation of the activities of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine is directly related to the study and adaptation of positive foreign experience in this field.

International documents on anti-corruption and legislation of foreign countries, in particular Norway, Spain, Croatia, Slovenia, Macedonia, Great Britain, Germany, Poland, France, Lithuania, China, Romania, Belgium, Latvia, are analyzed.

It was concluded that in the world practice, anti-corruption bodies have inherent such functions: development of anti-corruption policy, monitoring and coordination of anti-corruption measures; corruption prevention; educational function; collection and analysis of data related to corruption; identification and investigation of anti-corruption offenses.

It is emphasized that the key to the effectiveness of the activities of specialized anti-corruption bodies in foreign practice is compliance with the basic principles, which are independence; specialization; resource base; professional approach in the system of personnel selection.

The following directions are proposed to increase the efficiency of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine: the formation of mechanisms of interaction with civil society institutions to ensure the openness and transparency of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine; conducting outreach with the aim of forming a negative attitude towards corruption in the society; introduction

of modern technologies for improving the skills of workers of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine through lectures, trainings, seminars using information and communication technologies, interactive forms of education; the formation of clear mechanisms for interaction with government agencies, including anti-corruption, in order to prevent competition between bodies; Improving cooperation on countering corruption at the interstate and international levels, which includes training, the exchange of information and investigation techniques, and technical assistance.

It is proposed to make changes and additions to the current legislation, in particular paragraph 4, paragraph 3 of Art. 10 of the Law of Ukraine "On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine" is proposed to be amended as follows, thereby legally establishing the existing practice: "the competition for positions in the National Bureau provides for the preparation of a qualification exam (testing), an interview and a polygraph test."

Keywords: *administrative and legal status, National anticorruption bureau of Ukraine, functions, authority, legal liability, principles, corruption.*

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Наукові праці, в яких опубліковані
основні наукові результати дисертації:*

1. Чібісов Д.О. Форми і методи діяльності Національного антикорупційного бюро України в сучасних умовах. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право».* 2014. Випуск 29. Частина 2. Том 4. С. 67-70.

2. Чібісов Д.О. Основні напрями підвищення ефективності діяльності національного антикорупційного бюро України. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2015. № 3. С. 48-52.

3. Чібісов Д.О. Функції національного антикорупційного бюро України: поняття, зміст та сутність. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Випуск 3-2. Том 3. С. 132-136.

4. Чібісов Д.О. Окремі аспекти адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 1. С. 202-209.

5. Чібісов Д.О. Застосування зарубіжного досвіду функціонування антикорупційних механізмів у боротьбі з корупцією в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 2. С. 159-165.

6. Чибисов Д.О. Мировой опыт создания и деятельности специализированных антикоррупционных институтов. *Право и закон*. 2018. № 3. С. 139-143.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Чібісов Д.О. Використання позитивного досвіду діяльності центрального антикорупційного бюро Польщі у контексті боротьби з корупцією підрозділами Національної поліції. *Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в Україні: матеріали Міжнародної наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 17 берез. 2016 р.)*. Дніпропетровськ: ДДУВС; Ліра ЛДТ, 2016. С. 455-457.

8. Чібісов Д.О. Теоретичні аспекти визначення статусу Національного антикорупційного бюро України. *Правові та організаційні засади забезпечення державою правоохоронної функції: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 27 трав. 2016 р.)*. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016. С. 228-231.

ЗМІСТ

ВСТУП	1
Розділ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ	12
1.1. Становлення Національного антикорупційного бюро України та правова основа його діяльності	12
1.2. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України	28
1.3. Місце Національного антикорупційного бюро України в системі органів державної влади України	40
Висновки до розділу 1	51
Розділ 2. СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ	54
2.1. Система функцій, принципів та повноважень Національного антикорупційного бюро України	54
2.2. Юридична відповідальність Національного антикорупційного бюро України	83
2.3. Поняття та зміст гарантій як елементу адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України	91
Висновки до розділу 2	98

Розділ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ	101
3.1. Міжнародний досвід діяльності спеціалізованих антикорупційних органів	101
3.2. Основні напрями підвищення ефективності діяльності Національного антикорупційного бюро України в сучасних умовах	125
Висновки до розділу 3	133
ВИСНОВКИ	135
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	140
ДОДАТКИ	162

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Корупція як суспільне явище здавна відома людству і небезпечна насамперед тим, що несе загрозу розвитку громадянського суспільства, підриває довіру у відносинах між населенням та владою, гальмує розвиток економіки, шкодить авторитету держави у міжнародному співтоваристві. Держави в усьому світі єднають зусилля у спробах виробити ефективні механізми боротьби з корупцією, визнаючи її транскордонні масштаби.

Вочевидь, боротьба з корупцією залишається найбільшою проблемою у країнах пострадянського простору. Розгалужена адміністративна система, не обтяжена необхідністю служіння населенню, а також десятиліття існування суспільно-політичних відносин, за яких прийняття управлінських і владних рішень залежало від конкретної особи та її настрою, зумовили виникнення в європейських країнах посткомуністичного блоку суспільства, в якому нормальним вважалося «вирішення» справ за гроші, а дача хабарів для багатьох стала буденним явищем. На жаль, з такою реальністю маємо справу і в Україні. Безперечно, окреслені проблеми не можна подолати виключно правовими засобами, йдеться також про необхідність суспільно-культурних змін.

Впродовж останніх років боротьба з корупцією в Україні є пріоритетним напрямом державної політики, при цьому вкрай важливе значення має підтримка міжнародних організацій. Насамперед йдеться про здійснення реформування багатьох сфер та галузей з метою побудови відкритих для людей та прозорих державних інституцій, що зменшить ризики корупції. Крім того, іншим важливим напрямом державної політики протидії корупції є створення системи спеціалізованих органів боротьби з корупцією. Одним із таких органів стало Національне антикорупційне бюро України, на яке покладено завдання забезпечувати виконання антикорупційної політики

шляхом попередження, розслідування та розкриття корупційних правопорушень.

З одного боку, ефективність позитивних зрушень знаходить підтвердження у поступовій динаміці руху України за Індексом сприйняття корупції (з 144 місця у 2012 році до 130 у 2018 році). Водночас в суспільстві продовжує існувати глибока недовіра людей до влади, крім того, на міжнародній арені Україна продовжує сприйматися як корумпована держава з високим рівнем толерантності суспільства до корупції.

У даному контексті першочергове значення має визначення теоретико-методологічних засад протидії корупції. Проте у питаннях правового регулювання та адміністративної діяльності в сфері протидії корупції накопичилось чимало проблем, які суттєво впливають на ефективність боротьби з корупцією. Створення спеціалізованих антикорупційних інституцій (Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство із запобігання корупції, Спеціалізована антикорупційна прокуратура) вимагає детального наукового дослідження їх адміністративно-правового статусу, а законодавство в цій сфері подальшого вдосконалення.

Таким чином, актуальність і важливість наукового дослідження адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України зумовлені, з одного боку, невідкладною потребою удосконалення його діяльності в сучасних умовах, а з іншого пов'язані з недостатньою кількістю комплексних досліджень даної проблематики.

Окремі теоретичні і практичні питання правового регулювання адміністративно-правового статусу органів боротьби з корупцією у різні часи досліджували вітчизняні та зарубіжні науковці, зокрема: В. Авер'янов, П. Андрушко, О. Бандурка, Д. Бахрах, М. Бездольний, Р. Войтюк, В. Галуцько, Р. Гречанюк, М. Гуцалюк, Е. Дмитренко, Є. Додін, В. Заросило, Д. Йосифович, Р. Калюжний, Г. Клеменчич, В. Козленко, Ю. Комарова, К. Крамаренко, А. Кручок, Р. Майкл, Р. Мельник, Є. Невмержицький, О. Новіков, В. Олефір, Я. Пилип, О. Рябченко, О. Скомаров, Є. Скулиш,

В. Чечерський, В. Шамрай, В. Шепітько, О. Ярмиш та ін.

У дослідженні були використані праці українських та зарубіжних учених, які розглядали проблеми правового забезпечення протидії корупції, зокрема: В. Беглиці, О. Безпалової, М. Белякова, А. Гайдука, В. Гвоздецького, О. Джафарової, О. Жовнір, Д. Заброди, І. Корулі, Н. Курка, М. Мельника, В. Соловійова.

Важливе значення в дослідженні проблематики адміністративно-правового статусу мають праці С. Алексєєва, В. Бевзенка, Ю. Битяка, В. Гаращука, К. Гарбузюка, Є. Гетьмана, Е. Демського, Д. Журавльова, Д. Калаянова, В. Колпакова, Т. Коломоєць, А. Комзюка, В. Курила, М. Лошицького, Т. Мінки, В. Настюка, О. Негодченка, О. Остапенка, П. Рабіновича, С. Стеценка, В. Суценка, Ю. Фрицького, В. Шкарупи.

У сучасній науці адміністративного права ґрунтовне дослідження адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України надається у дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Ю.М. Комарової «Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України» (2018 р.), зокрема розглядаються теоретико-правові засади адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України. Змістовне дослідження адміністративно-правових засад діяльності Національного антикорупційного бюро України міститься й у монографії О. Скомарова, Н. Рибалки «Діяльність Національного антикорупційного бюро України: адміністративно-правові аспекти» (2017 р.), здійснюється періодизація історичних етапів формування системи антикорупційних органів, вироблено пропозиції щодо покращення правового забезпечення функціонування Національного антикорупційного бюро України. Розгорнутий аналіз адміністративно-правових основ діяльності Національного антикорупційного бюро України здійснений у дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук В.Г. Козленка «Адміністративно-правові основи діяльності Національного антикорупційного бюро України» (2016 р.),

зокрема досліджено зарубіжний досвід запобігання корупції та визначено можливість його застосування в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки, схваленої Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 259.

Дисертацію виконано в межах загальноуніверситетської наукової теми «Теоретико-методологічні та прикладні проблеми державотворення та правотворення в Україні» (державний реєстраційний номер 0118U100436).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дослідження полягає у тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України та міжнародних нормативно-правових актів, узагальнення практики їх реалізації визначити сутність та структуру адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України, надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо підвищення ефективності діяльності Національного антикорупційного бюро України в сучасних умовах.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких *завдань*:

- розглянути та уточнити особливості становлення Національного антикорупційного бюро України;
- з'ясувати та проаналізувати поняття й елементи адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України;
- визначити місце Національного антикорупційного бюро України в системі органів державної влади України;
- встановити та охарактеризувати систему функцій, принципів і повноважень Національного антикорупційного бюро України;
- проаналізувати поняття та зміст юридичної відповідальності

Національного антикорупційного бюро України;

– визначити та охарактеризувати зміст гарантій як елементу адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України;

– проаналізувати міжнародний досвід діяльності спеціалізованих антикорупційних органів та визначити можливості його застосування в Україні;

– окреслити напрями підвищення ефективності діяльності Національного антикорупційного бюро України в сучасних умовах.

Об'єктом дослідження є система суспільних відносин, що виникають, змінюються і припиняються в процесі здійснення діяльності Національного антикорупційного бюро України.

Предметом дослідження є адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації становить сукупність філософських, загальнонаукових та спеціальних засобів і прийомів пізнання суспільних явищ і процесів. Методи дослідження були обрані з урахуванням мети та задач, сформульованих у роботі, а також об'єкта і предмета дослідження.

Діалектичний метод використано в процесі розгляду розвитку наукової думки та теоретико-правових засад адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України (підрозділи 1.1-1.3, 2.1, 2.3). *Історико-правовий метод* застосовувався для вивчення розвитку законодавства щодо створення в Україні спеціалізованого антикорупційного органу (підрозділи 1.1, 1.3). *Формально-юридичний метод* застосовано під час аналізу положень чинного законодавства, що визначають структуру адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2). *Логіко-семантичний метод* використано для дослідження основоположних понять теорії права та адміністративного права, за допомогою яких виявилось можливим розкрити особливості

функціонування позначуваних ними правових утворень у рамках адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3). *Метод системного аналізу* дав змогу виявити зв'язки між структурними елементами адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2). *Порівняльно-правовий метод* застосовано в процесі дослідження законодавства зарубіжних країн із визначенням спільного, відмінного та особливого у співставленні із національним законодавством (підрозділ 3.1).

Нормативною основою дисертації є Конституція України, законодавчі акти України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постанови Верховної Ради, акти Президента і Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади, що визначають правові засади діяльності Національного антикорупційного бюро України.

Для виявлення позитивних міжнародних практик правового регулювання діяльності антикорупційних органів розглянуто відповідні положення національних законодавств деяких іноземних держав.

Емпіричну базу дослідження становлять систематизовані матеріали офіційної статистичної звітності й аналітичні матеріали Національного антикорупційного бюро України, МВС України, Національної поліції України, узагальнення практики діяльності судів, довідкові видання за 2012-2018 роки.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що за своїм характером і змістом дисертація є одним із перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексним монографічним дослідженням адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України.

Основні наукові положення, що виносяться на захист:

– сформульовано основні напрями підвищення ефективності діяльності Національного антикорупційного бюро України, а саме:

формування механізмів взаємодії з інститутами громадянського суспільства для забезпечення відкритості та прозорості діяльності Національного антикорупційного бюро України; проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи з метою формування в суспільстві негативного ставлення до корупції; впровадження сучасних технологій підвищення кваліфікації працівників Національного антикорупційного бюро України через проведення лекцій, тренінгів, семінарів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, інтерактивних форм навчання; формування чітких механізмів взаємодії з державними органами, в т.ч. антикорупційними, з метою запобігання змагальності між органами та конфлікту інтересів; удосконалення співробітництва щодо протидії корупції на міждержавному та міжнародному рівні, що включає підготовку кадрів, обмін інформацією та методиками розслідування, технічну допомогу;

– встановлено історико-правові передумови створення Національного антикорупційного бюро України, що дозволило виділити кілька умовних періодів його генезису: 1) організаційний (охоплює створення Національного бюро, призначення директора та його заступників, створення матеріально-технічної бази); 2) формувальний (включає оголошення конкурсу на посади та проходження кандидатами конкурсного добору, укладення угод про співробітництво, в т.ч. міжнародне); 3) етап активізації роботи щодо виявлення та розслідування корупційних правопорушень (включає діяльність щодо виявлення, розслідування корупційних правопорушень відповідно до підслідності, передачі справ до суду, відкриття територіальних управлінь);

– визначення Національного антикорупційного бюро України як спеціально уповноваженого державного правоохоронного органу у сфері протидії корупції, що має особливий адміністративно-правовий статус і покликаний здійснювати попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, вчинених вищими посадовими особами держави;

– поняття адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України як правового інституту, що складається з таких елементів: функції, компетенція та гарантії їх реалізації; структура, порядок створення і принципи діяльності, юридична відповідальність, що закріплені у нормах адміністративного права;

– здійснено класифікацію функцій Національного антикорупційного бюро України на основні (правоохоронна, оперативно-розшукова, функція досудового слідства, превентивна) та допоміжні (аналітично-інформаційна, освітньо-роз'яснювальна, виховна, зв'язків з громадськістю, управління персоналом, матеріального забезпечення);

– положення щодо можливості імплементації окремих прогресивних положень міжнародного досвіду правового регулювання створення та діяльності спеціалізованих антикорупційних інституцій у законодавство України;

– надано пропозиції щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства, зокрема до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»: 1) у частині встановлення обов'язковості тестування на поліграфі при відборі на зайняття посад у Національному антикорупційному бюро України, тим самим законодавчо закріпивши існуючу практику; 2) у частині надання НАБУ повноважень на самостійне зняття інформації з каналів зв'язку (прослуховування);

– обґрунтування доцільності існування Національного антикорупційного бюро України як спеціального антикорупційного органу з особливим правовим статусом, що зумовлено низкою чинників: необхідність реформування системи правоохоронних органів; неефективність протидії корупції через розпорошеність функцій між значною кількістю існуючих правоохоронних органів; звернення до міжнародного досвіду створення ефективних антикорупційних агентств;

– положення про форми та методи діяльності Національного

антикорупційного бюро України з обґрунтуванням необхідності застосування методів заохочення та стимулювання громадян до співпраці з Національним антикорупційним бюро України, включаючи матеріальне стимулювання та захист інформаторів, пом'якшення відповідальності для осіб, які сприяли розслідуванню;

– наукове положення про компетенцію Національного антикорупційного бюро України як елемент адміністративно-правового статусу, яка включає сукупність владних повноважень Національного антикорупційного бюро України у визначеній сфері діяльності, якою є відповідна галузь суспільних відносин щодо попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, вчинених вищими посадовими особами держави;

– правові позиції щодо принципів діяльності Національного антикорупційного бюро України, які запропоновано класифікувати на загальні (верховенство права; повага та дотримання прав і свобод людини і громадянина; законність; безсторонність та справедливість; незалежність Національного бюро та його працівників; підконтрольність і підзвітність суспільству та визначеним законом державним органам; відкритість для демократичного цивільного контролю; політична нейтральність і позапартійність; взаємодія з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями) та спеціальні (спеціалізація діяльності; належне ресурсне забезпечення; високий рівень професійності у підготовці кадрів);

– характеристика гарантій діяльності Національного антикорупційного бюро України, під якими пропонується розуміти систему законодавчо закріплених способів, засобів та умов юридичного й організаційно-правового характеру для забезпечення реалізації повноважень Національного антикорупційного бюро України.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, висновки й рекомендації

становлять науково-теоретичний та практичний інтерес і можуть бути використані у:

- науковій діяльності з метою поглибленого опрацювання теоретичних і прикладних проблем підвищення ефективності діяльності Національного антикорупційного бюро України в сучасних умовах, а також розробки відповідних питань адміністративного права (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права від 15.05.2018);

- законодавчій діяльності у ході пошуку науково обґрунтованих та орієнтованих на прикладне застосування ідей, пов'язаних з удосконаленням адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України, для покладення їх в основу проектів нормативно-правових актів (довідка Науково-дослідного інституту публічного права від 15.05.2018);

- практичній діяльності використання одержаних результатів дозволить поліпшити діяльність Національного антикорупційного бюро України;

- освітній діяльності під час удосконалення вже існуючих та розробки нових програм і планів підготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів юридичного профілю, при підготовці відповідних розділів підручників, навчальних посібників, а також у процесі підвищення кваліфікації практичних працівників (акт впровадження Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ від 19.03.2018).

Апробація результатів дисертації. Основні положення та висновки дисертаційного дослідження доповідалися на науково-практичних конференціях: «Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в Україні» (м. Дніпропетровськ, 2016 р.), «Правові та організаційні засади забезпечення державою правоохоронної функції» (м. Дніпропетровськ, 2016 р.).

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається із основної частини (вступу, трьох розділів, які об'єднують вісім підрозділів, висновків), списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг роботи становить 183 сторінки, з яких 139 сторінок основного тексту. Список використаних джерел містить 214 найменувань і займає 22 сторінки. Додатки викладено на 4-х сторінках.

Розділ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ

1.1. Становлення Національного антикорупційного бюро України та правова основа його діяльності

Згідно з опитуванням Транспаренсі Інтернешнл «Барометр світової корупції», у 2016 році проблема корупції залишалася у трійці найактуальніших для Української держави саме так вважають 56% респондентів. Водночас 72% українців заперечують зниження рівня корупції за останні чотири роки.

Як вказує О. Невмержицький, з огляду на накопичений досвід заходи з активної протидії корупції можна поділити на дві групи. До першої належать заходи з посилення боротьби з корупційними проявами, до другої заходи, які усувають інституційні передумови живлення корупції, тобто ведуть боротьбу з ознаками потенційної корупції, із чиновником, який за певних умов може перетворитися на корупціонера. Саме тому у європейській практиці стратегія системного усунення причин корупції орієнтована як на протидію корупціонерам, так і на усунення причин та умов, що живлять цей феномен [106].

Міжнародна практика створення спеціалізованих органів для боротьби і запобігання корупції свідчить про наявність двох типів антикорупційних інституцій: 1) органи, що запобігають корупції; 2) органи, які спеціалізуються на боротьбі з корупцією за допомогою правоохоронних заходів.

На думку М. Мельника, суб'єктів протидії корупції доцільно поділяти на такі групи: визначення і забезпечення реалізації антикорупційної

політики; законодавчого забезпечення; безпосередньої правоохоронної діяльності; здійснення правосуддя; запобігання; координації; контролю та нагляду за діяльністю суб'єктів протидії корупції; поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь; фінансового, матеріально-технічного, інформаційного, науково-методичного та іншого забезпечення [98, с. 220].

Як вказує Т. Агафонова, антикорупційним інституціям повинні бути притаманні такі характеристики: постійність, функціональна диференціація, цілісність, нормативність, міцність [2, с. 350-351].

Як особливо небезпечне соціально-політичне явище корупцію почали сприймати лише в останні три-чотири десятиліття. Помітно зріс інтерес до цієї проблеми на межі XX-XXI століть: було підраховано, що на початку 1990-х років слово «корупція» зустрічалось у впливових засобах масової інформації у середньому близько 500 разів на рік, а на початок XXI століття цей показник збільшився в десятки разів. Це свідчить про наростання загрози корупції національній безпеці будь-якої держави. Таке розуміння цього явища зумовило широкий підхід до розробки міжнародними організаціями й окремими розвиненими країнами поглиблених антикорупційних програм. Перші з них мали головною метою знищення не так корупційної практики, як самих корупціонерів. Серйозні дослідження корупції з'явилися лише в 1970-1980-х роках. Для них характерним є новий підхід до корупції як до універсального соціального явища, що має загальносвітовий характер [106].

В європейському контексті одним з перших джерел “м'яких” міжнародних стандартів, які вказують на необхідність створення спеціалізованих інституцій або призначення посадових осіб, відповідальних за запобігання, розслідування і судове переслідування злочинів, пов'язаних з корупцією, стали “Двадцять керівних принципів боротьби з корупцією”, прийняті Радою Європи у 1997 році. У 1998 році більшість цих принципів знайшли відображення у Кримінальній конвенції Ради про боротьбу з

корупцією [70, с. 13].

Одне з перших правил створення спеціалізованої інституції полягає в адаптації моделі та форм спеціалізації превентивних і репресивних функцій до місцевих умов. При цьому необхідно враховувати такі чинники:

– орієнтовний рівень корупції в країні, адже, наприклад, при невисокому рівні корупції немає необхідності створювати потужне багатоцільове агентство з широкими повноваженнями; натомість ендемічний рівень корупції може бути надто складним завданням для невеликого органу;

– порядність, компетентність та потенціал існуючих інституцій. Антикорупційний орган повинен здійснювати або зміцнити ті функції, що відсутні або погано забезпечуються в існуючій інституційній системі. Якщо органи, які повинні вести боротьбу з корупцією, самі уражені нею, виникає необхідність у створенні незалежної спеціалізованої установи, котра була б «острівцем» чесності або компетентності;

– конституційні основи, оскільки у багатьох країнах створення незалежної інституції наштовхується на конституційні перешкоди;

– існуюча правова система та національна система кримінальної юстиції. Системи кримінальної юстиції різних країн мають суттєві відмінності у розподілі компетенції та відповідальності між її суб'єктами поліцією, прокуратурою, слідчими суддями, судами, особливо на стадії попереднього розслідування та досудової стадії;

– наявні фінансові засоби. Реформування старих або створення нових інституцій завдання, яке потребує чималих коштів. Необхідно попередньо оцінити можливість державного бюджету та інших джерел забезпечувати достатнє та стабільне фінансування, особливо якщо прийнято рішення про створення потужного централізованого багатоцільового органу [70, с. 29].

У світі існує значна кількість спеціалізованих інституцій з протидії корупції, які мають організаційні та функціональні особливості, залежно від національних, культурних, правових та адміністративних особливостей

кожної країни. Загалом Організація економічного співробітництва і розвитку розрізняє модель мультиорганізаційного (багатоцільового) органу, модель органу запобігання корупції та координації дій, модель спеціалізованого органу в системі правоохоронних органів [171].

Модель багатоцільового агентства є яскравим прикладом комплексного підходу та зосередження у межах одного органу всіх основних функцій із запобігання і боротьби з корупцією розроблення політики, аналітична діяльність, технічна допомога з питань попередження, взаємодія із громадянським суспільством та інформування, моніторинг, розслідування. Серед країн, які при створенні антикорупційних інституцій використали дану модель, Гонконг (Незалежна комісія проти корупції), Сінгапур (Бюро з розслідування корупційної діяльності), Литва (Спеціальна служба розслідувань), Латвія (Бюро із запобігання та боротьби з корупцією), Австралія (Незалежна комісія проти корупції), Ботсвана (Директорат боротьби з корупцією та економічними злочинами).

Модель спеціалізованого органу боротьби з корупцією в системі може створюватися в органах, які відповідають за виявлення і розслідування корупції, або в органах прокуратури. Створення антикорупційних інституцій за цією моделлю поширене у країнах Західної Європи: Норвегія (Норвезьке національне управління з розслідування і кримінального переслідування злочинів у сфері економіки і навколишнього середовища ОКОКРІМ), Бельгія (Центральне управління боротьби з корупцією), Іспанія (Спеціальна прокурорська служба з припинення економічних злочинів, пов'язаних з корупцією), Румунія (Національний антикорупційний директорат) і Угорщина (Центральне управління розслідування). Різновидом зазначеної моделі є організація підрозділів правоохоронних органів з вузькою юрисдикцією виявлення і розслідування корупції серед своїх працівників. Зокрема, спостерігаємо подібну практику в Німеччині (Департамент внутрішніх розслідувань) та Великобританії (Загін боротьби з корупцією в поліції метрополії).

Модель інституції із запобігання корупції, розроблення політики і координації дій передбачає створення спеціалізованого органу, який виконує одну або декілька превентивних функцій, зокрема проведення досліджень і аналізу, розробка та координація політики у сфері боротьби з корупцією, проведення навчання і надання консультацій щодо ризику корупції, розробка та проведення заходів для запобігання корупції тощо. Характерною особливістю цих інституцій є відсутність у них повноважень правоохоронних органів. Водночас для виконання спеціальних функцій в ряді випадків можливе наділення таких органів особливими правами, зокрема доступу до конфіденційної інформації. Органи, створені за даною моделлю, діють в США (Управління з урядової етики), Франції (Центральна служба із запобігання корупції), Албанії (Антикорупційна моніторингова група), Індії (Центральна служба пильності), Болгарії (Комісія з координації діяльності у сфері боротьби з корупцією) [171].

Європейський досвід та досвід інших розвинутих країн світу (США, Ізраїлю, Південної Кореї, Японії) переконливо свідчить про те, що завдання боротьби з корупцією успішно вирішуються переважно за рахунок ефективної діяльності прокуратури, поліції та окремих спеціалізованих підрозділів безпосередньо у самих правоохоронних органах, а також усіх інших правоохоронних та управлінських структур держави і громадських формувань. Але для цього потрібно проводити успішну соціально-економічну політику, мати ефективну, демократичну і прозору систему державного управління та незалежні у своїй службовій діяльності правоохоронні органи, укомплектовані високопрофесійними кадрами з належними повноваженнями і забезпечені адекватними ресурсами [196, с. 76].

Незважаючи на активізацію роботи правоохоронних органів України щодо протидії корупційній експансії, темпів зростання останньої зупинити не вдалося, що призвело до сприйняття України у світі як корумпованої держави

з несприятливим інвестиційним кліматом, проникнення корупції у більшість відносин між населенням і владою, породження глибокої недовіри людей до спроможності держави забезпечити гарантовані Конституцією їхні права і свободи [49].

Як зазначає Я. Скиба, корупція сьогодні в Україні за своїми масштабами у різних сферах державного управління є однією з головних загроз національній безпеці та демократії в країні [159].

Від самого початку було очевидно, що забезпечити ефективний контроль над корупцією неможливо лише за рахунок удосконалення законодавчої бази. Складне і багатоманітне явище корупції є сигналом незадовільної роботи публічних інституцій і системи належного управління. У міжнародній спільноті склалося загальне розуміння того, що за виконання та проведення моніторингу антикорупційних законів і заходів мають відповідати спеціалізовані органи або працівники, які мають відповідні повноваження, ресурси і кваліфікацію. Такі спеціалізовані антикорупційні органи або працівники повинні бути захищені від неправомірного політичного тиску, для чого необхідні механізми забезпечення високого рівня їхньої структурної, операційної та фінансової автономії. Як зазначено у Висновках і рекомендаціях Першої Конференції правоохоронців, що спеціалізуються у боротьбі з корупцією, яка відбулася у Страсбурзі у квітні 1996 р., «корупція це явище, запобігання, розслідування і кримінальне переслідування якого повинні здійснюватися на різних рівнях з використанням спеціальних знань і навичок у різних галузях: юриспруденції, економіці, бухгалтерському обліку, цивільному будівництві та ін. Тому кожна країна повинна мати спеціалістів з боротьби проти корупції у достатній кількості і виділяти необхідні ресурси для їхньої діяльності» [70, с. 13].

Слід зазначити, що протидія корупції здійснювалась системно із часів набуття Україною незалежності, було вжито низку законодавчих та

організаційних заходів, спрямованих на вдосконалення державної політики у сфері протидії корупції.

Було затверджено три Концепції боротьби з корупцією, прийнято чотири загальнодержавні програми боротьби з організованою злочинністю. В десятках законів і правових актів заклали багато інших механізмів протидії цьому злу, зокрема в законах «Про статус народних депутатів України», «Про статус суддів», «Про прокуратуру», «Про міліцію» та інших; проведено десятки, якщо не сотні, конференцій, форумів, засідань із цієї проблематики, але вони майже не вплинули на стан справ, корупція зростала й далі [106].

Одним із перших кроків на цьому шляху слід відзначити створення спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю і корупцією в системі МВС і СБУ. Створення цих підрозділів було своєрідною структурною революцією в правоохоронній системі, адже вони отримали автономію від територіальних структур МВС і СБУ, а отже і від місцевої влади, мали вертикальне підпорядкування, в їх структурі передбачалися слідчі апарати. Їм надавалися більш широкі повноваження, матеріально-технічне забезпечення для них передбачалося на більш високому рівні, ніж для інших структурних підрозділів правоохоронних органів. Однак 24 лютого 1994 р. Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» зазнав змін, якими було запроваджене горизонтальне підпорядкування спеціальних підрозділів МВС, що обмежило їх організаційну, а разом з нею і оперативну та процесуальну незалежність.

Функція координації діяльності правоохоронних органів з протидії злочинності і корупції з часу здобуття Україною незалежності у різні періоди покладалася на Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України та органи прокуратури. Комітет виконував функцію координації діяльності всіх державних органів, на які законом покладено обов'язки здійснювати цю боротьбу, а його рішення визнавались обов'язковими для виконання державними органами і посадовими особами, до яких вони звернені. Проте у

2001 році з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про прокуратуру"» остаточно закріплено на законодавчому рівні координаційну функцію прокуратури з боротьби зі злочинністю [163, с. 120].

Внесеними 5 лютого 1998 р. змінами і доповненнями до Закону України "Про державну податкову службу в Україні" в структурі податкової міліції передбачено Управління по боротьбі з корупцією в органах податкової служби ДПА України, на яке покладено завдання запобігання корупції в органах державної податкової служби та виявлення її фактів. Але діяльність зазначеного спеціального підрозділу ДПА України виявилась певною мірою заблокована самим законодавцем, оскільки при внесенні відповідних змін до Закону України "Про боротьбу з корупцією", пов'язаних із створенням цієї структури, не було передбачено можливість складення працівниками підрозділів по боротьбі з корупцією в органах ДПА протоколів про порушення зазначеного Закону.

5 жовтня 1995 року прийнято Закон України «Про боротьбу з корупцією», яким визначено правові та організаційні засади запобігання корупції, виявлення та припинення її проявів, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь. Закон містить перелік органів з протидії корупції, до складу яких увійшли відповідні підрозділи Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України та прокуратури України. У 1998 році до них долучилися новостворені підрозділи податкової міліції, а в 2003-му Військової служби правопорядку у Збройних Силах України.

Аналогічний склад суб'єктів, які безпосередньо здійснюють заходи щодо виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень, визначено Законом України від 11 червня 2009 року «Про засади запобігання та протидії корупції», який прийнято на заміну застарілого антикорупційного закону 1995 року, а також Законом України від 7 квітня 2011 року «Про засади запобігання і протидії корупції» [163, с. 119-120].

Серед особливостей формування інституційної основи антикорупційної

політики України О. Береза виділяє постійне утворення та ліквідацію численних антикорупційних комісій та комітетів з різним статусом та підпорядкуванням, діяльність яких в основному зводилась до консультативно-дорадчих функцій та обмежувалася відомчими інтересами. В результаті у вітчизняній антикорупційній політиці традиційно спостерігалось декларування намірів боротьби з корупцією у відповідних програмах, концепціях і стратегіях, однак на практиці були відсутні реальна політична воля та ефективна робота антикорупційних інституцій [21, с. 121].

Однак масштаби поширення корупції у вітчизняному суспільстві наприкінці 1990-х середині 2000-х рр. засвідчили, що спроби подолати її в суспільстві з високим рівнем толерування корупції без створення справді незалежного державного органу з реальними повноваженнями залишатимуться марними.

Важливим етапом протидії корупції стало прийняття 2014 року низки нових антикорупційних законів, дія яких покликана призвести до вдосконалення системи запобігання і протидії корупції в Україні, зокрема було прийнято закони України «Про запобігання корупції»; «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» та «Про Національне антикорупційне бюро України».

У системі змін до антикорупційного законодавства України О. Новіков виділяє кілька етапів, перший з яких полягає в поширенні кримінальної відповідальності на більшу частину корупційних правопорушень (зміни до кримінального та кримінального процесуального кодексів), запровадженні змін до антикорупційного закону щодо жорсткіших вимог до фінансового контролю державних службовців тощо. Наступний етап реформування антикорупційного законодавства пов'язаний зі створенням НАБУ незалежного спеціалізованого антикорупційного органу в Україні, діяльність якого спрямована саме на сектор державного управління [107, с. 195].

Так, О. Скомаров пропонує таку періодизацію становлення органів з протидії корупції:

- 1) друга половина I тис. до н. е. XIV століття: у містах-державих Північного Причорномор'я;
- 2) 1654-1711 роки: період перебування українських земель у складі Московського царства, коли боротьба з корупцією була суто декларативною;
- 3) 1711-1917 роки: період перебування українських земель у складі Російської імперії, коли здійснено перші спроби створення органів, що реально здійснюють протидію корупції;
- 4) 1917-1991 роки: період перебування України у складі СРСР;
- 5) 1991 рік донині: розвиток правоохоронних структур незалежної України [163, с. 120].

Створенню Національного антикорупційного бюро України передувала досить тривала дискусія щодо необхідності та доцільності спеціального антикорупційного органу, який би займався розслідуванням корупційних правопорушень в органах держави.

Багато в чому виявлення, розслідування та судове переслідування корупції не відрізняється від виявлення, розслідування та судового переслідування багатьох інших, зокрема фінансових, злочинів. Особливі труднощі пов'язані з тим, що корупція за своєю природою це прихований злочин, а також з відсутністю у переважній більшості випадків конкретних жертв "жертвою" злочину є суспільний інтерес та державна «кишеня».

В країні, де система запобіжних антикорупційних органів не є повністю надійною, навіть найкомпетентніші правоохоронні органи стикатимуться зі складнощами у вирішенні абсолютної більшості справ, що виникають внаслідок можливості існування корупції. Питання ускладнюється ще й тим, що правоохоронні органи в країнах з перехідною економікою самі переживають період реформування і часто не мають повного діапазону потужностей, необхідного для вирішення цього завдання. Більше того, в ряді випадків корупція набула значного поширення в рядах самих правоохоронців, на них чиниться політичний вплив з метою не проводити розслідувань особливих справ як правило, справ, у яких задіяні політики

високого рівня. За таких умов визначити відповідну сукупність заходів для посилення потужностей правоохоронних органів щодо виконання ними своїх обов'язків надзвичайно складне завдання [184, с. 7].

Доцільність створення ефективного механізму протидії корупції було визначено і низкою нормативних договорів, серед яких ст. 36 Конвенції ООН проти корупції та ст. 20 Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією, рекомендації Україні з боку міжнародних організацій Стамбульський план дій Організації економічної співпраці та розвитку (ОЕСР) та Групи держав проти корупції (ГРЕКО). Відповідно до Рекомендації 2.9, прийнятої за підсумками другого раунду оцінювання в рамках Стамбульського плану дій ОЕСР, Україні було рекомендовано створити автономний спеціалізований орган з антикорупційних розслідувань [180, с. 125].

Водночас, з утворенням нового антикорупційного органу, оцінці та врахуванню підлягали потенційні ризики, пов'язані з його створенням. Адже недостатнє вивчення як провідного досвіду зарубіжних країн, так і українських реальних умов функціонування майбутньої інституції могло призвести до створення ще одного бюрократичного органу, який тільки ускладнить і без того переобтяжену бюрократичну машину. Окрім того, створення нової інституції може призвести до конфлікту юрисдикції, особливо коли відповідне законодавство приймається у стислі терміни без достатнього юридико-технічного та системно-юридичного опрацювання, а також до зайвого дублювання функцій. Зрештою, новий правоохоронний орган може перетворитися на черговий інструмент політичної розправи, зокрема у випадку активного ретроспективного розслідування корупції [27, с. 37].

На розгляд Верховної Ради України подавалися кілька разів законопроекти, якими пропонувалося створити відповідні антикорупційні органи. Так, проект Закону “Про Національне бюро антикорупційних

розслідувань [103]” (відхилений Верховною Радою України і знятий із розгляду станом на 17 травня 2014 р., далі законопроект 4573) визначав правові основи організації та діяльності Національного бюро антикорупційних розслідувань (далі Національне бюро), метою якого є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, що вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або становлять особливу суспільну небезпеку. Статтею 1 цього законопроекту передбачалося, що Національне бюро є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, на який покладається запобігання, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності. У межах, визначених цим та іншими законами, Національне бюро є відповідальним перед Верховною Радою України, підконтрольним і підзвітним Президенту України та Кабінету Міністрів України. Заходи щодо забезпечення функціонування Національного бюро здійснює Кабінет Міністрів України. Однак до зазначеного законопроекту виникла низка зауважень, зокрема щодо невідповідності Конституції України, в якій не передбачено можливість утворення органів виконавчої влади зі спеціальним статусом, яким є Національне бюро [107].

У змісті законопроекту 4573 було закладено можливість суттєвого впливу Кабінету Міністрів України на діяльність Національного бюро, а тому про реальну незалежність цього органу складно говорити. Крім того, прийняття пропонованого закону передбачало внесення низки змін до кримінального, кримінально-процесуального та інших актів антикорупційного законодавства, проте такі зміни потребують уточнень, зокрема щодо підслідності злочинів.

Альтернативний законопроект “Про Національну службу боротьби з корупцією” [104] (також відхилений Верховною Радою України і знятий із розгляду станом на 17 квітня 2014 р., далі законопроект 4573-1) визначав статус, правові, організаційні засади діяльності Національної служби

боротьби з корупцією, функції, права та обов'язки її органів та працівників. Згідно з положеннями частини 2 ст. 2 зазначеного законопроекту Національну службу боротьби з корупцією пропонувалось створити як незалежний орган, що здійснює дізнання та слідство у справах, віднесених до його підслідності. Національна служба боротьби з корупцією мала бути підпорядкованою Президенту України та підзвітною Раді національної безпеки і оборони України.

Таким чином, Національна служба боротьби з корупцією, згідно з положеннями законопроекту 4573-1, не повинна була входити до системи органів виконавчої влади, а передбачалось, що вона створюється і діє в межах владних повноважень Президента України в частині силового блоку. Створений при Президентові України Антикорупційний комітет як дорадчий орган виявився абсолютно недієвим, тому належність новоствореного антикорупційного органу до сфери повноважень Президента зовсім не гарантує його незалежність та ефективність. Порівнюючи зазначені вище альтернативні законопроекти, хочемо наголосити, що, на відміну від законопроекту 4573, законопроект 4573-1 не містить чітких гарантій діяльності Національної служби боротьби з корупцією, зокрема зазначено, що розмір та умови оплати праці працівників Національної служби боротьби з корупцією України встановлюються відповідним положенням (ст. 30). Крім того, автори законопроекту пропонують встановити соціальний захист її працівників на значно нижчому, порівняно із відповідними положеннями законопроекту про Національне бюро антикорупційних розслідувань, рівні [107].

В січні 2015 року вперше в історії сучасної України було оголошено відкритий конкурс на заміщення вакантної посади керівника державного органу; 186 кандидатів на посаду директора Національного антикорупційного бюро України подали свої документи. Переможцем став Артем Ситник. 16 квітня 2015 року Президент України Петро Порошенко підписав два Укази: № 217/2015 про утворення Національного

антикорупційного бюро України та № 218/2015 про призначення Артема Ситника директором Бюро. З цього моменту розпочалось створення нового державного органу. Першими наказами від 23 квітня 2015 року Директор Бюро затвердив структуру та штатний розпис НАБУ, 24 квітня Гізо Углава був призначений першим заступником Директора Бюро. Пізніше було призначено ще двох заступників Анатолія Новака та Тетяну Варварську [112].

30 листопада 2015 року завершився конкурс на посаду Керівника спеціалізованої антикорупційної прокуратури, від появи якого залежав початок розслідувань НАБУ. 4 грудня детективи НАБУ внесли до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомості про перші три кримінальні провадження.

Пропонується розглядати такі етапи становлення Національного антикорупційного бюро України: 1) організаційний (включає створення Національного бюро, призначення директора та його заступників, створення матеріально-технічної бази); 2) формувальний (включає оголошення конкурсу на посади та проходження кандидатами конкурсного добору, укладення угод про співробітництво, в т.ч. міжнародне); 3) етап активізації роботи щодо виявлення та розслідування корупційних правопорушень (виявлення, розслідування корупційних правопорушень відповідно до підслідності, передача справ до суду, відкриття територіальних управлінь).

Правова основа діяльності Національного антикорупційного бюро України являє собою систему нормативно-правових актів, що визначають порядок створення та структуру Національного антикорупційного бюро України, його функції, компетенцію, форми та методи діяльності. 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 бюро є протидія кримінальним корупційним

правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

Стаття 2 Закону України «Про НАБУ» визначає, що правову основу діяльності Національного бюро становлять Конституція України, міжнародні договори України, цей та інші закони України, а також прийняті відповідно до них інші нормативно-правові акти.

В систему нормативно-правових актів, що складають правову основу діяльності НАБУ, входять:

- Конституція України;
- Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014;
- Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» від 14.10.2014;
- Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014;
- Кримінальний кодекс України;
- Кримінальний процесуальний кодекс України;
- Цивільний кодекс України;
- Цивільний процесуальний кодекс України;
- Господарський кодекс України;
- Господарський процесуальний кодекс України;
- Кодекс адміністративного судочинства України;
- Кодекс України про адміністративні правопорушення;
- Закон України «Про прокуратуру» від 14.10.2014;
- Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992;
- Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996;
- Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992;
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011;

- Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015;
- Закон України «Про захист персональних даних» від 01.06.2010;
- Закон України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» від 23.12.1993;
- Закон України «Про державну таємницю» від 21.01.1994;
- Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993;
- Закон України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» від 22.02.2006;
- Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015;
- Закон України «Про очищення влади» від 16.09.2014;
- Бюджетний кодекс України від 08.07.2010;
- Закон України Про банки і банківську діяльність від 07.12.2000;
- Закон України «Про депозитарну систему України» від 06.07.2012;
- Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» від 19.06.2003 № 975-IV;
- Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27.01.1999;
- Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003 року;
- Наказ Головного управління державної служби України від 04.08.2010 № 214 «Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 265 «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 04.09.2013 № 706 «Питання запобігання та виявлення корупції».

1.2. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України

Наукове визначення статусу Національного антикорупційного бюро є неможливим без визначення понять адміністративно-правового регулювання та адміністративно-правового статусу.

У загальній теорії права під правовим регулюванням розуміється вплив права на суспільні відносини за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права. Адміністративно-правове регулювання діяльності Національного антикорупційного бюро можна визначити як специфічний різновид правового регулювання, спрямований на втілення організаційно-правових засобів забезпечення законності і дисципліни, що здійснюється за допомогою певної сукупності засобів, які виражають матерію права.

Суб'єкт правовідносин це такий учасник суспільних відносин, який є носієм юридичних прав та обов'язків [50, с. 338]. Категорія «суб'єкт» у науці адміністративного права розглядається як носій (власник) прав і обов'язків у сфері державного управління, передбачених адміністративно-правовими нормами, який здатний реалізовувати надані права та виконувати покладені обов'язки [77, с. 96]. У зв'язку з цим повинен мати місце комплекс соціальних передумов, що дають можливість надати потенційному суб'єкту суб'єктивні права та обов'язки.

До таких особливостей (соціальних передумов) належать: а) зовнішня відокремленість, яка характеризується наявністю системоутворюючих ознак; б) персоніфікація в суспільних відносинах управлінського типу, тобто виступ у вигляді єдиної особи персони; в) здатність виражати і здійснювати або персоніфіковану волю у відносинах з державою, або державну волю у процесі адміністративно-правового регулювання суспільних відносин.

Таким чином, йдеться про адміністративну правоздатність (потенційна здатність мати права і обов'язки у сфері державного управління) та

адміністративну дієздатність (потенційна здатність реалізовувати надані права і обов'язки у сфері державного управління), які є складовими адміністративної правосуб'єктності і формують адміністративно-правовий статус суб'єкта [77, с. 97]. Складовою дієздатності є адміністративна деліктоздатність, тобто здатність суб'єкта нести за порушення адміністративно-правових норм юридичну відповідальність.

В юридичній літературі зміст правового статусу особи трактується в чотирьох основних аспектах: по-перше, правовий статус особи ототожнюється з правосуб'єктністю; по-друге, правовий статус встановлюється нормативно-правовими актами, що встановлюють суб'єктивні права та юридичні обов'язки особи; по-третє, правовий статус особи визначається нормативно-правовими актами, які встановлюють суб'єктивні права та юридичні обов'язки особи в сукупності з їх правосуб'єктністю [34]; по-четверте, правовий статус розглядається як система закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків та юридичної відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто як такий, що має правосуб'єктність) координує свою поведінку в суспільстві [158].

У свою чергу, С. Стеценко надає власне визначення адміністративно-правового статусу як сукупності прав, обов'язків і гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права. Також автор підкреслює, що кожний суб'єкт адміністративного права має свій варіант притаманного йому адміністративно-правового статусу [175, с. 90].

На думку Б. Лазарева, правовий статус передбачає відповіді на питання: органом якого рівня є той чи інший орган, до якого виду органів він належить; яким є офіційне найменування органу; хто його утворює, формує особовий склад; кому він підпорядкований, підзвітний, підконтрольний і перед ким; хто може скасовувати, призупиняти, змінювати й опротестовувати його акти; якою є юридична сила актів цього органу; джерела фінансування; чи має він права юридичної особи [92, с. 124].

Також А. Стародубцев виділяє такі блоки у правовому статусі: а) цільовий; б) структурно-організаційний; в) функції та повноваження; г) функціональний; д) відповідальність [174, с. 86].

Як слушно зазначає Д. Батрах, адміністративно-правовий статус складається з таких блоків: 1) цільового, який визначає норми про цілі, завдання і функції та принципи діяльності; 2) організаційно-структурного, який складається з правових приписів, що регламентують порядок утворення, реорганізації, ліквідації органу, його структуру, лінійну та функціональну підпорядкованість компетенції як сукупності владних повноважень і підвідомчості [19, с. 85].

Важливо зазначити, що суб'єкт адміністративного права характеризується зовнішньою відокремленістю. Він виступає як єдина особа, здатна відповідно до своїх прав і обов'язків виробляти, виражати й здійснювати певну волю як учасник конкретних управлінських відносин. Так, орган державного управління складається з багатьох фізичних осіб, як правило, має структурні частини, але в адміністративно-правовій сфері виступає виключно як єдина особа [77, с. 96-101].

Також Ю. Комарова пропонує до адміністративно-правового статусу НАБУ відносити такі елементи: мету створення, місце в системі публічної адміністрації, принципи діяльності, структуру, завдання, функції, права, обов'язки, юридичну відповідальність, особливості взаємодії з іншими суб'єктами [78, с. 62].

Аналізуючи наукові визначення поняття «адміністративно-правовий статус», можемо дійти висновку про відсутність антагоністичних суперечностей між поглядами різних дослідників. Пропонуємо розглядати поняття адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України як правовий інститут, що складається з таких елементів: функції, компетенція та гарантії їх реалізації; структура, порядок створення і принципи діяльності, юридична відповідальність, що закріплені у нормах

адміністративного права.

Слід зазначити, що уточнення змісту правового статусу можливе за умови проведення аналізу особливостей правовідносин у конкретній сфері, адже ці особливості визначають зміст суб'єктивних прав і юридичних обов'язків як основи правового статусу.

До основних параметрів, які необхідно враховувати для узгодження правового статусу кожного державного органу, І.Л. Бачило відносить такі:

- встановлення призначення органу та його місця в системі органів виконавчої влади;
- легітимація цілі утворення органу, визначення сфери його відання та діяльності;
- формулювання завдань та функцій державного органу;
- встановлення повноважень (прав і обов'язків) щодо здійснення визначених завдань та функцій у певній галузі чи сфері його відання;
- наділення його правом приймати відповідні правові акти;
- введення органу, його керівника та інших посадових осіб у систему відповідальності за порушення законності в діяльності органу;
- встановлення порядку формування його структури, штатів; фінансування, порядку ліквідації;
- встановлення порядку прийняття, реалізації і контролю за виконанням його рішень;
- інформаційне забезпечення органу виконавчої влади та його підрозділів [74, с. 147-148].

Головною складовою змісту правового статусу кожного органу, на думку В.Б. Авер'янова, є компетенція, яка доповнюється такими важливими елементами, як завдання органу, його функції, характер взаємозв'язків з іншими органами, місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань тощо [30, с. 247].

Згідно із Законом «Про Національне антикорупційне бюро України»

НАБУ утворюється Президентом відповідно до цього та інших законів, і Директор НАБУ призначається на посаду та звільняється з посади Президентом. У цьому є певна небезпека, адже стаття 106 Конституції України містить вичерпний перелік повноважень Президента, і у ній такі його повноваження відсутні, про що неодноразово наголошувалося у літературі [73, с. 57]. Так, згідно зі ст. 8 Конституції України її приписи мають найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України й повинні відповідати їй. Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень і в спосіб, що передбачені нею та законами України. Очевидно, що в такій ситуації легітимність органу, створеного всупереч Основному Закону, перебуває під питанням. Вбачається, що вирішення цього питання може бути здійснено шляхом внесення необхідних змін до Конституції України.

Згідно із Законом «Про Національне антикорупційне бюро України» структуру та штатну чисельність центрального і територіальних управлінь НАБУ затверджує Директор НАБУ. Стаття 5 Закону визначає, що НАБУ складається з центрального і територіальних управлінь, які утворює своїм рішенням директор НАБУ для забезпечення виконання завдань НАБУ.

Національне бюро є юридичною особою публічного права. Гранична чисельність центрального та територіальних управлінь Національного бюро становить 700 осіб, у тому числі не більше 200 осіб начальницького складу.

До структури управлінь НАБ згідно із законом можуть входити: підрозділи детективів, що здійснюють оперативно-розшукові та слідчі дії; інформаційно-аналітичні і 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; підрозділи представництва інтересів в іноземних юрисдикційних органах; експертні, фінансові, кадрові та інші підрозділи.

Організаційна структура НАБУ включає:

- директора НАБУ, його першого заступника та двох заступників;
- головний та другий підрозділи детективів;
- управління аналітики та обробки інформації;
- управління інформаційних технологій;
- оперативно-технічне управління;
- управління спеціальних операцій;
- управління по роботі з громадськістю;
- управління зовнішніх комунікацій;
- управління бухгалтерського обліку та звітності;
- управління забезпечення фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням;
- юридичне управління;
- управління внутрішнього контролю;
- відділ по роботі з персоналом;
- відділ документообігу;
- режимно-секретний відділ;
- відділ забезпечення роботи Директора;
- Львівське, Харківське та Одеське територіальні управління.

Слід зазначити, що у структурі НАБУ кожен підрозділ відповідає за здійснення відведених йому функцій та звітує про результати проведеної діяльності його Директорові. Право на призначення до складу органу чи заміщення відповідної посади має лише Директор зазначеного органу та за його наказами затверджується штатний розпис і структура в цілому.

Станом на сьогодні утворено 3 територіальних управління НАБУ Львівське, Одеське, Харківське. Директори територіальних управлінь Національного бюро призначаються на посаду та звільняються з посади Директором Національного бюро, що є додатковим підтвердженням незалежності та організаційної і структурної автономії НАБУ.

Інститут детектива Національного антикорупційного бюро України є новим у системі органів досудового розслідування. Діяльність детективів НАБУ спрямована на розслідування вже вчинених злочинів. Так, Р. Войтюк наголошує на доцільності розширення повноважень детективів у напрямі запобігання вчиненню злочинів, аж до створення окремого підрозділу детективів, основним призначенням яких буде не здійснення кримінального переслідування, а запобігання корупції, тобто виявлення злочинів на стадії готування [31, с. 352].

НАБУ є бюджетною установою, яка утримується за рахунок коштів Державного бюджету України. Статтею 24 Закону «Про НАБУ» визначено, що фінансування НАБУ за рахунок будь-яких інших джерел забороняється, крім випадків, передбачених міжнародними договорами України або проектами міжнародної технічної допомоги; гарантується повне і своєчасне фінансування НАБ в обсязі, достатньому для його належної діяльності. Аналізуючи видатки, передбачені у Державному бюджеті України для забезпечення діяльності НАБУ, можемо констатувати постійне збільшення їх розміру (з 249 млн. грн. у 2015 році до 867,5 млн. у 2019 році) [112].

Відповідно до вимог ч. 2 ст. 6 Закону України «Про НАБУ» Директором Національного бюро може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менше десяти років, досвід роботи на керівних посадах в органах влади, установах, організаціях, у тому числі за кордоном, або міжнародних організаціях не менше ніж п'ять років, володіє державною мовою та здатний за своїми діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем, станом здоров'я виконувати відповідні службові обов'язки.

Основні принципи кадрової політики НАБУ:

– рівні можливості: у конкурсі може брати участь кожен громадянин України, який відповідає вимогам до кандидатів на вакантну посаду в Національному бюро;

– відкритість та прозорість: конкурс здійснюється відкрито, з

обов'язковим інформуванням громадськості шляхом оприлюднення інформації про вакантні посади, основні вимоги до кандидатів на вакантні посади, процедуру, етапи та строки проведення конкурсу, принципи та умови відбору кандидатів, хід проведення конкурсу та його результати на офіційному веб-сайті Національного бюро;

– об'єктивність оцінки: багатоступеневий відбір у ході проведення конкурсу створює умови для об'єктивної оцінки відповідності кандидатів за особистими, діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем спроможних ефективно виконувати відповідні службові обов'язки на посадах працівників Національного бюро [112].

На службу до Національного антикорупційного бюро України приймаються на конкурсній, добровільній основі громадяни України, які спроможні за своїми особистими, діловими та моральними якостями, віком, освітнім і професійним рівнем та станом здоров'я ефективно виконувати відповідні службові обов'язки. Кваліфікаційні вимоги до професійної придатності визначаються у Профілі посади, який затверджується Директором Національного бюро або особою, яка виконує його повноваження.

Слід зазначити, що законодавством встановлено обмеження стосовно працівників Національного бюро. Зокрема, особа не може бути призначена на посаду в Національному бюро, якщо вона:

- 1) за рішенням суду визнана недієздатною або її дієздатність обмежена;
- 2) має судимість за вчинення злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку (крім реабілітованої особи), або на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення, або притягалася судом до відповідальності за вчинення умисного злочину;
- 3) відповідно до вироку суду, що набрав законної сили, позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або обіймати певні посади;
- 4) має громадянство іншої держави;

5) у разі призначення буде безпосередньо підпорядкована особі, яка є її близькою особою відповідно до Закону України "Про запобігання корупції";

6) не пройшла спеціальну перевірку;

7) не пройшла перевірку і стосовно неї встановлено заборону відповідно до Закону України "Про очищення влади";

8) не подала передбачену Законом України "Про запобігання корупції" декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або якщо внаслідок перевірки цієї декларації підрозділом внутрішнього контролю Національного бюро виявлено відображення в декларації недостовірних відомостей щодо майна (активів), доходів, видатків та фінансових зобов'язань, розмір (вартість) яких перевищує 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня календарного року;

9) не подала заяву про відсутність заборгованості зі сплати аліментів на утримання дитини, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за шість місяців з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання, або в неї виявлено таку заборгованість.

Конкурс проводиться поетапно, відповідно до Порядку проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Національному антикорупційному бюро України, затвердженого Наказом Директора НАБУ №123-0 від 31.05.2017:

1) прийняття рішення про оголошення конкурсу;

2) оприлюднення на офіційному веб-сайті Національного бюро рішення про оголошення конкурсу та Профілю посади;

3) прийом документів від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі;

4) розгляд поданих документів для участі у конкурсі на відповідність їх повноти, передбаченої переліком, згідно з пунктом 3.1 Порядку та Кваліфікаційними вимогами, визначеними Профілем посади та встановленими законом вимогами;

5) проведення кваліфікаційного іспиту (тестування) та визначення його

результатів;

б) проведення співбесіди та визначення її результатів;

7) визначення переможця конкурсу чи прийняття іншого рішення, передбаченого п. 5.8 Порядку;

8) оприлюднення результатів конкурсу (якщо передбачено цим Порядком).

Для проведення конкурсу розпорядженням Директора Національного бюро утворюються конкурсні комісії, які проводять конкурс на зайняття вакантних посад у Національному бюро. До складу конкурсної комісії входять представники Відділу по роботі з персоналом та Юридичного управління, інших структурних підрозділів Національного бюро, а також представники, визначені Радою громадського контролю при Національному бюро (не більше трьох осіб у складі однієї конкурсної комісії).

Члени конкурсної комісії беруть участь у її роботі особисто, без права делегування своїх повноважень щодо участі у засіданнях комісії та права голосу на таких засіданнях іншим особам, у тому числі іншим членам комісії. Члени конкурсної комісії беруть участь у її роботі на громадських засадах і на безоплатній основі. Для проведення конкурсу розпорядженням Директора Національного бюро утворюються конкурсні комісії, які проводять конкурс на зайняття вакантних посад у Національному бюро. До складу конкурсної комісії входять представники Відділу по роботі з персоналом та Юридичного управління, інших структурних підрозділів Національного бюро, а також представники, визначені Радою громадського контролю при Національному бюро (не більше трьох осіб у складі однієї конкурсної комісії).

Члени конкурсної комісії беруть участь у її роботі особисто, без права делегування своїх повноважень щодо участі у засіданнях комісії та права голосу на таких засіданнях іншим особам, у тому числі іншим членам комісії. Члени конкурсної комісії беруть участь у її роботі на громадських засадах і на безоплатній основі. Для проведення конкурсу розпорядженням Директора Національного бюро утворюються конкурсні комісії, які проводять конкурс

на зайняття вакантних посад у Національному бюро. До складу конкурсної комісії входять представники Відділу по роботі з персоналом та Юридичного управління, інших структурних підрозділів Національного бюро, а також представники, визначені Радою громадського контролю при Національному бюро (не більше трьох осіб у складі однієї конкурсної комісії).

Конкурс передбачає складання кваліфікаційного іспиту (тестування) та проведення співбесіди. Кваліфікаційний іспит (тестування) може складатися з таких етапів:

- тестування на знання законодавства;
- тестування загальних здібностей;
- психологічне тестування;
- тестування з фізичної підготовки.

Метою тестування загальних здібностей є отримання оцінки загальних і спеціальних здібностей кандидатів щодо вербального, математичного, абстрактного та логічного мислення, а також визначення рівня розвитку навичок, які впливають на успішність професійної діяльності.

Психологічне тестування складається з двох етапів психологічного тестування за допомогою спеціального програмного забезпечення (ММРІ) та співбесіди з психологом. Психологічне тестування, у разі його проведення, має рекомендаційний характер та враховується конкурсною комісією при прийнятті рішення під час співбесіди.

Співбесіда проводиться конкурсною комісією у формі інтерв'ю за особистої участі кандидата згідно із затвердженим конкурсною комісією графіком.

Для визначення професійного рівня кандидатів на посади, зайняття яких передбачає наявність спеціальних знань та/або навичок, за рішенням конкурсної комісії, для участі в її роботі можуть залучатись експерти, спеціалісти, інші працівники Національного бюро, які володіють спеціальними професійними знаннями (технічні, лінгвістичні, медичні тощо) та можуть надати конкурсній комісії компетентний висновок з приводу їх

рівня володіння кандидатом, з метою оцінки професійного рівня кандидата.

Під час співбесіди члени конкурсної комісії можуть ставити питання для уточнення окремих аспектів біографії, професійного досвіду кандидата, оцінки професійних та особистих якостей кандидата до відповідних посадових обов'язків, рівня його вмотивованості, давати теоретичні і практичні завдання/кейси за напрямком діяльності відповідного структурного підрозділу з метою визначення здібностей та професійних умінь, необхідних для якісного виконання посадових обов'язків.

За результатами співбесіди конкурсна комісія шляхом особистого голосування її членів приймає рішення про визначення переможця конкурсу на відповідну посаду та другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади, що фіксується у протоколі засідання конкурсної комісії. При проведенні голосування кожен член конкурсної комісії голосує виходячи виключно з власної оцінки кандидата, яка складена за результатами проведеної співбесіди, незалежно від думки інших членів конкурсної комісії.

Рада громадського контролю НАБУ підтвердила високий рівень прозорості і професійності процесу роботи НАБУ з персоналом та відбору кандидатів. У I півріччі 2018 р. члени Ради взяли участь у 36 засіданнях конкурсних комісій, провели 242 співбесіди з претендентами на посади в НАБУ, проаналізували інформацію з відкритих джерел і реєстрів стосовно 130 кандидатів. Також члени РГК взяли участь у 6 засіданнях Дисциплінарної комісії НАБУ. За їхньої участі комісія, серед іншого, ухвалила рішення про притягнення до відповідальності двох працівників.

Окрім аналізу піврічних звітів про діяльність НАБУ і надання задовільних висновків щодо показників діяльності НАБУ, Рада громадського контролю НАБУ вивчила і висновки міжнародного експертного аналізу діяльності НАБУ і здійснюватиме моніторинг окреслених ризиків та вжитих заходів щодо їх усунення, зокрема через проведення громадських експертиз як основної складової механізму демократичного контролю, задля забезпечення сталого розвитку Бюро.

1.3. Місце Національного антикорупційного бюро України в системі органів державної влади України

Місце Національного антикорупційного бюро України в системі органів державної влади України визначається насамперед завданнями Національного антикорупційного бюро України, визначеними чинним законодавством України; спеціальним статусом Національного антикорупційного бюро України, зумовленого його функціями, порядком створення, структурою, повноваженнями та принципами діяльності.

Як наголошує В. Козленко, від місця органу в державі залежать його компетенція, повноваження, принципи діяльності, взаємовідносини з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами [73, с. 73].

Згідно із Законом «Про Національне антикорупційне бюро України» НАБУ утворюється Президентом відповідно до цього та інших законів. Однак процедуру ліквідації НАБУ законодавчо не врегульовано, що вимагає вирішення.

Керівництво діяльністю Національного бюро здійснює його Директор, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України в порядку, визначеному Законом України «Про НАБУ». Директором Національного бюро може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менше десяти років, досвід роботи на керівних посадах в органах влади, установах, організаціях, у тому числі за кордоном, або міжнародних організаціях не менше ніж п'ять років, володіє державною мовою та здатний за своїми діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем, станом здоров'я виконувати відповідні службові обов'язки. Директор Національного бюро призначається строком на сім років. Одна і та ж особа не може обіймати цю посаду два строки підряд.

Кандидати на посаду Директора Національного бюро визначаються комісією з проведення конкурсу на зайняття посади Директора Національного бюро відповідно до результатів відкритого конкурсного відбору на зайняття цієї посади. Організацію та проведення конкурсу здійснює Конкурсна комісія, до складу якої входять: 1) три особи, яких визначає Президент України; 2) три особи, яких визначає Кабінет Міністрів України; 3) три особи, яких визначає Верховна Рада України. Членами Конкурсної комісії можуть бути особи, які мають бездоганну ділову репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет.

Засідання Конкурсної комісії відкриті для представників засобів масової інформації та журналістів. Забезпечується відео- та аудіофіксація і трансляція у режимі реального часу відповідної відео- та аудіоінформації із засідань Конкурсної комісії на офіційному інтернет-представництві Президента України.

Відібрані Конкурсною комісією два або три кандидати подаються на розгляд Президенту України. Президент України призначає на посаду Директора Національного бюро одного з відібраних Конкурсною комісією кандидатів протягом десяти днів з дня внесення Конкурсною комісією відповідного подання.

Повноваження Директора Національного бюро передбачені у ст. 8 Закону України «Про НАБУ», зокрема він:

1) несе відповідальність за діяльність Національного бюро, зокрема законність здійснюваних Національним бюро оперативно-розшукових заходів, досудового розслідування, додержання прав і свобод осіб;

2) організовує роботу Національного бюро, визначає обов'язки першого заступника, заступників Директора Національного бюро;

3) координує і контролює діяльність його центрального та територіальних управлінь;

4) затверджує структуру та штатну чисельність центрального та територіальних управлінь Національного бюро;

- 5) видає у межах повноважень накази і розпорядження, дає доручення, які є обов'язковими для виконання працівниками Національного бюро;
- 6) призначає на посади та звільняє з посад працівників Національного бюро;
- 7) затверджує перспективні, поточні та оперативні плани роботи Національного бюро;
- 8) встановлює порядок реєстрації, оброблення, зберігання та знищення відповідно до законодавства отриманої Національним бюро інформації; вживає заходи із запобігання несанкціонованому доступу до інформації з обмеженим доступом, а також забезпечує додержання законодавства про доступ до публічної інформації, розпорядником якої є Національне бюро;
- 9) визначає порядок заохочення осіб, які надають допомогу в попередженні, виявленні, припиненні і розслідуванні кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро;
- 10) вирішує питання про заохочення та накладення згідно з рішенням Дисциплінарної комісії Національного бюро дисциплінарних стягнень на працівників Національного бюро;
- 11) у встановленому законодавством порядку присвоює ранги державних службовців працівникам Національного бюро та спеціальні звання особам начальницького складу, вносить Президенту України подання про присвоєння рангів державних службовців та спеціальних звань вищого начальницького складу Національного бюро;
- 12) вносить у встановленому порядку пропозиції щодо вдосконалення законодавства з питань, що належать до компетенції Національного бюро;
- 13) представляє Національне бюро у відносинах з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, а також органами іноземних держав, міжнародними та іноземними організаціями тощо;
- 14) має право бути присутнім на засіданнях Верховної Ради України, її комітетів, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій, а також

брати участь з правом дорадчого голосу у засіданнях Кабінету Міністрів України;

15) забезпечує відкритість та прозорість діяльності Національного бюро відповідно до цього Закону; звітує про діяльність Національного бюро в порядку, визначеному цим Законом;

16) надає дозвіл на використання коштів фонду спеціальних оперативно-розшукових та слідчих дій Національного бюро;

17) здійснює інші повноваження відповідно до цього та інших законів.

Позитивним вбачається те, що вичерпний перелік підстав припинення повноважень Директора НАБУ встановлений у ст. 6 Закону України «Про НАБУ», зокрема:

- закінчення строку повноважень;
- смерть;
- звільнення з посади в разі:

1) подання письмової заяви про припинення повноважень за власним бажанням;

2) призначення чи обрання на іншу посаду за його згодою;

3) досягнення шістдесяти п'яти років;

4) неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я відповідно до висновку медичної комісії, що створюється за рішенням спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я;

5) набрання законної сили рішенням суду про визнання його недієздатним або обмеження його цивільної дієздатності, визнання його безвісно відсутнім чи оголошення його померлим;

6) набрання законної сили обвинувальним вироком суду стосовно нього;

7) припинення його громадянства України або виїзду на постійне місце проживання за межі України;

8) невідповідності обмеженням щодо сумісництва та суміщення з

іншими видами діяльності, передбаченими Законом України "Про запобігання корупції", встановленим рішенням суду, що набрало законної сили;

9) невчасного подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

10) набуття громадянства іншої держави;

11) наявності висновку комісії з проведення незалежної оцінки (аудиту) діяльності Національного бюро, передбаченої статтею 26 цього Закону, про неефективність діяльності Національного бюро та неналежне виконання обов'язків його Директором;

12) наявності заборгованості зі сплати аліментів на утримання дитини, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за дванадцять місяців з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання.

Статтею 24 Закону «Про НАБУ» визначено, що фінансування НАБУ за рахунок будь-яких інших джерел забороняється, крім випадків, передбачених міжнародними договорами України або проектами міжнародної технічної допомоги; гарантується повне і своєчасне фінансування НАБ в обсязі, достатньому для його належної діяльності. установою, яка утримується за рахунок коштів Державного бюджету України. Статтею 24 Закону «Про НАБУ» визначено, що фінансування НАБУ за рахунок будь-яких інших джерел забороняється, крім випадків, передбачених міжнародними договорами України або проектами міжнародної технічної допомоги; гарантується повне і своєчасне фінансування НАБ в обсязі, достатньому для його належної діяльності.

Як зазначається в Альтернативному звіті з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики, станом на 1 січня 2015 р. в Україні ще не існувало жодного спеціально уповноваженого органу із виявлення та розслідування справ про корупційні злочини. Закон «Про засади запобігання і протидії корупції» втратив чинність 26 жовтня 2014 р., а

Закон «Про Національне антикорупційне бюро України», прийнятий 14 жовтня 2014 р., набув чинності лише 26 січня 2015 р. Згідно із цим Законом таким спеціально уповноваженим органом є НАБУ. При цьому існує проблема визначення й інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції. Так, згідно зі ст. 1 Закону «Про запобігання корупції», крім НАБУ і НАЗК, ними є: органи прокуратури; органи Національної поліції. Але, як випливає із відповідних законів, у першу чергу такими органами мають бути визнані не всі органи прокуратури, а САП, а також Державне бюро розслідувань (ДБР), яке фактично розпочало свою діяльність лише в листопаді 2018 р., і, крім того, органи прокуратури, які здійснюють процесуальне керівництво в провадженнях про корупційні злочини, які розслідують слідчі ДБР. Що стосується Національної поліції, то її слідчі та оперативні підрозділи мають відношення до розслідування лише окремих корупційних злочинів, які не відносяться до підслідності НАБУ і ДБР, тобто таких, що не вчинюються публічними службовими особами і при цьому спеціалізація слідчих Національної поліції на розслідуванні цих злочинів формально не закріплена [10].

Порівняльний огляд повноважень НАБУ і ДБР, здійснений О. Головкіним, М. Беяковим, дозволяє визначити такі спільні та відмінні ознаки: по-перше, обидва правоохоронні органи є структурами антикорупційного спрямування.; по-друге, ДБР додатково визначається як орган адміністративної юрисдикції, уповноважений на здійснення адміністративного провадження щодо визначеного кола суб'єктів, у той час, як у НАБУ така компетенція відсутня; по-третє, підслідність ДБР поширюється, крім безпосередньо корупційних злочинів, і на злочини катування, пов'язані з ними; НАБУ, у свою чергу, є винятково антикорупційним органом [39, с.72].

Непоодинокими є випадки порушення кримінальних проваджень про злочини, підслідні НАБУ, і подальше розслідування цих злочинів іншими органами досудового розслідування, зокрема прокуратурою. Проте

провадження досудового розслідування не тим органом, до підслідності якого належить корупційне кримінальне правопорушення, тягне за собою юридичну нікчемність результатів, отриманих під час процесуальних дій. Внаслідок порушення підслідності суди виправдовують обвинувачених. Зазначені чинники зумовлюють необхідність формування чітких механізмів взаємодії НАБУ з державними органами, в т.ч. антикорупційними, з метою запобігання змагальності між органами.

Протягом 2017-2018 рр. НАБУ уклало ряд угод про співробітництво із компетентними органами інших держав та іншими інституціями: Угода про надання консультативних послуг із Базельським інститутом управління (Міжнародним центром з повернення активів) (2017); Угода про співробітництво з Естонським центром Східного партнерства (2017); Меморандум про взаєморозуміння з ФБР (Відділ по боротьбі з міжнародною корупцією) (2017); Угода з Національним антикорупційним директором у системі прокуратури при Вищому касаційному суді Румунії (2017); Угода з Центральним антикорупційним бюро Республіки Польща (2017); Угода про співробітництво з Національним антикорупційним центром Республіки Молдова у сфері запобігання та протидії корупції (2018); Меморандум про взаєморозуміння між Національним антикорупційним бюро України та Європейським інвестиційним банком (2018).

У свою чергу, В. Козленко відносить Національне антикорупційне бюро України до органів зі спеціальним статусом, обґрунтовуючи свою позицію таким чином. Національне бюро не наділено повноваженнями з прийняття законів та здійснення правосуддя. Хоча воно і не є суб'єктом законодавчої ініціативи, його роль у розробці підзаконних нормативно-правових актів є беззаперечною. Крім того, цей правоохоронний орган сприяє відправленню правосуддя, здійснюючи свої повноваження. Не може Національне антикорупційне бюро бути віднесеним до органів державної виконавчої влади, оскільки створюється Президентом України, який не є органом виконавчої влади за чинною Конституцією. Досліджуваний орган є

підзвітним законодавчій та виконавчій владі, а також Президенту, а підконтрольним Комітету Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції, що не характерно для органів виконавчої влади [73, с. 87].

Також Ю. Комарова обґрунтовує протилежну з сутністю точку зору і наголошує, що НАБУ не відноситься до законодавчої та судової гілок влади та є спеціальним правоохоронним органом запобігання та протидії корупційним правопорушенням, що має ознаки органу виконавчої влади [78, с.49], і аргументує цю думку тим, що для зазначеного органу характерні такі риси:

- 1) здійснює правозастосовну форму діяльності;
- 2) виконує завдання та функції, покладені на нього державою;
- 3) не має власних коштів, тому що його розтрата передбачені державним бюджетом;
- 4) працівники являються державними службовцями, адже державою гарантований їх соціальний захист та зайнятість;
- 5) цей орган економічно та організаційно автономний та його організаційна форма та структура чітко окреслені;
- 6) повноваження, якими наділене НАБУ, нормативно закріплено;
- 7) інформує Президента України, ВРУ та КМУ з основних питань своєї діяльності про виконання покладених завдань, а також звітує перед суспільством;
- 8) його діяльність поширюється на конкретні територіальні межі;
- 9) здійснює свої функції від імені держави;
- 10) взаємодіє з іншими державними органами й установами;
- 11) у своїй діяльності застосовує засоби примусу та переконання [78, с. 56-57].

Також Ю. Комарова відносить НАБУ до суб'єктів зі спеціальними повноваженнями, що розслідує корупційні правопорушення, вчинені високопосадовцями, уповноваженими на виконання функції держави чи

місцевого самоврядування, і зазначає, що даний суб'єкт вступає у такі правовідносини:

- регулятивні (його діяльність відбувається на підставі юридичних дозволів та сприяє реалізації правомірних дій суб'єктів);
- охоронні (витікають з юридичних заборон і полягають у реагуванні на вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією);
- матеріально-правові (виникають у зв'язку із забезпечення існуючих прав та свобод);
- процесуально-правові (досліджуваний орган реалізує норми процесуального права у своїй діяльності) [78, с. 31-32].

Розглядаючи питання про місце НАБУ в системі державних органів, слід звернути увагу на механізми взаємодії НАБУ з іншими державними органами, в т.ч. правоохоронними. Зокрема, в 2015 році Закон «Про НАБУ» було доповнено ст. 19-1, яка встановлювала взаємодію НАБУ з органами внутрішніх прав, Служби безпеки України та іншими правоохоронними органами, а також ст. 19-2 щодо взаємодії Національного бюро з іншими органами.

Характеризуючи особливості взаємодії Національного бюро з іншими державними органами, О. Скомаров визначає такі її особливості:

- має суспільно корисний характер, оскільки спрямована на виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних кримінальних правопорушень, вчинених вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави;
- метою взаємодії є вирішення суспільно значимих, спільних з іншими державними органами проблем, у тому числі пов'язаних з поширенням корупції як соціального явища;
- взаємодія Національного бюро може носити як двосторонній, так і багатосторонній характер. Отже, між її учасниками виникають як двосторонні, так і багатосторонні правовідносини;

- зазначені правовідносини можуть носити як процесуальний, так і управлінський характер;
- законодавчо закріплено обов'язки суб'єктів вступати у взаємодію з Національним антикорупційним бюро України [160].

Зокрема, Національне бюро взаємодіє з Національним банком України, Фондом державного майна України, Антимонопольним комітетом України, Національним агентством з питань запобігання корупції, органами Державної прикордонної служби, органами державної податкової і митної служби, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (далі – спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань фінансового моніторингу), та іншими державними органами.

Основним правоохоронним органом, з яким НАБУ здійснює взаємодію у межах кримінального провадження, є Генеральна прокуратура України, а саме її самостійний структурний підрозділ – Спеціалізована антикорупційна прокуратура, адже саме на останню покладається здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України, підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях, представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями.

Водночас слідчі та оперативні підрозділи органів Національної поліції, Служби безпеки України, Державної фіскальної служби України та Державного бюро розслідувань також є суб'єктами взаємодії з Національним антикорупційним бюро України у межах кримінального провадження з питань, пов'язаних з витребуванням кримінальних проваджень та оперативно-розшукових справ за рішенням Директора Бюро, погодженим із

прокурором.

Національне бюро може укласти (і робить це від початку свого функціонування) з окремими державними органами угоди (меморандуми) про співпрацю та обмін інформацією. Таку взаємодію О. Скомаров називає договірною і зазначає, що договірна взаємодія Національного антикорупційного бюро України з іншими державними органами є прикладом оптимального встановлення та удосконалення його зв'язків з метою виконання покладених завдань і функцій [160].

На відміну від договірної, ініціативна взаємодія НАБУ з іншими державними органами не передбачає укладення меморандумів та угод. Вона реалізується із застосуванням широкого кола прав Національного бюро, передбачених Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» та іншими нормативно-правовими актами. Зокрема, відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 17 Закону, Національному бюро та його працівникам надано право витребувати за рішенням керівника структурного підрозділу Національного бюро та одержувати в установленому законом порядку у вказаному в запиті вигляді та формі від інших правоохоронних та державних органів, органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для виконання обов'язків Національного бюро, у тому числі відомості про майно, доходи, видатки, фінансові зобов'язання осіб, які ними декларуються у встановленому законом порядку, відомості про використання коштів Державного бюджету України, розпорядження державним або комунальним майном.

Національний банк України, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України, орган державного фінансового контролю в Україні, Національне агентство з питань запобігання корупції, а також інші державні органи, що здійснюють державний контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами законодавства України, з метою запобігання та протидії кримінальним правопорушенням, віднесеним до підслідності Національного бюро, зобов'язані:

1) передавати Національному бюро одержувані при здійсненні контрольних функцій і аналізі інформації, що надходить, відомості, що можуть свідчити про кримінальні правопорушення або використовуватися для попередження, виявлення, припинення і розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро;

2) за зверненням Національного бюро проводити у межах своєї компетенції ревізії, перевірки та інші дії щодо контролю за дотриманням законодавства України фізичними та юридичними особами.

Отже, аналізуючи місце Національного антикорупційного бюро України в системі державних органів, зазначимо що НАБУ є спеціально уповноваженим державним правоохоронним органом у сфері протидії корупції, що має особливий адміністративно-правовий статус і покликаний здійснювати попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, вчинених вищими посадовими особами держави.

Висновки до розділу 1

До причин та факторів, що зумовили необхідність створення спеціалізованого антикорупційного органу, віднесено необхідність реформування системи правоохоронних органів; неефективність протидії корупції через розпорошеність функцій між великою кількістю існуючих правоохоронних органів; звернення до міжнародного досвіду створення ефективних антикорупційних агентств.

Пропонується розглядати такі етапи становлення Національного антикорупційного бюро України: 1) організаційний (включає створення Національного бюро, призначення директора та його заступників, створення матеріально-технічної бази); 2) формувальний (включає оголошення конкурсу на посади та проходження кандидатами конкурсного добору,

укладення угод про співробітництво, в т.ч. міжнародне); 3) етап активізації роботи щодо виявлення та розслідування корупційних правопорушень (виявлення, розслідування корупційних правопорушень відповідно до підслідності, передача справ до суду, відкриття територіальних управлінь).

Наголошується, що, обираючи модель спеціалізованого антикорупційного органу з-поміж існуючих в світі моделей, потрібно враховувати необхідність її адаптації до політичних, економічних, історичних, культурних особливостей конкретної країни.

Поняття адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України пропонується розглядати як правовий інститут, що складається з таких елементів: функції, компетенція та гарантії їх реалізації; структура, порядок створення і принципи діяльності, юридична відповідальність, що закріплені у нормах адміністративного права.

Проаналізовано організаційний блок адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України, до якого віднесено структуру Національного антикорупційного бюро України та порядок його створення.

Встановлено, що конкурсний порядок добору кандидатів в Національне антикорупційне бюро України є відкритим, об'єктивним та прозорим, відбувається із залученням громадськості та враховує рівень знань, умінь і навичок, фізичної підготовки, моральних якостей та репутації кандидатів.

Водночас пропонується внести зміни і доповнення до чинного законодавства, зокрема Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» в частині встановлення обов'язковості тестування на поліграфі при доборі на зайняття посад у Національному антикорупційному бюро України, тим самим законодавчо закріпивши існуючу практику.

Сформульовано розуміння Національного антикорупційного бюро України як спеціально уповноваженого державного правоохоронного органу у сфері протидії корупції, що має особливий адміністративно-правовий статус і покликаний здійснювати попередження, виявлення, припинення,

розслідування та розкриття корупційних правопорушень, вчинених вищими посадовими особами держави.

Зазначається, що місце Національного антикорупційного бюро України в системі органів державної влади України визначається насамперед завданнями Бюро, визначеними чинним законодавством України. На основі аналізу наукових джерел сформульовано позицію щодо спеціального статусу Національного антикорупційного бюро України, зумовленого його функціями, порядком створення, структурою, повноваженнями та принципами діяльності.

Розділ 2

СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ

2.1. Система функцій, принципів та повноважень Національного антикорупційного бюро України

Неможливо уявити здійснення будь-якої діяльності без визначення її основних принципів, і діяльність НАБУ не є винятком. Принцип (лат. «principium» – основа, початок) – це загальний, висхідний виклад певної теорії, вчення, світогляду, теоретичної програми, тобто це те, що є першоосновою конкретного явища, процесу, інституту, наукового підходу тощо.

У Словнику іншомовних слів знаходимо два пояснення поняття «принцип»: 1) першопочаток; те, що лежить в основі певної теорії, науки; 2) внутрішнє переконання людини; основне правило її поведінки [168, с. 547].

Принципи традиційно розглядають як основне вихідне положення наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і т. ін.; особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось [28, с.1125]. За іншим тлумаченням, принцип – яке-небудь вихідне положення (теорії, вчення, науки тощо) або внутрішнє переконання людини, її погляд на речі [23, с. 588].

В теорії права виділяють два підходи до розуміння сутності принципів права [190, с.144]. Перший розглядає принцип права як основні положення, закріплені в нормативно-правовому акті, або формально виражена ідея, що пронизує увесь нормативний масив (в теорії права виділяють спеціальний вид норм, що закріплюють правові принципи норми-принципи).

Інший підхід вказує, що принцип – це не норма, а основні керівні

положення пануючої сили держави, а відповідно, вони мають політичну основу, а не нормативну. Потрібно зазначити, що на сучасному етапі розвитку нашої держави у багатьох сферах мають місце обидва підходи.

Подібно до цього, О. Наден обґрунтовує думку про подвійну форму вираження правових принципів у праві і відповідно до цього розглядає дві форми закріплення принципів у правовій матерії: 1) пряме закріплення – йдеться про ті принципи, які знайшли безпосереднє закріплення в нормах права, і 2) непряме закріплення – принципи, виведені зі змісту низки норм тієї чи іншої галузі права. Таким чином, у правовій доктрині природно постало виділення норм-принципів і принципів-ідей [103, с. 36].

Як зазначає Ю.П. Битяк, принципи адміністративного права – це вихідні, об'єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується й функціонує система та зміст цієї галузі права [4, с. 29].

До загальних принципів адміністративного права теорія адміністративного права відносить принцип верховенства права, принцип законності, принцип зв'язаності публічної адміністрації законом і підконтрольності суду, принцип гласності, принцип відповідальності, принцип самостійності.

Так, В. Козленко визначає принципи діяльності Національного антикорупційного бюро України як нормативно закріплені положення, що відображають ідеї з узагальнення досвіду і закономірності нормального розвитку правовідносин та регламентують функціонування зазначеного органу [73, с. 92].

Беручи вищевказане до уваги, вважаємо необхідним розглядати принципи діяльності Національного антикорупційного бюро України як вихідні, законодавчо закріплені ідеї та положення, які виступають основою створення та функціонування Національного антикорупційного бюро України.

Як слушно зазначає О. Скомаров, сукупність принципів діяльності Національного антикорупційного бюро України утворює цілісну систему,

елементами якої є окремі визначені принципи, що мають певні особливості, і функціонує ця система через об'єктивні взаємозв'язки її елементів [164, с. 224].

Поділяючи принципи діяльності НАБУ на загальні та спеціальні, В. Козленко до загальних пропонує відносити принципи державної служби, а саме:

- верховенства права – забезпечення пріоритету прав і свобод людини та громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і

- функцій держави;

- законності – обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

- професіоналізму – компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;

- патріотизму – відданість та вірне служіння Українському народові;

- доброчесності – спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;

- ефективності – раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;

- забезпечення рівного доступу до державної служби – заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;

- політичної неупередженості – недопущення впливу політичних

поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;

- прозорості – відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;

- стабільності – призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної

- служби незалежно від змін політичного керівництва держави та державних органів [73, с. 93; 132].

Відповідно до статті 3 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» основними принципами діяльності Національного бюро є: верховенство права; повага та дотримання прав і свобод людини і громадянина; законність; безсторонність та справедливість; незалежність Національного бюро та його працівників; підконтрольність і підзвітність суспільству та визначеним законом державним органам; відкритість для демократичного цивільного контролю; політична нейтральність і позапартійність; взаємодія з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями.

Доцільно класифікувати принципи діяльності Національного антикорупційного бюро України на загальні (верховенство права; повага та дотримання прав і свобод людини і громадянина; законність; безсторонність та справедливість; незалежність Національного бюро та його працівників; підконтрольність і підзвітність суспільству та визначеним законом державним органам; відкритість для демократичного цивільного контролю; політична нейтральність і позапартійність; взаємодія з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями) та спеціальні (спеціалізація діяльності; належне ресурсне забезпечення; високий рівень професійності у підготовці кадрів).

Принцип верховенства права є конституційним, що підтверджується

зверненням до ст. 8 Конституції України. Суд у вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави; суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини [72, с. 97-103].

Як підкреслює О. Скомаров, принцип верховенства права відіграє важливу об'єднальну роль у системі принципів діяльності Національного антикорупційного бюро України, має основоположний та прикладний характер, є базисом при розробці інших основних засад діяльності зазначеного правоохоронного органу [164, с. 225].

На думку Ю. Комарової, верховенство права покликане накласти на державні органи, у тому числі й НАБУ, певні правові обмеження при реалізації ними повноважень та обмежити їх гарантіями свободи людини від неправомірного втручання у життя, шляхом дотримання основоположних прав, а не забезпечувати зміцнення державної влади та її примусу [78, с. 33].

У свою чергу, Н. Панов характеризує принцип законності як режим панування закону у взаємовідносинах особи і держави, громадянина і посадової особи (органу держави). Сутність цього режиму полягає в тому, що, з одного боку, застосовуються жорсткі неухильні вимоги до всіх органів держави та посадових осіб при виконанні ними своїх повноважень, а з іншого – повинна бути створена атмосфера впевненості кожного громадянина в недоторканності своєї особистості, в гарантованості реалізації свого правового статусу і в невідворотності юридичної відповідальності за всяке правопорушення [169, с. 48].

Законність у діяльності НАБУ, на думку О. Скомарова, має втілюватися у таких аспектах:

– єдності розуміння законів та підзаконних актів, які закріплюють основи функціонування правової системи держави, регламентують діяльність окремого правоохоронного органу;

- рівності всіх суб'єктів правовідносин, стороною яких є НАБУ, перед законом;
- верховенстві закону, що полягає у відповідності всіх підзаконних нормативно-правових актів, які видаються у НАБУ, Конституції України, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» та іншим законодавчим актам;
- гарантуванні прав і свобод людини і громадянина, закріплених у законі;
- невідворотності відповідальності за вчинені правопорушення, що виключає можливість уникнення винною особою визначених санкцією відповідної статті закону негативних правових наслідків [164, с. 226].

Принцип політичної нейтральності і позапартійності НАБУ слід розглядати в контексті норм, встановлених ч. 2. і ч. 3 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» в частині прямої заборони діяльності політичних партій у Національному бюро, а також заборони використання Національного бюро в партійних, групових чи особистих інтересах. Крім того, забороняється незаконне втручання державних органів, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, політичних партій, громадських об'єднань, інших фізичних або юридичних осіб у діяльність Національного бюро. Будь-які письмові чи усні вказівки, вимоги, доручення тощо, спрямовані до Національного бюро чи його працівників, які стосуються питань досудового розслідування у конкретному кримінальному провадженні і не передбачені Кримінальним процесуальним кодексом України, є неправомірними та не підлягають виконанню. У разі отримання такої вказівки, вимоги, доручення тощо працівник Національного бюро невідкладно інформує про це в письмовій формі Директора Національного бюро.

Розглядаючи принцип безсторонності та справедливості, О. Скомаров вказує, що він є логічним продовженням принципу законності та конкретизує

необхідність виконання завдань вказаного правоохоронного органу на засадах рівності усіх учасників правовідносин перед законом, справедливості відповідальності за його порушення. Водночас, на думку О. Скомарова, формулювання принципу безсторонності та справедливості охоплює і політичну нейтральність діяльності Національного антикорупційного бюро України, а тому необхідність її відособлення в окремий принцип, як зазначає дослідник, є дискусійною [164, с. 226]. З цим важко погодитись, адже усі принципи діяльності НАБУ складають цілісну систему взаємопов'язаних елементів.

Як наголошує В. Козленко, застосування принципу справедливості набуває особливого значення при кваліфікації правопорушення, визначенні адекватних заходів припинення правопорушень та в багатьох інших випадках [73, с. 99].

Принцип незалежності НАБУ передбачає структурну та операційну автономію зазначеного органу, а також чітке визначення юридичного статусу та повноважень. Важливими чинниками забезпечення незалежності НАБУ є особливий порядок конкурсного відбору Директора Національного бюро та вичерпний перелік підстав припинення повноважень Директора Національного бюро; конкурсний порядок відбору інших працівників Національного бюро, їх особливий правовий та соціальний захист, належні умови оплати праці; установлений законом порядок фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національного бюро; визначені законом засоби забезпечення особистої безпеки працівників Національного бюро, їх близьких родичів, майна.

З принципом незалежності тісно пов'язаний принцип підконтрольності та підзвітності суспільству та визначеним державним органам – у своїй діяльності НАБУ має надавати регулярні звіти про свою діяльність до органів законодавчої та виконавчої влади, а також забезпечувати доступ громадськості до інформації про їхню роботу.

Згідно зі ст.1 Закону України «Про демократичний цивільний контроль

над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави – це комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних заходів для забезпечення неухильного дотримання законності й відкритості в діяльності всіх складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави, сприяння їхній ефективній діяльності і виконання покладених на них функцій, зміцнення державної та військової дисципліни [130]. Стаття 6 зазначеного Закону передбачає широке коло суб'єктів здійснення демократичного цивільного контролю, до складу яких віднесено Верховну Раду України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Президента України, Раду національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування в межах відповідних повноважень, прокуратуру України, судові органи, громадян та громадські організації. Водночас ст. 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» визначає, що контроль за діяльністю Національного бюро здійснюється комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого відноситься боротьба з корупцією і організованою злочинністю.

Для забезпечення прозорості та цивільного контролю за діяльністю НАБУ Указом Президента України №272/2015 від 15 травня 2015 року створено Раду громадського контролю при Бюро. До її складу раз на рік шляхом Інтернет-голосування обираються авторитетні громадські діячі [112]. Рада громадського контролю НАБУ має вже четверте скликання. 30 травня 2018 р. відбулися чергові, четверті, вибори до Ради громадського контролю НАБ, в яких проголосувала 19381 особа. Свої кандидатури подали 40 представників громадських організацій. 6 червня 2018 р. на сайті Бюро оприлюднено остаточні результати голосування. Для проведення Інтернет-голосування НАБ використало програмне забезпечення з відкритим кодом, що дозволило користувачам слідкувати за перебігом голосування в режимі

реального часу. Протокол голосування, що містив закодовані дані щодо дій кожного користувача, був доступний публічно впродовж всього часу волевиявлення. А відразу після його завершення частина даних по кожному користувачу була розкодована, що дозволило всім кандидатам визначити та проаналізувати статистичні результати голосування ще до моменту їх офіційного оприлюднення. Крім того, впродовж усього часу голосування незалежний спостерігач ГО «Електронна демократія» здійснював моніторинг за процесом Інтернет-голосування [10, с. 68]. Через зростання кількості проваджень НАБУ та інтенсивності звернень громадян до РГК при НАБУ, збільшення необхідності безпосередньої та систематичної комунікації громадянського суспільства з НАБУ та цивільного контролю за НАБУ, великої потреби у системному моніторингу судових процесів по справах, які ведуться НАБУ, у 2017 році створено Секретаріат Ради громадського контролю НАБУ у вигляді громадської організації. Примітно, що жодних бюджетних коштів на підтримку роботи Секретаріату не використовується, для запуску його роботи отримано фінансування від Європейського фонду за демократію.

Реалізація принципу підконтрольності та підзвітності НАБУ суспільству та визначеним державним органам здійснюється через законодавче закріплення обов'язку НАБУ двічі на рік подавати Президенту України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України письмовий звіт про діяльність Національного бюро протягом попередніх шести місяців, а також оприлюднювати його в загальнодержавних друкованих засобах масової інформації та на власній офіційній веб-сторінці в мережі Інтернет. Письмовий звіт про діяльність НАБ, попередньо перевірений Радою громадського контролю при НАБ, повинен містити широку інформацію, зокрема: статистичні дані про результати діяльності; взаємодію з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями; співпрацю з компетентними органами іноземних держав, міжнародними та іноземними організаціями та укладені з

ними угоди про співпрацю, представництво інтересів за кордоном; співпрацю з недержавними організаціями і ЗМІ; чисельність працівників НАБ, кваліфікацію та досвід його працівників, підвищення їх кваліфікації; діяльність підрозділу внутрішнього контролю НАБ; кількість повідомлень про вчинення правопорушень працівниками НАБ, результати їх розгляду, притягнення працівників НАБ до відповідальності; кошторис НАБ та його виконання.

Крім того, законодавство встановлює положення щодо обов'язкового щорічного аудиту (незалежної оцінки) ефективності діяльності Національного бюро, його операційної та інституційної незалежності, який проводиться зовнішньою комісією у складі трьох членів. Зазначимо, що передбачені законом механізми покликані забезпечити також прозорість та відкритість Національного бюро як спеціалізованого антикорупційного органу.

У загальному розумінні „функція” означає обов'язок, призначення, коло діяльності, працю, виконання, діяльність тощо [168, с. 557]. Функція управління є складовою частиною управлінської діяльності, що дозволяє здійснювати управлінський вплив [187, с. 228].

У науковій літературі зустрічаємо характеристику функцій органу як складових частин змісту його діяльності, які відображені у встановлених для органу завданнях щодо забезпечення життєво важливих потреб керованого об'єкта і здійснюються структурними підрозділами (і посадовими особами) органу через реалізацію покладених на них повноважень [71, с. 64].

Зокрема, Ю.А. Тихомиров виділяє дві функції управління: ті, що виражають цілі та зміст управлінської діяльності, і процесуальні функції, які включають багато дій організаційно-розпорядчого та виконавчого характеру [181, с.80].

У свою чергу, В.М. Плішкін визначає низку таких функцій: прогнозування, планування, аналіз, інформація, організація, розпорядництво (або командування), керування, комунікація, контроль, мотивація,

дослідження, оцінка, координація, прийняття рішень, підбір персоналу та деякі інші [179].

Кожен державний орган виконує згідно з покладеними на нього завданнями певну частку функцій держави. Національне антикорупційне бюро України відрізняється від інших державних органів влади насамперед предметом і сферою діяльності. Основними завданням Національного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці. Зазначене завдання пронизує діяльність НАБУ, визначає зміст і характер його повноважень.

Наділення органів держави компетенцією є однією з передумов ефективності використання можливостей держави в керівництві суспільно-політичними процесами. Чим вірніше визначено компетенцію органу, тим злагодженіше працює апарат, ефективніше використовуються правові, організаційні та інші засоби для вирішення завдань суспільного розвитку.

Визначаючи функції Національного антикорупційного бюро України, пропонуємо розглядати їх як основні напрямки діяльності Національного антикорупційного бюро України, які мають постійний характер, взаємопов'язані та реалізуються через повноваження Національного антикорупційного бюро України.

Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» чітко не визначено повноваження цього органу, а його норми є бланкетними та відсилають до ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України (КПК України), в якій регламентовано підслідність органів, що здійснюють досудове розслідування.

Відповідно до чинного законодавства детективам НАБУ підслідні корупційні, квазікорупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, визначені в ст. 216 КПК України. Детективам НАБ у певних випадках можуть бути підслідні й інші, крім зазначених у ч. 5 ст. 216 КПК, корупційні

злочини. Але для цього повинні бути певні умови:

а) злочином заподіяно або могло бути заподіяно тяжкі наслідки охоронюваним законом свободам та інтересам фізичної або юридичної особи, а також державним чи суспільним інтересам (поняття «тяжкі наслідки» надане в абз. 2 ч. 5 ст. 216 КПК);

б) прокурор склав постанову про віднесення цих злочинів до підслідності детективів НАБ.

Будь-які кримінальні правопорушення, у т.ч. корупційні, які не відносяться до підслідності детективів НАБ, можуть бути визнані підслідними їм «за зв'язком проваджень» за таких умов (абз. 3 ч. 5 ст. 216 КПК, п. 2 ч. 1 ст. 17 Закону «Про Національне антикорупційне бюро України»):

а) кримінальне провадження про таке правопорушення може бути використане з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності детективів НАБ;

б) є рішення Директора НАБ, погоджене з прокурором САП, про витребування матеріалів кримінального провадження з іншого правоохоронного органу.

Як зазначає Р.Гречанюк, з огляду на права та обов'язки, якими наділене НАБУ, можна дійти висновку, що цей орган виконує три функції:

- 1) оперативно-розшукову;
- 2) досудового розслідування;
- 3) превентивну, що полягає у здійсненні інформаційно-аналітичної роботи з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності НАБУ [41].

Також, виходячи зі змісту ч. 1 статті 1 Закону «Про Національне антикорупційне бюро України», доцільно виділити правоохоронну функцію НАБУ, суть якої полягає у забезпеченні охорони конституційного ладу, прав

і свобод громадян, законності і правопорядку, навколишнього природного середовища, всіх суспільних відносин, які встановлені і регулюються правом [158, с. 52].

Крім основних функцій, слід виділити допоміжні функції НАБУ, до яких можна віднести такі: управління персоналом; матеріального забезпечення; здійснення юридичних дій тощо. Зазначимо, що вкрай важливою є функція зв'язків з громадськістю, адже НАБУ може діяти ефективно лише в тому випадку, якщо його підтримуватиме громадськість.

У свою чергу, Ю. Комарова виділяє функцію розвитку інфраструктури НАБУ, що спрямована на забезпечення взаємодії між територіальними та центральним підрозділами, а також усіма відділами та працівниками даної установи. Процес взаємодії містить в собі дві складові, а саме: взаємовплив та взаємодоповнення діяльності суб'єктів адміністративних правовідносин, а також визначає права кожного працівника та межі його повноважень, що дає змогу уникнути конфліктних ситуацій в колективі чи перетинання функціональних обов'язків окремих підрозділів. Досить важливою допоміжною функцією є управління персоналом, оскільки діяльність НАБУ не може бути ефективною, якщо підрозділи будуть не укомплектовані чи навпаки укомплектовані працівниками з низьким рівнем кваліфікації. Функція управління – це, перш за все, визначення потреби у нових кадрах, порядку набору та навчання (стажування) працівників, їх розподіл на вакантних посадах, щорічні перевірки, переведення на інші посади, підвищення, звільнення та ведення особових справ працівників тощо [78, с. 88].

Отже, видається доцільним класифікувати функції НАБУ на основні (правоохоронна, оперативно-розшукова, функція досудового слідства, превентивна) та допоміжні (аналітично-інформаційна, освітньо-роз'яснювальна, виховна, функція зв'язків з громадськістю, функція управління персоналом, функція матеріального забезпечення).

Проблема форм діяльності органів публічної влади є однією з найбільш дискусійних у сучасному правознавстві, про що свідчить різноманіття поглядів щодо їх класифікації. Етимологічно слово «форма» (від лат. forma) означає зовнішній вигляд, зовнішнє окреслення, видимість чого-небудь. У тлумачному словнику знаходимо визначення форми як зовнішній вияв якогонебудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом [28, с. 1328].

Кожен суб'єкт державного управління (орган чи посадова особа) наділений відповідною компетенцією, яка, як правило, дає йому можливість обирати у конкретних ситуаціях той чи інший варіант поведінки, варіант конкретних дій, тобто відобразити зміст управлінської діяльності у тій формі, яка, на його думку, найбільш ефективна і найбільшою мірою відповідає державним інтересам [77, с. 208–209].

Також В. Козленко вдало зазначає, що компетенція становить сферу діяльності органу державної влади. Повноваження передбачають конкретні можливості органу державної влади щодо виконання покладених на нього функцій у рамках визначеної компетенції [73, с. 112].

Аналіз компетенції НАБУ доцільно здійснювати через призму прав і обов'язків зазначеного органу. Так, права НАБУ визначені у ст. 16 Закону України «Про НАБУ»:

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.

Водночас статтею 17 Закону України «Про НАБУ» Національному бюро та його працівникам для виконання покладених на них обов'язків надається право:

1) заводити оперативно-розшукові справи на підставі постанови, що затверджується начальником відповідного підрозділу Національного бюро, та здійснювати на підставах і в порядку, установлених законом, гласні та негласні оперативно-розшукові заходи;

2) за рішенням Директора Національного бюро, погодженим з прокурором, витребувати від інших правоохоронних органів оперативно-розшукові справи та кримінальні провадження, що стосуються кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро, та інших кримінальних правопорушень, які не відносяться до його підслідності, але можуть бути використані з метою попередження, виявлення, припинення

та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності;

3) витребувати за рішенням керівника структурного підрозділу Національного бюро та одержувати в установленому законом порядку у вказаному в запиті вигляді та формі від інших правоохоронних та державних органів, органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для виконання обов'язків Національного бюро, у тому числі відомості про майно, доходи, видатки, фінансові зобов'язання осіб, які ними декларуються у встановленому законом порядку, відомості про використання коштів Державного бюджету України, розпорядження державним або комунальним майном.

Суб'єкти, яким адресовано зазначений запит, зобов'язані невідкладно, але не більше ніж протягом трьох робочих днів, надати відповідну інформацію. У разі неможливості надання інформації суб'єкт повинен так само невідкладно у письмовій формі повідомити про це Національне бюро з обґрунтуванням причин. Національне бюро за зверненням відповідного суб'єкта може продовжити строк надання інформації на строк не більше двох календарних днів. Ненадання Національному бюро на його запит інформації, надання завідомо недостовірної інформації чи не в повному обсязі, порушення встановлених законом строків її надання, повідомлення третіх осіб стосовно того, що про них збирається така інформація, забороняються і тягнуть за собою відповідальність, передбачену законом.

Національне бюро в порядку, визначеному законодавством, має прямий доступ до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, користується державними, у тому числі урядовими, засобами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами.

Обробка такої інформації здійснюється Національним бюро із дотриманням законодавства про захист персональних даних та

забезпеченням таємниці, що охороняється законом;

4) знайомитися в державних органах, органах місцевого самоврядування із документами та іншими матеріальними носіями інформації, необхідними для попередження, виявлення, припинення та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро, у тому числі такими, що містять інформацію з обмеженим доступом;

5) на підставі рішення Директора Національного бюро або його заступника, погодженого з прокурором, отримувати від банків, депозитарних, фінансових та інших установ, підприємств та організацій незалежно від форми власності інформацію про операції, рахунки, вклади, правочини фізичних та юридичних осіб, яка необхідна для виконання обов'язків Національного бюро. Отримання від банків інформації, яка містить банківську таємницю, здійснюється в порядку та обсязі, визначених Законом України "Про банки і банківську діяльність" з урахуванням положень цього Закону, а отримання від Центрального депозитарію цінних паперів, Національного банку України та депозитарних установ інформації, що міститься у системі депозитарного обліку цінних паперів, – в порядку та обсязі, встановлених Законом України "Про депозитарну систему України" з урахуванням положень цього Закону. Суб'єкти, яким адресовано зазначене рішення, зобов'язані невідкладно, але не більше ніж протягом трьох робочих днів, надати відповідну інформацію. У разі неможливості її надання у зазначений строк з обґрунтованих причин за зверненням відповідного суб'єкта Національне бюро може продовжити строк надання інформації на строк не більше двох календарних днів;

6) на підставі відповідного рішення суду на строк до 10 діб опечатувати архіви, каси, приміщення (за винятком жилих) чи інші сховища, брати їх під охорону, а також вилучати предмети і документи у порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України;

7) залучати на добровільній основі, у тому числі на договірних засадах

кваліфікованих спеціалістів та експертів, у тому числі іноземців, з будь-яких установ, організацій, контрольних і фінансових органів для забезпечення виконання повноважень Національного бюро;

8) за письмовим рішенням Директора Національного бюро або його заступника, погодженим із прокурором, створювати спільні слідчі групи, що включають оперативних та слідчих працівників;

9) за пред'явлення службового посвідчення входити безперешкодно до державних органів, органів місцевого самоврядування та зони митного контролю, а за письмовим розпорядженням Директора Національного бюро або його заступника – безперешкодно проходити до військових частин та установ, пунктів пропуску через державний кордон України;

10) використовувати з подальшим відшкодуванням завданих збитків транспортні засоби, які належать фізичним та юридичним особам (крім транспортних засобів дипломатичних, консульських та інших представництв іноземних держав і організацій, транспортних засобів спеціального призначення), для проїзду до місця події, припинення кримінального правопорушення, переслідування та затримання осіб, які підозрюються у їх вчиненні, доставлення до закладів охорони здоров'я осіб, що потребують екстреної медичної допомоги;

11) надсилати державним органам, органам місцевого самоврядування обов'язкові до розгляду пропозиції та рекомендації щодо усунення причин і умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро, а також отримувати від цих органів протягом 30 днів інформацію про розгляд таких пропозицій та рекомендацій;

12) здійснювати співробітництво з фізичними особами, у тому числі на договірних засадах, дотримуючись умов добровільності та конфіденційності цих відносин, матеріально і морально заохочувати осіб, які надають допомогу в попередженні, виявленні, припиненні і розслідуванні кримінальних правопорушень.

13) за наявності підстав, передбачених законом, подавати до суду

позови про визнання недійсними угод у порядку, встановленому законодавством України;

14) у цілях оперативно-розшукової та слідчої діяльності створювати інформаційні системи та вести оперативний облік в обсязі і порядку, передбачених законодавством;

15) зберігати, носити та застосовувати вогнепальну зброю і спеціальні засоби, а також застосовувати заходи фізичного впливу на підставах і в порядку, передбачених Законом України "Про Національну поліцію";

16) видавати в разі наявності небезпеки для життя і здоров'я особам, взятим під захист, відповідно до законодавства зброю, спеціальні засоби індивідуального захисту та сповіщення про небезпеку;

17) здійснювати правове співробітництво із компетентними органами іноземних держав, міжнародними організаціями з питань проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування на підставі законів та міжнародних договорів України;

17-1) одержувати у вигляді довідки від органів прокуратури України та Міністерства юстиції України у триденний строк матеріали, отримані (надані) у рамках надання міжнародної правової допомоги, які стосуються фінансових і корупційних кримінальних правопорушень;

18) виступати як представник інтересів держави під час розгляду у закордонних юрисдикційних органах справ про розшук, арешт, конфіскацію та повернення в Україну відповідного майна, захист прав та інтересів держави з питань, які стосуються виконання обов'язків Національного бюро, а також залучати з цією метою юридичних радників, зокрема іноземних;

19) порушувати питання щодо створення спеціальних умов (у тому числі щодо засекречування перебування, здійснення заходів безпеки, поміщення в окремому приміщенні) в ізоляторах тимчасового тримання та установах попереднього ув'язнення для осіб, які співпрацюють із Національним бюро.

Також Ю. Комарова пропонує умовно поділяти обов'язки НАБУ за

функціональною ознакою на такі групи:

– *обов'язки щодо здійснення оперативно-розшукової та кримінально-процесуальної діяльності*, що спрямована на попередження, виявлення, припинення та розкриття корупційних кримінальних правопорушень:

- 1) здійснення оперативно-розшукові заходів;
- 2) здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень;
- 3) вжиття заходів щодо розшуку та арешту коштів та іншого майна, які можуть бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації у кримінальних правопорушеннях, віднесених до підслідності НАБУ;

– *обов'язки щодо взаємодії з іншими суб'єктами*:

1) взаємодія з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами;

2) забезпечення особистої безпеки працівників НАБУ та інших визначених законом осіб; захист осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, у підслідних зазначеному органу кримінальних правопорушеннях;

3) забезпечення на умовах конфіденційності та добровільності співпраці з особами, які повідомляють про корупційні правопорушення;

4) здійснення міжнародного співробітництва;

– *обов'язки щодо планування, аналізу та звітності*;

1) здійснення інформаційно-аналітичної роботи з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності НАБУ;

2) надання звітів про свою діяльність у порядку, визначеному законодавством;

3) інформування суспільства про результати своєї роботи [78, с. 89-90].

За аналогією пропонується подібний поділ за функціональною ознакою на:

– *права щодо здійснення оперативно-розшукової та кримінально-процесуальної діяльності*:

1) заводити оперативно-розшукові справи та здійснювати гласні та негласні оперативно-розшукові заходи;

2) витребувати від інших правоохоронних органів оперативно-розшукові справи та кримінальні провадження;

3) витребувати та одержувати в установленому законом порядку 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 у встановленому законом порядку, відомості про використання коштів Державного бюджету України, розпорядження державним або комунальним майном;

5) знайомитися в державних органах, органах місцевого самоврядування із документами та іншими матеріальними носіями інформації, необхідними для попередження, виявлення, припинення та розслідування кримінальних правопорушень, у тому числі такими, що містять інформацію з обмеженим доступом;

6) отримувати від банків, депозитарних, фінансових та інших установ, підприємств та організацій незалежно від форми власності інформацію про операції, рахунки, вклади, правочини фізичних та юридичних осіб;

7) на підставі відповідного рішення суду на строк до 10 діб опечатувати архіви, каси, приміщення (за винятком жилих) чи інші сховища, брати їх під охорону, а також вилучати предмети і документи у порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України;

8) за пред'явлення службового посвідчення входити безперешкодно до державних органів, органів місцевого самоврядування та зони митного контролю, до військових частин та установ, пунктів пропуску через державний кордон України;

9) використовувати з наступним відшкодуванням завданих збитків транспортні засоби, які належать фізичним та юридичним особам, для проїзду до місця події, припинення кримінального правопорушення, переслідування та затримання осіб, які підозрюються у їх вчиненні,

доставлення до закладів охорони здоров'я осіб, що потребують екстреної медичної допомоги;

10) зберігати, носити та застосовувати вогнепальну зброю і спеціальні засоби, а також застосовувати заходи фізичного впливу;

– права щодо взаємодії з іншими суб'єктами:

1) залучати на добровільній основі, у тому числі на договірних засадах кваліфікованих спеціалістів та експертів, у тому числі іноземців, з будь-яких установ, організацій, контрольних і фінансових органів для забезпечення виконання повноважень НАБУ;

2) здійснювати співробітництво з фізичними особами, у тому числі на договірних засадах, дотримуючись умов добровільності та конфіденційності цих відносин, матеріально і морально заохочувати осіб, які надають допомогу в попередженні, виявленні, припиненні і розслідуванні кримінальних правопорушень;

3) порушувати питання щодо створення спеціальних умов (у тому числі щодо засекречування перебування, здійснення заходів безпеки, поміщення в окремому приміщенні) в ізоляторах тимчасового тримання та установах попереднього ув'язнення для осіб, які співпрацюють із НАБУ;

4) створювати спільні слідчі групи, що включають оперативних та слідчих працівників;

5) надсилати державним органам, органам місцевого самоврядування обов'язкові до розгляду пропозиції та рекомендації щодо усунення причин і умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, а також отримувати від цих органів протягом 30 днів інформацію про розгляд таких пропозицій та рекомендацій;

б) видавати в разі наявності небезпеки для життя і здоров'я особам, взятим під захист, відповідно до законодавства зброю, спеціальні засоби індивідуального захисту та сповіщення про небезпеку;

7) здійснювати правове співробітництво із компетентними органами іноземних держав, міжнародними організаціями з питань проведення

оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування на підставі законів та міжнародних договорів України;

8) одержувати у вигляді довідки від органів прокуратури України та Міністерства юстиції України у триденний строк матеріали, отримані (надані) у рамках надання міжнародної правової допомоги, які стосуються фінансових і корупційних кримінальних правопорушень;

9) виступати як представник інтересів держави під час розгляду у закордонних юрисдикційних органах справ про розшук, арешт, конфіскацію та повернення в Україну відповідного майна, захист прав та інтересів держави з питань, які стосуються виконання обов'язків НАБУ, а також залучати з цією метою юридичних радників, зокрема іноземних;

10) надавати міжнародні доручення щодо проведення оперативно-розшукових та слідчих дій, укладати угоди про співробітництво з питань її повноважень з іноземними і міжнародними правоохоронними органами та організаціями, звертатися від імені України до іноземних державних органів в установленому законодавством України та відповідних держав порядку;

11) створювати та брати участь у міжнародних слідчих групах відповідно до цього закону та інших законодавчих актів та міжнародних договорів України, залучати до роботи іноземних експертів у запобіганні корупції, мати інші повноваження, пов'язані з виконанням нею своїх обов'язків;

– права щодо планування, аналізу та звітності:

1) мати пряий доступ до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, користується державними, у тому числі урядовими, засобами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами;

2) у цілях оперативно-розшукової та слідчої діяльності створювати інформаційні системи та вести оперативний облік в обсязі і порядку, передбачених законодавством;

3) за наявності підстав, передбачених законом, подавати до суду позови про визнання недійсними угод у порядку, встановленому законодавством України [78, с. 91-93].

Під формами адміністративної діяльності публічної адміністрації в науці адміністративного права розуміють зовнішнє вираження однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій посадових осіб і органів публічної адміністрації, здійснене в межах режиму законності та компетентності для досягнення адміністративно-правової мети публічного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [6, с. 225-226].

У новітній юридичній літературі підкреслюється, що характер форм діяльності конкретного органу визначається «природою суб'єкта державної влади і його компетенцією в галузі здійснення державно-владних повноважень» [108, с.252]. Правові форми являють собою діяльність, пов'язану із здійсненням юридично значущих дій у жорстко визначеному законом порядку. Правові форми являють собою однорідну діяльність, яка пов'язана з прийняттям правових актів і тягне за собою юридично значимі наслідки. У новітній юридичній літературі відзначається, що характер форм діяльності конкретного органу визначається природою суб'єкта державної влади і його компетенцією в галузі здійснення державно-владних повноважень [43, с.174].

Поширеною є класифікація форм адміністративної діяльності на правові та неправові. Розглядаючи правові форми, слід зазначити, що, з однієї сторони, до них відносять як нормативні й індивідуальні акти управління, так і всю організаційну діяльність, громадсько-організаційні заходи, матеріально-технічні дії. З іншого боку, під правовими формами адміністративної діяльності розуміються тільки нормативні й індивідуальні акти управління, а всі інші форми розглядаються як організаційні дії неправового характеру, які взагалі не мають відношення до форм

адміністративної діяльності. Правові і неправові форми відрізняються одна від одної тільки їм властивими ознаками, зокрема наявністю або відсутністю правових наслідків. За змістом правові форми підрозділяються на: нормотворчу – суб'єкти адміністративної діяльності використовують дану форму у межах своєї компетенції; правозастосовну – полягає в діях суб'єктів щодо застосування норми права [108, с. 253-254].

Розглядаючи форми діяльності НАБУ, Ю. Комарова доходить висновку, що характерними для НАБУ є всі з вищеперерахованих форм діяльності (установча, контрольна-наглядова, правотворча, правозастосовна та інтерпретаційна), але найважливішою з них дослідниця вважає правозастосовну, адже вона реалізується шляхом примусу, який переважає в методах діяльності зазначеної інституції [78, с. 39-40].

На нашу думку, для діяльності Національного антикорупційного бюро характерними є правозастосовна, контрольна та інтерпретаційна форми діяльності.

У процесі реалізації функцій і компетенції владні органи застосовують певні прийоми, способи досягнення поставлених цілей, за допомогою яких здійснюється впорядкування, забезпечення ефективності владної діяльності, організація управлінського процесу, відбувається вплив на поведінку і суспільну діяльність суб'єктів. Для їх означення використовуються поняття «управлінські методи», «методи діяльності органів публічної влади», «методи функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування».

В юридичній літературі форми і методи адміністративної діяльності слушно називають інструментами публічної адміністрації [99, с. 253].

В науці адміністративного права методи будь-якої діяльності прийнято розуміти як способи, прийоми, засоби, які використовуються для досягнення поставленої мети і становлять зміст цієї діяльності [77, с. 180]; в інших джерелах методи державної влади розглядаються як конкретні прийоми і

способи діяльності органів державної влади та їх посадових осіб, які здійснюються в межах їх компетенції і спричиняють відповідні юридичні наслідки [195, с. 68].

На думку В. Шкарупи та Ю. Ведернікова, методи державного управління – це різноманітні прийоми, способи і засоби цілеспрямованого впливу органів управління та їх посадових осіб на свідомість, волю і поведінку керованих (методи переконання, заохочення, примусу) [5, с. 90].

Методи адміністративної діяльності Національного антикорупційного бюро України, так само як і її форми, є досить різноманітними.

Зважаючи на викладене, методами адміністративної діяльності Національного антикорупційного бюро можна визнати різноманітні засоби, прийоми і способи, за допомогою яких воно здійснює вплив на суспільні відносини з метою реалізації своїх правоохоронних завдань та функцій.

В юридичній літературі найбільш поширеними є такі критерії класифікації методів здійснення державної влади:

– за способом (напрямком) впливу: методи прямого (адміністративного) і непрямого впливу (соціально-психологічні, ідеологічно-пропагандистські, економічні та інші). При цьому варто зауважити, що держава влада віддає перевагу прямим методам впливу у тих випадках, коли вона стоїть ближче до форм правління у вигляді президентської республіки або ж різних варіантів авторитарних режимів. Держави із демократичним політичним режимом віддають перевагу непрямим методам впливу перед застосуванням прямих;

– за цілями і засобами впливу: методи переконання, заохочення, примусу. Стосовно співвідношення переконання та примусу діє певна загальна закономірність: чим нижчою є відповідна ланка державного механізму у вертикалі влади, тим частіше вона послуговується методами примусу, і навпаки: вищі органи державної влади реалізують примусові повноваження через виконавців мезорівня та низового рівня влади;

– залежно від суб'єктів здійснення державної влади методи здійснення державної влади реалізуються органами публічної влади у вузькому і широкому значенні. У вузькому розумінні для державної влади є притаманним послуговування імперативним примусом, в той час як публічна влада може вдаватись до переконання, інформування, навіювання, пропаганди тощо;

– залежно від суб'єктів реалізації методів здійснення державної влади: методи, реалізовані органами законодавчої, виконавчої, судової влади, суб'єктами з особливим правовим статусом;

– з юридичних фактів, що слугують підставою для застосування: методи, реалізовані в результаті настання подій, вчинення дій, зміни станів об'єктів державно-владного впливу;

– за сферою дії: методи, які застосовуються в економічній, соціальній, політичній, культурній, екологічній та інших сферах. Вони поділяються на методи розширювальної або обмежувальної сфери дії. Так, стосовно економіки, політики, соціальної та екологічної сфери держава послуговується переважно методами розширювальної дії (експансій та інтервенцій), в той час як щодо сфери культури застосовуються методи обмежувальної дії. Це пов'язано із необхідністю залишати певні простори, в яких регуляторний вплив може мати лише негативні наслідки;

– за характером застосування: звичайні та екстраординарні методи. Останні залежать від стану суспільства. В кризових та перехідних станах застосовуються екстраординарні методи, в той час як в станах стабільності та рівноваги в діяльності держави переважають ординарні (орієнтовані на звичний правопорядок) методи;

– за часовим критерієм дії: постійні і тимчасові;

– за правовими наслідками реалізації методів здійснення державної влади: правовстановлювальні, правозмінювальні, правоскасовувальні методи [195, с. 68-69].

Універсальними методами державної діяльності, які використовуються в усіх галузях та сферах, на всіх її рівнях, а в багатьох випадках ще й визначають зміст та конкретний прояв інших методів, є переконання, примус та заохочення. Ці методи найпоспідовніше відбиваються через механізм прав та обов'язків, підкреслюють особливості відносин влади і підпорядкування [77, с. 190].

Сутність заохочення полягає в тому, що воно стимулює учасників адміністративно-правових відносин до належної поведінки. Заохочення призначено для стимулювання активної діяльності суб'єктів адміністративного права, формування правомірної поведінки, зміцнення засад справедливості та дисципліни в адміністративно-правовому регулюванні [6, с. 237].

Метод переконання в діяльності публічної адміністрації полягає в тому, що адміністрація здійснює попередження правопорушень шляхом впливу на свідомість і поведінку людей, у результаті чого ті свідомо дотримуються правових норм [6, с. 238]. Найпоширенішою формою його використання в діяльності НАБУ є здійснення роз'яснювальної роботи (освітньо-інформаційна діяльність).

Характеризуючи методи діяльності НАБУ, Ю. Комарова зазначає, що НАБУ у своїй діяльності використовує методи примусу та переконання комплексно з метою реалізації превентивних функцій, а саме: виявлення причин та умов, що сприяють учиненню корупційних правопорушень; проведення оперативно-розшукових заходів із виявлення правопорушників та осіб, котрі вчиняють злочини; провадження досудового розслідування, тощо. Проте метод переконання відіграє важливу роль у діяльності Бюро як за порядком, так і за його обсягом [78, с. 41].

У теорії адміністративного права адміністративний примус розглядається як визначені нормами адміністративного права заходи фізичного або психологічного впливу публічної адміністрації на фізичних та юридичних осіб у вигляді особистих, майнових, організаційних обмежень їх

прав, свобод та інтересів у разі вчинення цими особами протиправних діянь або в умовах надзвичайних обставин, з метою попередження та припинення протиправних діянь, забезпечення провадження в справах про правопорушення, притягнення винних осіб до відповідальності, попередження та локалізації наслідків надзвичайних ситуацій. Відповідно до призначення заходи адміністративного примусу поділяються на три групи: 1) адміністративно-запобіжні заходи; 2) заходи адміністративного припинення; 3) адміністративні стягнення [6, с. 239].

Також Ю. Комарова слушно підкреслює, що метод примусу переважає у діяльності зазначеного органу, виступає засобом запобігання злочинності та корупції, а також направлений на превентивну діяльність, виправлення правопорушників та забезпечення законності. Цей метод виступає як реакція НАБУ на протиправну поведінку правопорушників та його можна розглядати як авторитетний, владний, негативний вплив (тиск) на правопорушників усупереч їх волі з метою завадити їм порушувати права та свободи інших громадян [78, с. 41].

На нашу думку, у сфері діяльності Національного антикорупційного бюро України в більшості випадків можна говорити про комплексне використання методів переконання і примусу. Слід зазначити, що переконання і примус реалізуються в превентивній роботі для виявлення причин та умов, які сприяють учиненню правопорушень; виявлення адміністративних правопорушень та осіб, які їх учинили; здійснення оперативно-розшукових заходів, виявлення злочинців та осіб, що вчиняють злочини; здійснення розшуку; провадження досудового слідства тощо. Слід проте зазначити, що важливу роль у діяльності НАБУ як за обсягом, так і за порядком застосування відіграє метод переконання.

Вважаємо за доцільне розширення сфери застосування методів заохочення та стимулювання громадян до співпраці з Національним антикорупційним бюро України, включаючи матеріальне стимулювання та захист інформаторів, пом'якшення відповідальності для осіб, які сприяли розслідуванню.

2.2. Юридична відповідальність Національного антикорупційного бюро України

У науковій літературі юридична відповідальність тлумачиться по-різному: як застосування; як правові відносини; як юридичний обов'язок; як політико-правовий стан; як несприятливі наслідки тощо.

Так, В.Л. Федоренко та Ю.П. Сурмін характеризують юридичну відповідальність як різновид соціальної відповідальності, зміст якої передбачає негативну реакцію на правопорушення (делікт) і протиправну поведінку або діяльність суб'єктів (фізичних і юридичних осіб), які їх скоїли, з боку держави і суспільства та застосування державою до деліктоздатних суб'єктів відповідних санкцій [123, с. 9].

Як вказує Л.А. Луць, юридична відповідальність – це передбачений нормативно-правовими приписами обов'язок правопорушника зазнати негативних юридичних наслідків за вчинення правопорушення.

Натомість С.Н. Братусь визначає юридичну відповідальність як виконання обов'язку на підставі державного або прирівнюваного до нього громадського примусу. В цьому і подібних визначеннях акцент робиться на суб'єктивному розумінні цього явища, тобто юридична відповідальність розглядається з точки зору правопорушника, в чому має вираз юридична відповідальність саме для нього [25, с. 85]. Зазначені підходи акцентують на певній істотній ознаці відповідальності, тим самим сприяючи виявленню поняття та взаємозв'язку юридичної відповідальності з такими категоріями, як «державний примус», «санкція», «покарання», «осуд», «правовідносини», «обов'язок».

З іншого боку, юридична відповідальність – це застосування до правопорушника передбачених санкцією юридичної норми заходів державного примусу, що мають вираз у формі “позбавлень” особистого, організаційного або майнового характеру [177, с. 418].

Як підкреслює С.О. Комаров, юридична відповідальність є виконанням правопорушником обов'язків на основі державного примусу, правових відносин, що виникають між державою та особою, на яку покладаються обов'язки зазнати несприятливих наслідків і позбавлень за вчинене правопорушення [54, с. 11].

Юридична відповідальність – це регламентована правовими нормами реакція з боку уповноважених суб'єктів на діяння фізичних або юридичних осіб (колективних суб'єктів), що можуть мати вираз у недотриманні встановлених законом заборон, невиконанні встановлених законом обов'язків, порушенні цивільно-правових зобов'язань, нанесенні шкоди або завданні збитків і виражена у застосуванні до осіб, що вчинили такі діяння, засобів впливу, які тягнуть за собою позбавлення особистого, майнового або організаційного характеру [95].

Також Ю. Комарова пропонує визначати юридичну відповідальність, як реакцію держави на правопорушення з боку особи шляхом застосування до неї законодавчо закріплених заходів примусу (санкцій) з метою позбавлення її певних цінностей, прав тощо [78, с. 103].

У сучасній літературі розглядають юридичну відповідальність у двох аспектах: 1) як обов'язок відповідати за свої протиправні дії (негативна відповідальність); 2) як добровільне виконання обов'язків, самодисципліну, високу правову свідомість (позитивна відповідальність).

Як свідчить аналіз думок науковців з даного питання, підставою юридичної відповідальності як обов'язку суб'єкта підлягати державно-правовому впливу традиційно визнається вчинення правопорушення. Тому вказана відповідальність згідно з цими поглядами має місце лише за умови існування факту правопорушення. Відтак, юридична відповідальність має ретроспективний характер як реакція держави на правопорушення, яке виступає фактичною підставою для її настання. Тому юридична відповідальність розглядається не просто як виконання обов'язку, хоч вона і

здійснюється з примусу, а й як настання несприятливих наслідків для винної особи [110, с. 148; 15, с. 137].

Правова основа юридичної відповідальності закріплена у ст. 61 Конституції України, у якій зазначено, що юридична відповідальність особи має індивідуальний характер. Це положення поширюється і на працівників НАБУ і, безперечно, тісно пов'язане із принципом персоніфікованості покладання відповідальності на працівника НАБУ. Цей принцип відповідальності, безумовно, підкреслює особисту відповідальність кожної особи за вчинений нею делікт. Зазначений принцип тісно переплітається з принципом невідворотності настання юридичної відповідальності для кожного державного службовця, який вчинив правопорушення. При цьому для персоніфікації покладання відповідальності на конкретну особу необхідно встановити її провину у вчиненні правопорушення.

Юридичну відповідальність Національного антикорупційного бюро України необхідно розглядати як міжгалузевий комплексний правовий інститут і визначається як правовідносини охоронного виду, що виникають внаслідок особливого юридичного факту правопорушення та являють систему заходів державного примусу до винних осіб з метою відновлення порушених прав, стимулювання дотримання норм права та попередження вчинення правопорушень.

Термін “деліктоздатність” (від лат. слова *delictum* – незголене діяння) в правовій літературі традиційно використовується у сфері юридичної відповідальності, яка, в свою чергу, пов'язана з вчиненням правопорушення [177, с. 418]. Правопорушення – це діяння, що порушує встановлений правопорядок. Це діяння особи, що суперечить вимогам правової норми і приносить шкоду. Протиправним є таке діяння (дія або бездіяльність), коли особа не виконує або неправильно виконує свої посадові обов'язки, установлені нормативними правовими актами, правилами внутрішнього трудового розпорядку, інструкціями й іншими обов'язковими правилами, а також наказами і розпорядженнями керівних органів.

Бездіяльність службовця може бути визнана протиправною у тому випадку, коли на нього покладений обов'язок учинення певних дій.

Правопорушення містить у собі поряд із протиправністю елемент провини. Провина, як психічне ставлення особи до свого протиправного діяння і його наслідків, означає усвідомлення (розуміння) особою неприпустимості своєї поведінки і пов'язаних з нею результатів.

Адміністративна відповідальність характерна тим, що реалізується вона в адміністративному порядку, тобто в процесі реалізації державним органом своїх виконавчо-розпорядчих повноважень. Переважна більшість органів адміністративної юрисдикції, наділених повноваженнями щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, за своїм правовим статусом є органами виконавчої влади і, крім того, наділеними контрольними повноваженнями у сфері відносин, які є об'єктом відповідних правопорушень. Тобто притягнення до адміністративної відповідальності здійснюється цими органами переважно в процесі здійснення державного управління, а точніше при реалізації ними такої важливої функції державного управління як контроль. При цьому з процесуальної точки зору процедура притягнення до адміністративної відповідальності оформлена адміністративно-правовими нормами у вигляді адміністративного провадження з усіма притаманними йому ознаками. Аналогічним чином свою власну процесуальну форму мають і відносини кримінальної відповідальності, які реалізуються у формі судочинства у кримінальних справах на підставі норм Кримінально-процесуального кодексу України [95].

Так, В. Козленко вказує на такі особливості адміністративної відповідальності працівників Національного антикорупційного бюро України:

- 1) наявність загальної та спеціальної нормативної підстави притягнення до адміністративної відповідальності;
- 2) настання відповідальності при вчиненні корупційних діянь відповідно до Закону України «Про запобігання корупції»;

3) здійснення адміністративного провадження за правилами службового підпорядкування;

4) незастосування до зазначених працівників таких видів стягнень, як громадські роботи, виправні роботи і адміністративний арешт;

5) можливість уповноважених органів та посадових осіб замість накладення стягнення передати матеріали про адміністративне правопорушення іншим органам та посадовим особам з метою застосування дисциплінарної відповідальності [73, с. 149-150].

Дисциплінарна відповідальність теж має власну процесуальну форму, яка хоча й не настільки детально описана правовими нормами, як для кримінальної або адміністративної відповідальності, але все одно може бути чітко визначена. Для трудових відносин процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності регламентуються нормами Кодексу законів про працю України, а для службових – різноманітними окремими законами, дисциплінарними статутами тощо. Особливості ж відповідних процедур обумовлюються змістом трудових або службових відносин, в рамках яких й існують відносини дисциплінарної відповідальності [95].

В цьому контексті заслуговує на окрему увагу дисциплінарна відповідальність працівників НАБУ. Адже, з одного боку, законом гарантовано незалежність працівникам НАБУ, а іншого – з метою попередження, виявлення та розслідування правопорушень у діяльності працівників Національного бюро у складі його центрального управління діє підрозділ внутрішнього контролю.

Рішенням Директора Національного бюро у складі територіальних управлінь Національного бюро можуть створюватися підрозділи внутрішнього контролю. Підрозділи внутрішнього контролю підпорядковуються безпосередньо Директору Національного бюро.

Підрозділи внутрішнього контролю здійснюють моніторинг способу життя працівників Національного бюро з метою встановлення відповідності рівня життя працівника майну і доходам цього працівника та його членів

сім'ї згідно з декларацією особи, уповноваженої на виконання.

Підрозділ внутрішнього контролю Національного бюро має такі обов'язки:

1) запобігання вчиненню правопорушень працівниками Національного бюро згідно з вимогами законів України "Про запобігання корупції" та "Про державну службу";

2) здійснення контролю за дотриманням працівниками Національного бюро правил етичної поведінки, конфлікту інтересів, декларування майна, доходів, видатків та зобов'язань фінансового характеру;

3) проведення перевірок працівників Національного бюро на доброчесність та моніторингу способу їх життя;

4) перевірка інформації, що міститься у зверненнях фізичних та юридичних осіб, засобах масової інформації, інших джерелах, у тому числі отриманої через спеціальну телефонну лінію, сторінку в мережі Інтернет, засоби електронного зв'язку Національного бюро, щодо причетності працівників Національного бюро до вчинення правопорушень;

5) проведення службового розслідування стосовно працівників Національного бюро;

5-1) здійснення оперативно-розшукових заходів та досудового розслідування з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень у діяльності працівників Національного бюро;

б) проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на призначення на посади в Національному бюро;

7) вжиття заходів щодо захисту працівників Національного бюро, які повідомляють про вчинення протиправних дій чи бездіяльність інших працівників Національного бюро;

8) консультування працівників Національного бюро щодо правил етичної поведінки, конфлікту інтересів, декларування майна, доходів, видатків та зобов'язань фінансового характеру.

Слід зазначити, що при меншій кількості проведених 2018 році

(порівняно із попередніми роками) перевірок на добросовісність дві перевірки завершилися негативним результатом, що свідчить про негативні тенденції та потребу належного реагування, аби забезпечити дотримання високих стандартів добросовісності та професійної етики працівниками НАБУ. У 2018 році втричі менше осіб притягнуто до дисциплінарної відповідальності при однаковій кількості проведених службових розслідувань. З'ясування причин таких змін потребує більш глибокого аналізу обставин, які досліджувались у межах службових розслідувань, а також аналізу діяльності Дисциплінарної комісії [10, с. 304].

Слід також вказати, що працівники НАБУ є державними службовцями, і згідно зі ст. 12 Закону України «Про НАБУ» громадяни України, які вперше зараховуються на посади начальницького складу Національного бюро та у відповідних випадках пройшли встановлений строк випробування, складають присягу. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну службу» державний службовець – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби.

З моменту прийняття присяги держава делегує особі виконання завдань та функцій відповідно до займаної посади. Сутність делегування полягає не тільки у виконанні завдань та функцій держави, але й у відповідальності особи за їх виконання. Своєю чергою, порушення присяги передбачає юридичну відповідальність державного службовця, яка є особливим видом відповідальності і посідає чільне місце серед інших видів відповідальності, таких як: цивільно-правова, кримінальна, адміністративна [12, с. 192].

У юридичній літературі дисциплінарну відповідальність визначають як «врегульовані нормами права відносини між державою, в особі її компетентних органів і посадових осіб, та державними службовцями, що

виникають на підставі вчинення ними службових правопорушень і виражені в застосуванні до винних осіб заходів державного примусу, а також характеризуються засудженням правопорушника та протиправного діяння з боку держави та суспільства з метою попередження та недопущення в майбутньому інших правопорушень” [5, с. 142].

Дисциплінарному поступку працівника НАБУ, як і іншим видам злочинів, характерні ознаки складу злочину, які поділяють на чотири групи: об’єкт, об’єктивний аспект, суб’єкт, суб’єктивний аспект. Об’єктом дисциплінарного поступку працівника НАБУ є правовідносини у сфері державного управління, які забезпечують належне функціонування НБУ і становлять зміст службової діяльності працівника НАБУ.

Стаття 20 Закону України «Про НАБУ» передбачає, що працівники Національного бюро за свої протиправні дії чи бездіяльність несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність.

Водночас закріплено норму, за якою у разі порушення працівником Національного бюро під час виконання ним своїх службових обов’язків прав чи свобод особи Національне бюро вживає в межах своєї компетенції заходів із поновлення цих прав і свобод, відшкодування завданої матеріальної і моральної шкоди, притягнення винних до юридичної відповідальності.

Таким чином, інститут юридичної відповідальності працівників НАБУ є невід’ємним елементом системи їх соціальної відповідальності. Разом з тим слід зазначити, що підстави юридичної відповідальності працівників Національного антикорупційного бюро України потребують подальшої деталізації.

2.3. Поняття та зміст гарантій як елемента адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України

Великий тлумачний словник української мови містить декілька підходів до розуміння поняття «гарантія» (від фр. *garantie*): 1) порука в чомусь, забезпечення чого-небудь; 2) передбачене законом або певною угодою зобов'язання, за яким юридична чи фізична особа відповідає перед кредиторами у разі невиконання боржником своїх зобов'язань; 3) умови, що забезпечують успіх чого-небудь. При цьому юридичні гарантії визначаються як законодавчо закріплені засоби охорони суб'єктивних прав громадян і організацій, способи їх реалізації, а також засоби забезпечення законності і охорони правопорядку, інтересів особистості, суспільства і держави [28, с. 222].

Власне юридичними гарантіями ті чи інші "засоби і способи" стають лише через юридичну форму, через їхнє закріплення в нормах права. Сам по собі термін "юридичні гарантії" вказує на їхню нормативно-правову основу. Натомість забезпечення гарантованості полягає передусім у здійсненні прав та виконанні обов'язків, які передбачені в чинних правових нормах. Загальновідомо, що норма сама по собі не може викликати певні правові результати, останні досягаються за допомогою правової діяльності. Під діяльністю необхідно розуміти здійснення суб'єктивних прав та виконання юридичних обов'язків, покладених нормою права на відповідних суб'єктів трудових правовідносин [136].

У науковій літературі поняття «гарантії» трактується неоднозначно: по-перше, гарантії розглядаються як елемент правової системи; по-друге, пов'язуються з іншими поняттями, такими як міра охорони, міра правового захисту, юридична відповідальність; по-третє, вивчаються як самостійна категорія, яка має свої риси, об'єкт діяльності, а також систему, структуру та методи реалізації [93, с. 113].

Юридичні гарантії – це правові норми, що визначають специфічні юридичні засоби, умови та порядок реалізації прав, юридичні засоби їх охорони та захисту у випадку порушення" [116, с. 237].

За визначенням науковців, гарантії являють собою соціально-політичне та юридичне явище, яке характеризує три моменти:

1) пізнавальний, який дозволяє розкрити предметні теоретичні знання про об'єкт їх впливу, отримати практичні знання про соціальну і правову політику держави;

2) ідеологічний, який використовується політичною владою як засіб пропаганди демократичних ідей в середині країни та за її межами;

3) практичний, що визначається як інструментарій юриспруденції, передумова задоволення соціальних благ особи [154, с. 275; 73, с. 121].

На думку Ю. Комарової, систему юридичних гарантій діяльності НАБУ складають різні конкретні засоби, що володіють як загальними, так і специфічними властивостями. Юридичні гарантії діяльності цього органу можна характеризувати залежно від різних критеріїв, зокрема: за ступенем визначеності, механізмом та суб'єктами реалізації, рівнем регулювання тощо. Проте для цілей нашого дослідження необхідно дослідити і класифікацію гарантій залежно від характеру їх правового оформлення та сфери дії. За цим критерієм вони поділяються на гарантії, передбачені матеріальними адміністративно-правовими нормами, і гарантії, передбачені нормами адміністративно-процесуального права [58, с. 7-8; 78, с. 71]. Насамперед, як наголошує Ю. Комарова, гарантії носять соціально-політичний, а також юридичний характер, і характеризуються практичним, ідеологічним та пізнавальним аспектами [78, с. 70].

У свою чергу, В. Козленко обґрунтовує позицію, за якою гарантії діяльності Національного антикорупційного бюро України – це умови та засоби забезпечення функціонування зазначеного органу, створювані державою для попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень зазначеним органом, а також

запобігання вчиненню нових [74, с. 99].

Беручи вищевикладене до уваги, доцільно визначити сутність гарантій діяльності Національного антикорупційного бюро України, під якими пропонується розуміти систему законодавчо закріплених способів, засобів та умов юридичного та організаційно-правового характеру для забезпечення реалізації повноважень Національного антикорупційного бюро України. Ефективність реалізації повноважень Національного антикорупційного бюро України значною мірою зумовлюється системою гарантій його діяльності. Систему гарантій діяльності Національного антикорупційного бюро України складають політичні, економічні, соціальні, організаційні та юридичні гарантії.

Основними гарантіями діяльності НАБУ слід вважати:

- положення про те, що працівники Національного бюро під час виконання покладених на них обов'язків є представниками влади, діють від імені держави і перебувають під її захистом. Ніхто, за винятком уповноважених посадових осіб державних органів у передбачених законами випадках, не має права втручатися в їхню законну діяльність;
- заборона використання Національного бюро в партійних, групових чи особистих інтересах;
- заборона діяльності політичних партій у Національному бюро;
- заборона незаконного втручання державних органів, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, політичних партій, громадських об'єднань, інших фізичних або юридичних осіб у діяльність Національного бюро. Будь-які письмові чи усні вказівки, вимоги, доручення тощо, спрямовані до Національного бюро чи його працівників, які стосуються питань досудового розслідування у конкретному кримінальному провадженні і не передбачені Кримінальним процесуальним кодексом України, є неправомірними та не підлягають виконанню. У разі отримання такої вказівки, вимоги, доручення тощо працівник Національного бюро невідкладно інформує про це в письмовій формі Директора Національного

бюро;

- заборона працівникам Національного бюро:

1) бути членами чи брати участь у створенні чи діяльності політичних партій, організувати або брати участь у страйках;

2) бути повіреними третіх осіб у справах Національного бюро;

3) використовувати Національне бюро, його працівників та майно у партійних, групових чи особистих інтересах;

- тримання працівника НАБУ окремо від інших осіб у разі затримання його затримання або обрання стосовно нього запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою.

- заборона звільнення з посади або притягнення до відповідальності, чи іншого переслідування працівника Національного бюро, який відповідно законодавства повідомив про протиправні дії чи бездіяльність іншого працівника Національного бюро

В інтересах забезпечення особистої безпеки працівників Національного бюро та членів їхніх сімей не допускається розголошення в засобах масової інформації відомостей про місце проживання цих осіб. Відомості про проходження служби працівниками Національного бюро надаються з дозволу Директора Національного бюро або його заступника.

Економічний блок гарантій включає в себе матеріальні та соціальні гарантії, серед яких:

матеріальні гарантії:

– умови грошового забезпечення осіб начальницького складу та оплата праці інших 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.

На осіб начальницького складу Національного бюро поширюються

умови грошового забезпечення, передбачені для працівників органів внутрішніх справ, з урахуванням особливостей, визначених цим Законом. Розмір грошового забезпечення осіб начальницького складу Національного бюро не може бути меншим умов оплати праці працівників Національного бюро, віднесених до відповідних категорій посад державної служби.

Заробітна плата працівників Національного бюро складається з:

- 1) посадового окладу;
- 2) доплати за вислугу років;
- 3) доплати за науковий ступінь;
- 4) доплати за роботу, яка передбачає доступ до державної таємниці;
- 5) доплати за спеціальне звання або ранг державного службовця.

Закріплення таких посадових окладів працівників Національного бюро відповідно до розміру прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року:

- Директор Національного бюро – 50;
- перший заступник, заступник Директора Національного бюро – 40;
- директор центрального або територіального управління Національного бюро, керівник управління внутрішнього контролю центрального управління Національного бюро, керівник підрозділу детективів – 30;
- заступник директора центрального або територіального управління Національного бюро, заступник керівника управління внутрішнього контролю центрального управління Національного бюро, заступник керівника підрозділу детективів – 28;
- керівник управління центрального управління Національного бюро, керівник відділу внутрішнього контролю територіального управління Національного бюро – 22;
- заступник керівника управління центрального управління Національного бюро, заступник керівника відділу внутрішнього контролю

територіального управління Національного бюро – 21;

- начальник відділу центрального управління Національного бюро – 20;

- заступник начальника відділу центрального управління Національного бюро – 19;

- начальник відділу територіального управління Національного бюро – 18;

- заступник начальника відділу територіального управління Національного бюро – 17;

- старший детектив Національного бюро – 22;

- детектив Національного бюро – 19;

- інші працівники Національного бюро – сума, що дорівнює трьом розмірам посадового окладу, встановленого Кабінетом Міністрів України для працівників, які займають відповідні посади в центральних органах виконавчої влади.

Гарантується повне і своєчасне фінансування Національного бюро в обсязі, достатньому для його належної діяльності. Фінансове забезпечення Національного бюро здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. Фінансування Національного бюро за рахунок будь-яких інших джерел забороняється, крім випадків, передбачених міжнародними договорами України або проектами міжнародної технічної допомоги.

Національне бюро забезпечується необхідними матеріальними засобами, технікою, обладнанням, іншим майном для здійснення службової діяльності;

соціальні гарантії:

- забезпечення державного соціального захисту працівників Національного бюро. Особам начальницького складу Національного бюро при звільненні із служби за віком, після закінчення строку договору (контракту), за станом здоров'я, у зв'язку із скороченням штатів або з

організаційними заходами в разі неможливості використання на службі виплачується грошова допомога у розмірі 50 відсотків місячного розміру оплати праці (грошового забезпечення) за кожний повний календарний рік служби;

- особам начальницького складу Національного бюро, звільненим із служби через сімейні обставини або з інших поважних причин, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, виплачується грошова допомога у розмірі 25 відсотків місячного розміру оплати праці (грошового забезпечення) за кожний повний календарний рік служби. Особам начальницького складу Національного бюро, звільненим з роботи за службовою невідповідністю, у зв'язку з обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили, грошова допомога не виплачується;

- особи начальницького складу та працівники Національного бюро підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню відповідно до законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування;

- у разі загибелі (смерті) особи начальницького складу або працівника Національного бюро під час виконання службових обов'язків сім'ї загиблого (померлого), а в разі її відсутності його батькам та утриманцям виплачується одноразова грошова допомога в розмірі десятирічного розміру оплати праці (грошового забезпечення) загиблого (померлого) за останньою посадою, яку він займав, у порядку та на умовах, визначених Кабінетом Міністрів України;

- шкода, завдана майну працівника Національного бюро чи майну членів його сім'ї у зв'язку з виконанням службових обов'язків, відшкодовується в повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України з подальшим стягненням цієї суми з винуватих осіб у порядку, встановленому законом;

юридичні гарантії:

- особливий порядок конкурсного відбору Директора Національного

бюро та вичерпним переліком підстав припинення повноважень Директора Національного бюро, які визначені Законом;

- конкурсні засади відбору інших працівників Національного бюро, їх особливим правовим та соціальним захистом, належними умовами оплати праці;

- установлений законом порядком фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національного бюро;

- визначені законом засоби забезпечення особистої безпеки працівників Національного бюро, їх близьких родичів, майна.

Висновки до розділу 2

Досліджуючи категоріальний апарат компетенційного блоку адміністративно-правового статусу, на підставі існуючих наукових підходів пропонується розуміти компетенцію НАБУ як сукупність владних повноважень Національного антикорупційного бюро України у визначеній сфері діяльності, якою є відповідна галузь суспільних відносин щодо попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, вчинених вищими посадовими особами держави. Повноваження Національного антикорупційного бюро України розглядаються як законодавчо закріплені основні права і обов'язки, за допомогою яких реалізуються функції Національного антикорупційного бюро України.

Визначаючи функції Національного антикорупційного бюро України, автор розглядає їх як основні напрямки діяльності Національного антикорупційного бюро України, які мають постійний характер, взаємопов'язані та реалізуються через повноваження Національного антикорупційного бюро України. Функції Національного антикорупційного бюро України запропоновано класифікувати на основні (правоохоронна,

оперативно-розшукова, функція досудового слідства, превентивна) та допоміжні (аналітично-інформаційна, освітньо-роз'яснювальна, виховна, функція зв'язків з громадськістю, функція управління персоналом, функція матеріального забезпечення).

У результаті аналізу наукових джерел та підходів до розуміння категорії «принципи» зазначається, що принципи діяльності Національного антикорупційного бюро України слід розглядати як вихідні, законодавчо закріплені ідеї та положення, які виступають основою створення та функціонування Національного антикорупційного бюро України. Пропонується класифікувати принципи діяльності Національного антикорупційного бюро України на загальні (верховенство права; повага та дотримання прав і свобод людини і громадянина; законність; безсторонність та справедливість; незалежність Національного бюро та його працівників; підконтрольність і підзвітність суспільству та визначеним законом державним органам; відкритість для демократичного цивільного контролю; політична нейтральність і позапартійність; взаємодія з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями) та спеціальні (спеціалізація діяльності; належне ресурсне забезпечення; високий рівень професійності у підготовці кадрів).

Щодо форм діяльності Національного антикорупційного бюро України доведено, що характерними є правозастосовча, контрольна та інтерпретаційна форми діяльності.

Наголошується, що ефективність реалізації повноважень Національного антикорупційного бюро України значною мірою зумовлюється системою гарантій його діяльності. Підкреслено, що систему гарантій діяльності Національного антикорупційного бюро України складають політичні, економічні, соціальні, організаційні та юридичні гарантії. Досліджено та проаналізовано законодавчо закріплені юридичні гарантії діяльності Національного антикорупційного бюро України, а саме: 1) закріплення порядку формування та ліквідації Національного

антикорупційного бюро України; 2) визначення компетенції Національного антикорупційного бюро України; 3) встановлення особливого порядку та засад конкурсного відбору директора та працівників Національного антикорупційного бюро України; 4) закріплення засобів забезпечення особистої безпеки працівників Національного антикорупційного бюро України, їх близьких родичів та майна; 5) встановлення порядку фінансового та матеріально-технічного забезпечення Національного антикорупційного бюро України.

Пропонується розглядати юридичну відповідальність Національного антикорупційного бюро України як міжгалузевий комплексний правовий інститут і визначати як правовідносини охоронного виду, що виникають внаслідок особливого юридичного факту правопорушення та являють систему заходів державного примусу до винних осіб з метою відновлення порушених прав, стимулювання дотримання норм права та попередження вчинення правопорушень.

Встановлено, що працівники Національного антикорупційного бюро України у разі вчинення протиправних діянь можуть нести адміністративну, дисциплінарну, цивільно-правову, кримінальну відповідальність. Акцентовано, що підстави юридичної відповідальності працівників Національного антикорупційного бюро України потребують подальшої деталізації.

Розділ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ

3.1. Міжнародний досвід діяльності спеціалізованих антикорупційних органів

Вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності Національного антикорупційного бюро України безпосередньо пов'язане з вивченням та адаптацією позитивного зарубіжного досвіду у даній сфері.

Слід зазначити, що Конвенція ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 року встановлює основні параметри міжнародного співробітництва в боротьбі з корупцією, серед яких умови видачі осіб, які вчинили корупційні злочини; взаємна правова допомога; передача кримінальної справи; спільні розслідування; спеціальні методики розслідування; заходи для повернення активів; попередження у виявленні переказів та доходів від злочинів; механізми вилучення майна; збирання та аналіз інформації про правопорушника; підготовка кадрів і технічна допомога, інші форми й способи взаємодії держав-учасниць [82].

Основною метою створеної у травні 1999 року «Групи країн проти корупції» (GRECO), що діє в межах Ради Європи, є оцінка рівня корупції в державах-членах організації, виявлення недоліків у національних механізмах боротьби з корупцією, підтримка в проведенні необхідних законодавчих та інституційних реформ у цій сфері, здійснення контролю за виконанням угод і правових документів, прийнятих Радою Європи відповідно до програми дій проти корупції [45].

Значні зусилля щодо координації протидії транснаціональній корупції вживаються у рамках ОЕСР, зокрема Антикорупційною мережею для Східної

Європи та Центральної Азії. Так, План дій по боротьбі з корупцією для Вірменії, Азербайджану, Грузії, Росії, Таджикистану та України був схвалений на 5-й щорічній зустрічі 10 вересня 2003 року у Стамбулі [172]. Реалізація Стамбульського плану дій передбачає огляди національного законодавства та інститутів для боротьби з корупцією і поточний моніторинг виконання рекомендацій, що стосуються реалізації положень Конвенції ООН проти корупції та інших міжнародних стандартів. Зокрема, було проведено два повних цикли оглядів (2004-2007 рр.; 2008-2012 рр.), у 2013 році розпочато третій цикл оглядів, який триває нині. Так, 21 січня 2004 року на виконання Стамбульського плану дій були прийняті Узагальнені рекомендації для України. В документі йдеться про створення національного антикорупційного органу, що спеціалізуватиметься та матиме повноваження з виявлення, розслідування й переслідування корупційних правопорушень, а одним із головних завдань його буде покращення міжвідомчої співпраці між численними правоохоронними органами, органами безпеки і фінансового контролю під час розслідування корупційних порушень. Як підкреслює Е. Дмитренко, Стамбульський план дій не містить власних антикорупційних стандартів, однак слугує ефективною основою для комплексної і цілеспрямованої реалізації існуючих конвенцій, інших міжнародних стандартів і передової практики [44, с. 31].

Міжнародні стандарти також визначають основні мінімально необхідні властивості спеціалізованих антикорупційних інституцій. Такими властивостями є: незалежність і автономія, наявність спеціально підготовлених і кваліфікованих працівників, забезпечення адекватними повноваженнями і ресурсами.

Водночас, міжнародні стандарти не передбачають ані порядку створення та організації роботи спеціалізованого антикорупційного органу, ні якоїсь однієї максимально ефективної або універсальної моделі такого органу. З цієї точки зору можна сказати, що положення міжнародного права, які стосуються інституційної бази у сфері запобігання та викорінення

корупції, виписані набагато менш докладно і чітко, ніж, наприклад, положення, що стосуються складів корупційних правопорушень, таких як давання і отримання хабаря або правопорушення, пов'язані з торгівлею впливом або зловживанням посадовим становищем. Проте вищезазначені конвенції визначають основні принципи і критерії, відповідно до яких мають бути створені спеціалізовані інституції. Окрім того, міжнародні механізми моніторингу у сфері боротьби з корупцією напрацювали великий обсяг оцінок та рекомендацій, які являють собою корисні приклади найкращої міжнародної практики у цій галузі [70, с. 16].

Системна реформа антикорупційної політики України, яка здійснюється впродовж останніх років, була зумовлена поширенням корупції та її укоріненням в усіх сферах державного управління, внаслідок чого корупцію було визнано загрозою національній безпеці України. Оцінюючи результати цієї діяльності за Індексом сприйняття корупції, можемо констатувати, що в 2018 році Україна дещо покращила свої показники, адже із результатом 32 бали піднялась на 10 позицій та посіла 120 місце серед 180 країн [62]. Водночас більшість сусідніх із Україною держав (крім Російської федерації) мають більший показник і займають вище місце у рейтингу. Індекс сприйняття корупції – показник, який з 1995 року розраховується міжнародною організацією Transparency International на основі 13 досліджень авторитетних міжнародних установ і дослідницьких центрів. Традиційно перші місця у рейтингу із найбільшою кількістю балів посідають Данія, Фінляндія, Норвегія, Нова Зеландія, Канада, Австралія, Швейцарія, Сінгапур, що свідчить про практичну відсутність корупції у суспільстві цих країн. Тому вважаємо необхідним проаналізувати досвід зазначених країн у запобіганні та протидії корупції і функціонуванні спеціалізованих антикорупційних органів.

Норвегію зараховують до країн з низьким рівнем корупції як у державному, так і в приватному секторі. Норвезьке національне управління з розслідування і кримінального переслідування злочинів у сфері економіки і

навколишнього середовища ОКОКРІМ (Okokrim) було засновано в 1989 році. До його завдань входить виявлення, проведення розслідування і кримінального переслідування у великих, складних та особливо важливих справах у сфері економіки та екології, у тому числі у справах про корупцію. З організаційної точки зору, Управління входить до Національного директорату поліції, але в окремих справах може підпорядковуватися Державній прокурорській службі. Управління було створене на базі двох незалежних інституцій і нині є їх невід'ємною частиною: це водночас і спеціалізована установа поліції, і спеціалізована прокурорська служба [211].

Метою створення ОКОКРІМ у 1989 році було формування центральної державної установи з високим рівнем компетенції, орієнтованої на розвиток міждисциплінарної співпраці та проведення цілеспрямованих розслідувань, щоб розширити можливості поліції і органів кримінального переслідування у боротьбі із серйозними та складними злочинами у сфері економіки та екології, у тому числі у сфері корупції. Згідно із законом, ОКОКРІМ є центральним органом з розслідування і кримінального переслідування злочинів у сфері економіки та екології і поєднує в собі функції спеціального поліцейського відомства і органу прокурорської служби [70, с. 96].

Розслідування проводяться постійними багатoproфільними групами. Кожна група має спеціальну сферу відповідальності. Основним завданням більшості слідчих груп є розслідування та кримінальне переслідування у справах, ініційованих безпосередньо ОКОКРІМ. Допоміжний відділ сприяє поліцейським відділкам. Інші групи (особливо відділ навколишнього середовища і відділ злочинних доходів), крім своєї основної роботи, також надають професійну допомогу, кожен у своїй сфері. Відділ збирання фінансової інформації (колишній відділ боротьби з легалізацією доходів, отриманих від злочинної діяльності) отримує і обробляє відомості про фінансові угоди та іншу інформацію. ОКОКРІМ здійснює розслідування справ, які мають велике значення, належать до переліку складних і серйозних злочинів і мають суттєвий та основний характер. Співпраця з бізнес-

спільнотою включає, перш за все, використання превентивних заходів та сприяння розслідуванню конкретних справ у тих випадках, коли у приватних компаній виникають підозри у зв'язку з появою порушень у сфері корупції. До факторів, що зменшують вірогідність порушень, пов'язаних з корупцією у приватній компанії, можна віднести вибір правильного методу керівництва, створення сприятливої робочої обстановки, введення необхідних адміністративних процедур і принципів діяльності, введення системи отримання внутрішньої інформації і застосування санкцій у разі виявлення факту корупції [70, с. 100-101].

У Франції з 1993 року в структурі Міністерства юстиції існує Центральна служба з попередження корупції (Service Central de Prevention de la Corruption — SCPC). Основними завданнями є: збір інформації та проведення консультацій незалежних експертів з питань, пов'язаних з виникненням ризику корупційних діянь і справами про корупцію, по яких ведеться розслідування; надання допомоги судовим органам на їх звернення в проведенні розслідування та судового розгляду справ про корупцію; надання експертних висновків за запитами органів виконавчої влади з питань підготовки проектів нормативних актів та проведення інших заходів попередження корупційних діянь; надання допомоги в прийнятті кодексів етики в державних і приватних установах та організаціях; проведення заходів виховного характеру.

У службі нараховується близько 15 працівників. Її очолює голова, є генеральний секретар служби, а також 8-12 консультантів. Штатними працівниками служби є працівники судових і виконавчих органів. Консультанти тимчасово відкомандировуються на роботу до служби різними державними інститутами: поліцією, жандармерією, податковою і митною службами, органами юстиції, рахунковою палатою, органами внутрішніх справ, житлового будівництва, транспорту тощо. Голова служби і секретар призначаються Президентом на чотири роки.

Щорічно служба про свою діяльність звітує перед урядом і

Міністерством юстиції. У звіті, який також публікується на офіційному сайті служби, подається аналіз окремих державних структур і галузей економіки, що схильні до виникнення корупції [152, с. 13].

У Франції велику роль у протидії корупції відіграють засоби масової інформації. Фактично кожен крок влади перебуває під їхнім контролем. У цій країні міністрів, а також депутатів внесено до особливого списку. Перед вступом на посаду всі повинні подати звіт про матеріальний стан, свій і родичів, йдеться про нерухомість, цінні папери, акції, банківські рахунки тощо. Ці дані ретельно перевіряються [106].

У Швеції особливу роль у протидії корупції відіграє Омбудсмен. Тут діє декілька таких інститутів: із нагляду за судами, прокуратурою й поліцією; із соціальних питань освіти, охорони здоров'я, податків, транспорту. Є Омбудсмен у справах споживачів і окремо у справах економічної свободи. Фактично всі сфери життя суспільства охоплені контролем і населення розв'язує свої проблеми саме через Омбудсмена [106].

Антикорупційний відділ Швеції діє в межах Генеральної прокуратури, він цілком незалежний від поліції. Основна роль антикорупційного відділу полягає в порушенні справ проти корупції на території країни. У відділі працюють 5 прокурорів та 2 економісти, під юрисдикцію яких підпадають усі корупційні розслідування у Швеції. Антикорупційний відділ тісно співпрацює з фінансовою поліцією, народним бюро контролю, державною податковою Радою та іншими державними органами. Ця співпраця стосується сфер діяльності, де традиційно є ризик прояву корупції, зокрема, у публічних замовленнях, соціальному страхуванні, імміграції, в оборонній сфері та у правоохоронних органах, на фінансовому ринку [65, с. 126].

Корупція в Іспанії становить досить складне явище. Недавня історія країни та її перехід до демократії значною мірою можуть слугувати поясненням змін в уявленні іспанського суспільства про це явище. Корупційні скандали початку 1990-х та зростаюча увага суспільства до цієї

проблеми спонукали вжиття певних заходів, у тому числі прийняття нового законодавства про боротьбу з корупцією та заснування Спеціальної прокурорської служби з припинення економічних злочинів, пов'язаних з корупцією (АКПО), яка є спеціалізованим органом, що має у своєму складі декілька слідчих підрозділів. Служба відіграє ключову роль у здійсненні державної політики з боротьби проти корупції, перш за все у сфері проведення розслідування та кримінального переслідування.

АКПО була заснована в 1995 році, але тільки на початку 1996 року отримала необхідні для роботи матеріальні і кадрові ресурси. Офіційно АКПО є структурним підрозділом Державної прокурорської служби (ДПС), з якою її пов'язують різноманітні загальні риси, у тому числі широка правова база, передбачена положеннями статті 124 Конституції та Законом “Про Державну прокурорську службу”. Проте міждисциплінарний характер діяльності АКПО відрізняє її від інших органів прокуратури. Створення такого спеціалізованого органу, на думку законодавця, мало полегшити збирання доказів у справах про корупцію та гарантувати ефективніший захист суспільних інтересів. До компетенції Служби належать справи, які можна розділити на дві великі групи: економічні злочини та злочини, вчинені публічними службовцями під час виконання ними свої обов'язків.

Керівником АКПО є Головний прокурор, який призначається Урядом за поданням Генерального прокурора після консультацій із членами Ради Генерального прокурора (представницький орган робітників прокуратури). Генеральний прокурор, голова прокурорської служби Іспанії, призначається на посаду та звільняється з посади Королем Іспанії за поданням Уряду після консультацій із Генеральною суддівською радою. Уряд не має права втручатися у діяльність Генерального прокурора та його відомства, але може в окремих випадках звернути увагу Генерального прокурора на необхідність вжити тих чи інших заходів. Діяльність Прокурорської служби ґрунтується на принципах єдності дій та ієрархічної підпорядкованості, що, серед іншого, означає, що Генеральний прокурор має право видавати накази, обов'язкові до

виконання будь-яким нижчим прокурором, включаючи спеціальних прокурорів АКПО [70, с. 72-74].

У Федеративній Республіці Німеччині відсутній єдиний антикорупційний орган по боротьбі з корупцією, проте плідно працюють спеціалізовані прокуратури по боротьбі з корупцією окремих регіонів (земель), що фактично виконують роль спеціалізованого антикорупційного органу, створення якого передбачено у міжнародних конвенціях [201, с.152].

У Гонконзі в 1974 році було створено Незалежну комісію по боротьбі з корупцією, яку очолює голова. Комісія є багатопрофільним незалежним органом, який підзвітний лише главі уряду. Її діяльність спрямована на виконання таких завдань: профілактика корупційної діяльності шляхом виявлення та вжиття заходів з усунення причин і умов, що її породжують; проведення ефективних оперативно-слідчих заходів за фактами корупції; просвітницька діяльність серед населення і його залучення до боротьби з корупцією.

Комісія наділена широкими повноваженнями, у тому числі з проведення таких слідчо-розшукових заходів, як арешт, обшук, а також правом доступу до фінансової інформації, арешту і конфіскації активів господарюючих об'єктів.

У структурі комісії діє три департаменти: з попередження корупції; проведення оперативної роботи; зв'язків з громадськістю. Комісія нараховує більше 1000 працівників. Існує спеціальна форма відбору та підготовки працівників [152, с. 14-15].

У материковому Китаї інший підхід до протидії корупції. За 9 років тут розстріляли або публічно повісили 10 тисяч чиновників [106].

Сінгапурське бюро з розслідування корупційної діяльності (БРКД) було засновано в 1952 році як незалежний орган, який здійснює функції попередження корупції і боротьби з нею. Головною причиною створення БРКД став той факт, що у 1940-х – на початку 1950-х років корупція стала

частиною повсякденного життя громадян Сінгапуру. Для розслідування усіх випадків корупції Уряд Сінгапуру створив незалежний орган, який не належав до структури поліції і якому були надані слідчі повноваження. На початку своєї діяльності БРКД стикнулося з низкою проблем. Через недосконалість антикорупційного законодавства збирання доказів у справах про корупцію було ускладненим. Інша проблема полягала у відсутності довіри до роботи Бюро з боку громадськості. Громадяни відмовлялися співпрацювати із БРКД, не вірили в ефективність його роботи і боялися помсти. Як зазначають у БРКД, ситуація кардинально змінилася у 1959 році з приходом до влади нового уряду. Проти корумпованих чиновників були вжиті рішучі заходи і багато високопоставлених чиновників, викритих у хабарництві, були звільнені зі своїх посад [70, с. 42].

У 1960 році з прийняттям Акта з протидії корупції розпочалася комплексна антикорупційна стратегія, яка ґрунтувалась на мінімізації чи повному знищенні можливостей і стимулів для корупціонерів. Антикорупційна кампанія складалася з чотирьох елементів, першим з яких стало створення потужної незалежної служби по боротьбі з корупцією Бюро з розслідування корупції. Була значно посилена роль БРК, його підпорядковано прем'єру Сінгапуру і наділено майже безмежними повноваженнями.

Паралельно всіх чиновників та їхні родини позбавили недоторканності. Агенти БРК отримали право перевіряти банківські рахунки, майно не лише самих чиновників, але і їхніх дітей, дружин, родичів і навіть друзів. У 1989 р. максимальну суму штрафу за корупційні дії збільшили з 10 до 100 тисяч сінгапурських доларів. Дача неправдивих показань БРК або введення слідства в оману карається тюремним ув'язненням і штрафом до 10 тисяч сінгапурських доларів.

Другий елемент антикорупційної програми: в Сінгапурі була фактично введена презумпція винності агента уряду, будь-якого державного відомства чи державної громадської організації. У 1960 р. був прийнятий закон, який

дозволяв вважати доказом хабаря те, що обвинувачений жив не за статками або володів об'єктами власності, які він не міг придбати на свої доходи, як підтвердження того, що обвинувачений отримував корупційні доходи. Будь-яка винагорода, отримана чиновником від особи, що шукала зв'язки з урядом, буде вважатися заплаченим корупційним шляхом як стимул чи нагороди, поки не доведено протилежне.

Третім елементом стали радикально підвищені зарплати чиновників. Підвищення зарплат призвело до того, що в державний сектор перейшли кращі фахівці. Коли в країні почався швидкий економічний підйом, заробітна плата чиновників почала зростати пропорційно доходам приватного сектора. Держслужбовцям та суддям, що займають відповідальні пости, були підняті зарплати до рівня топ-менеджерів приватних корпорацій.

Четвертий елемент – це формування незалежних, об'єктивних ЗМІ, які висвітлювали всі викриті факти корупції.

Необхідно зазначити, що не всі країни можуть повністю перейняти досвід Сінгапуру по боротьбі з корупцією в силу унікальних історичних, географічних, економічних, демографічних особливостей цієї країни; також підняття зарплати політичним лідерам і чиновниками, як метод протидії корупції, потребує серйозних економічних і політичних реформ [199].

Сьогодні Бюро з розслідування випадків корупції в Сінгапурі є багатоцільовим агентством з яскравим прикладом комплексного підходу та зосередження у межах одного органу всіх основних функцій із запобігання і боротьби проти корупції: розроблення політики, аналітична діяльність, технічна допомога з питань попередження, взаємодія із громадянським суспільством та інформування, моніторинг, розслідування [162, с. 92].

За оцінками БРКД, поєднання ефективного правозастосування, антикорупційних законів, судова система і адміністративні заходи з боротьби проти корупції є необхідними для ефективної боротьби з корупцією, якщо в її основі лежить тверда політична воля.

Згідно із Законом «Про запобігання корупції» Директор та спеціальні

слідчі БРВК наділені широким колом повноважень:

1) без рішення суду затримувати і обшукувати будь-яку особу, підозрювану у корупційних діяннях, якщо на те є підстави відповідно до Закону, або на яку була подана обґрунтована скарга, або відносно якої було отримано надійну інформація, або існують обґрунтовані підозри щодо її участі у вказаних діяннях;

2) обшукувати будь-яку заарештовану особу і вилучати всі знайдені при ній речі, при наявності доказів незаконної діяльності;

3) проводити розслідування випадків корупції;

4) за постановою прокурора отримувати право доступу до особистої інформації підозрюваного та входження в будь-яке приміщення, навіть силою, його обшуку, виїмки та затримання будь-яких документів або майна, пов'язаних з корупційними діями [162, с. 93; 91].

Створення Управління з припинення корупції та організованої злочинності (далі УПКОЗ) стало відповіддю на достатньо високий рівень корупції і організованої злочинності у Хорватії, яка нещодавно пережила війни і розпочала серйозні економічні реформи. Прийняття у 2001 році закону про УПКОЗ стало важливим етапом у зусиллях, спрямованих на боротьбу з корупцією і організованою злочинністю у Хорватії. УПКОЗ розпочало роботу в грудні 2001 року, коли був призначений виконувач обов'язків голови установи, якому було доручено забезпечити функціонування УПКОЗ у повному об'ємі. Проте через перешкоди фінансового характеру та відсутність кваліфікованих і підготовлених прокурорів минув ще деякий час, перш ніж служба запрацювала на повну.

Питання структури та повноважень УПКОЗ було вирішено таким чином, щоб ця установа стала провідним державним органом у сфері запобігання і подолання корупції у Хорватії. Управління зосередило свою діяльність на функціях з проведення розслідування і кримінальному переслідуванні; а його обов'язки у сфері запобігання корупції так і не були реалізовані в повному обсязі. За останні роки у процесі перегляду

законодавства вносилися пропозиції виключити з компетенції УПКОЗ функції щодо запобігання корупції і підвищення поінформованості суспільства про це явище з тим, щоб Управління мало можливість сконцентруватися на виконанні завдань з проведення розслідувань і кримінального переслідування, але ця пропозиція не була схвалена і формально закон зберігає за УПКОЗ превентивні функції [70, с. 84-85].

У 2002 році парламент Македонії прийняв Закон “Про попередження корупції”, яким було створено Державну комісію з попередження корупції. Комісія є незалежним органом, до складу якого входять експерти в галузі економіки та правознавці, всього 7 осіб. Вони призначаються законодавчим органом держави на 5 років. До їхніх обов’язків входить підготовка державних програм та планів боротьби з корупцією; висновків по проектах законів, що стосуються попередження корупції, а також напрацювання заходів та контроль за їх виконанням в органах державної влади, які стосуються конфлікту інтересів держслужбовців; збір та перевірка інформації про корупційні діяння; направлення до компетентних органів пропозицій щодо призначення і зміщення посадовців та притягнення їх до відповідальності; вжиття заходів виховного характеру щодо працівників правоохоронних органів. Комісія веде реєстр і здійснює перевірку декларацій про доходи посадових осіб органів державної влади та підприємств і організацій, які користуються державними бюджетними коштами; наділена правом викликати державних службовців для дачі пояснень про доходи. Комісія підзвітна парламенту, щорічно комісія направляє звіт законодавчому органу держави, президенту й уряду, а також передає його до державних засобів масової інформації [152, с. 12].

Створення у 2001 році Центрального управління боротьби з корупцією ОЦПК (Office Central pour la Repression de la Corruption OCRC) стало частиною масштабної реформи правоохоронної системи Бельгії. Рішення про заснування Центрального управління боротьби з корупцією (ОЦПК) було прийнято через низку причин. По-перше, бельгійське законодавство не

містило визначення деяких складів злочинів, пов'язаних з корупцією, що обмежувало можливості правоохоронних органів з переслідування корупції. Крім того, за законом, необхідно було довести існування корупційної змови, що ще більше ускладнювало судове переслідування. У той же час в країні здійснювалися масштабні містобудівні проекти, у тому числі проекти, пов'язані з розпорядженням об'єктами нерухомості, що створювало сприятливі умови для корупції. До того ж, на території Бельгії знаходяться центральні офіси деяких міжнародних організацій, які розпоряджаються значними фінансовими коштами, зокрема, технічною допомогою, як країнам-членам ЄС, так і іншим країнам, що також сприяло підвищенню ризику виникнення корупції. ОЦРК є органом Федеральної поліції і володіє предметною юрисдикцією у тяжких злочинах у сфері корупції, вчинених на території Бельгії. ОЦРК проводить досудове розслідування у складних і особливо важливих справах, пов'язаних з корупцією в державному та приватному секторах; надає підтримку судовій поліції у розслідуваннях, які вона проводить; розслідує справи стосовно розміщення державних контрактів, розподілу субсидій, а також справи, пов'язані з видачею ліцензій та дозволів [70, с.92].

Аналіз бельгійського досвіду свідчить, що країна пішла не лише традиційним репресивним шляхом установлення кримінальної відповідальності за корупційні діяння, але здійснює і попередження корупції. Зокрема, ця проблема знайшла своє відображення у межах реформи COPERNIC, зокрема у реформі сектору фінансового контролю. Бельгія розширила поняття корупції стосовно зловживання владою, не обмежуючись лише кримінальним аспектом, а й залишивши місце для таких понять, як роз'яснення норм, їх нагадування, транспарентність поведінки, що приведе до вироблення кодексу поведінки [73, с. 175; 61, с. 72].

ОЦРК не обмежується реалізацією лише репресивних функцій у боротьбі з правопорушеннями у сфері корупції. Відповідно до чинного законодавства воно виступає як інтегрована поліцейська служба, що буде

свою діяльність на двох рівнях: виконанні програмних функцій та активній дослідницькій роботі [46, с112].

У Великій Британії в 1988 році відповідно до Закону “Про кримінальну юстицію”, прийнятим у 1987 році, було створено Бюро по боротьбі з шахрайством (Serious Fraud Office), яке є незалежним органом кримінальної юстиції. Бюро очолює директор, котрий виконує свої повноваження під наглядом Генерального атторнея (прокурора) [70, с. 103]. Бюро нині є основним органом, який здійснює розслідування та кримінальне переслідування у справах про шахрайство в особливо великих розмірах, що підривають довіру громадян до діяльності державних органів і фінансових інститутів країни, у тому числі пов’язаних з резонансними корупційними діяннями. Для розслідування справ створюються спеціальні бригади, до складу яких входять юристи, спеціалісти в галузі фінансів, інформаційних технологій, офіцери поліції та допоміжний персонал. Офіцери поліції, які працюють у цих бригадах, зберігають всі свої повноваження щодо проведення розслідування правопорушень. Директор Бюро щорічно направляє звіт про діяльність установи Генеральному прокурору, який заслуховується в Парламенті та публікується у засобах масової інформації [152, с.14].

До Бюро надходить інформація про різні випадки, які викликають підозри у шахрайстві. СФО не займається розслідуванням усіх цих справ, а відбирає відомості про особливо великі або значущі випадки шахрайства. Основним критерієм відбору слугує достатня серйозність та суспільне значення злочину для проведення розслідування тими органами, які відповідають за кримінальне переслідування. Для винесення рішення про прийняття справи до провадження необхідне детальне вивчення всіх відомих фактів у справі. Для цього в СФО регулярно проходять засідання, на яких вирішується питання про те, яка організація має належні повноваження для розгляду конкретного випадку, пов’язаного з підозрами у шахрайстві [70,

с.104].

У 2006 р. в Польщі був створений новий орган Центральне антикорупційне бюро (Centralne Biuro Antykorupcyjne). Саме на його плечах лежить основна відповідальність за боротьбу з хабарництвом та казнокрадством в усіх формах і проявах. Важливим напрямком діяльності ЦАБ є контроль за доходами та видатками польських можновладців. Польські чиновники зобов'язані декларувати не лише свої доходи, а й видатки. Кримінальний кодекс передбачає кримінальну відповідальність у вигляді позбавлення волі терміном до 3 років за подання неправдивих відомостей про доходи та витрати в декларації. Іншими напрямками роботи ЦАБ є профілактика злочинності та серйозна аналітична робота.

Зауважимо, що якщо в 2012 р. Польща за результатами Індексу сприйняття корупції посіла 41 сходинку зі 176 країн світу, то в підсумку 2018 року країна стала вже 36-ю, що свідчить про неабиякі успіхи у боротьбі з корупцією.

Попри те, що Центральне антикорупційне бюро Польщі спеціальний антикорупційний орган, кримінальне переслідування корупційних правопорушень у Польщі, як і в Україні, здійснюють й інші правоохоронні органи (поліція, Агентство внутрішньої безпеки, Прикордонна варта, Військова поліція і Служба військової контррозвідки) [156].

Рибак А.І., досліджуючи механізми і особливості запобігання і боротьби з корупцією в Польщі, зазначає, що якісна нормативна база доповнюється у Польщі добре розгалуженою системою інституцій, покликаних запобігати та протидіяти корупції, при цьому підкреслює чіткий розподіл повноважень та зону власної відповідальності кожного органу [150, с.722].

Коло повноважень Центрального антикорупційного бюро Польщі визначені законодавством:

- 1) виявлення, запобігання і викриття правопорушень проти:

- діяльності державних установ, а також органів місцевого самоврядування;

- правосуддя, виборів і референдумів, громадського порядку, достовірності

документів, власності, господарської діяльності, обігу грошей та цінних паперів, якщо вони пов'язані з корупцією або з діяльністю, що може завдати шкоди економічним інтересам держави;

- фінансування політичних партій, якщо вони пов'язані з корупцією;

- податкових обов'язків, якщо вони пов'язані з корупцією або з діяльністю, що може завдати шкоди економічним інтересам держави;

- правил спортивних змагань;

- обігу лікарських засобів, харчових продуктів спеціального призначення, медичних виробів, а також притягнення до відповідальності осіб, які їх вчинили;

2) виявлення і протидія випадкам невиконання положень Закону Республіки Польща «Про організацію здійснення господарської діяльності особами, які виконують публічні функції» від 21 серпня 1997 року;

3) документування підстав та ініціювання реалізації положень Закону Республіки Польща «Про повернення вигоди, безпідставно отриманої з державного бюджету або від інших державних юридичних осіб» від 21 червня 1990 року;

4) виявлення випадків недотримання визначених законодавством процедур при прийнятті та виконанні рішень, що стосуються: приватизації і комерціалізації, фінансової підтримки, державних закупівель, розпорядження державним майном, а також надання ліцензій, дозволів, пільг, переваг, квот, кредитних гарантій;

5) контроль правильності і правдивості даних про активи та про здійснення господарської діяльності особами, які виконують публічні функції;

6) здійснення аналітичної діяльності у сферах, що належать до

повноважень ЦАБ, а також надання відповідної інформації Прем'єр-міністру, Президенту Республіки Польща, Сейму та Сенату [213].

ЦАБ Польщі у межах своїх завдань, визначених Законом Республіки Польща «Про Центральне антикорупційне бюро», наділене повноваженнями виконувати такі функції:

- 1) аналітично-інформаційну;
- 2) оперативно-розшукову;
- 3) контрольну;
- 4) слідчу.

У межах своєї діяльності ЦАБ Польщі здійснює також профілактичну і освітню функції. У цій сфері Бюро співпрацює з іншими органами та неурядовими організаціями, предметом дослідження яких є корупція та боротьба з корупцією [214].

З огляду на це можна зробити висновок, що повноваження ЦАБ Польщі значно ширші, ніж повноваження НАБУ. Вони не обмежуються колом суб'єктів, які вчиняють злочин, та розміром предмета злочину, а стосуються всіх правопорушень, що пов'язані з корупцією або можуть завдати шкоди економічним інтересам держави. Також ЦАБ Польщі поєднує в собі функції як протидії, так і запобігання корупції, адже воно здійснює не лише кримінальне переслідування корупційних правопорушень, а й перевірку правильності й правдивості даних про активи та про проведення господарської діяльності особами, які виконують публічні функції, виявляє ризики для економічних інтересів держави, а також проводить профілактичну та освітню роботу [41].

Для ефективної боротьби з корупцією правоохоронці мають бути забезпечені від політичного тиску. Саме тому Центральне антикорупційне бюро максимально захищено від будь-якого зайвого втручання. Законодавство республіки передбачає максимально прозору процедуру формування органу і прекрасно захищає його від змін політичної

кон'юнктури. Зокрема, керівник Антикорупційного бюро призначається на посаду та звільняється з неї Прем'єр-міністром лише після консультацій з Президентом Польщі і за умов наявності відповідного вердикту з боку профільної комісії Сейму. Також каденція очільника Центрального антикорупційного бюро Польщі не співпадає зі строком повноважень Сейму, відповідно партійні трансформації абсолютно не означають кадрових змін в бюро. Закон встановлює певні вимоги щодо осіб, які можуть бути призначені на посади голови та заступників голови ЦАБ. Головою (заступником голови) може бути особа, яка має лише громадянство Польщі, не обмежена у дієздатності, володіє високими моральними, громадянськими та патріотичними якостями, не була судимою, у повному обсязі виконує зобов'язання щодо нерозголошення державної таємниці та таємної інформації під грифом «цілком таємно», має вищу освіту, не виконувала службової діяльності, не працювала та не співпрацювала з органами державної безпеки з 1 вересня 1939 року до 31 грудня 1989 року, а також не була суддею, що ухвалив неправосудне рішення. Окрім цього, претенденти не можуть поєднувати виконання своїх обов'язків з іншими функціями, зокрема: працювати за сумісництвом або займатися іншою прибутковою діяльністю поза службою, бути членом політичної партії або займатися політичною діяльністю [69, с. 53; 213].

Хоча Антикорупційне бюро у своїй роботі особливо тісно взаємодіє з Прем'єр-міністром та Міністерством юстиції, це не заважає поборникам корупції лишатися неупередженими та об'єктивними. Сприяє цьому і надзвичайно серйозний кадровий добір працівників. Добір працівників у ЦАБ відбувається за змішаною системою: так званою традиційною, що полягає в прийманні і розгляді заяв кандидатів, які самостійно зголосилися на службу; активною безпосередній пошук потенційних кандидатів; внутрішньої переатестації переведення раніше прийнятих у ЦАБ службовців на іншу посаду відповідно до їх навичок та здібностей, які вони розкрили під час служби (наприклад, з аналітичних посад на оперативні). Прийняття

кандидата на службу в Бюро здійснюється після проведення кваліфікаційного провадження, яке складається з:

- подання заяви про прийняття на службу, особистої анкети, а також документів, які підтверджують необхідну освіту і кваліфікацію та містять інформацію про попереднє місце роботи;

- проходження співбесіди;

- здійснення перевірки, визначеної положеннями про охорону секретної інформації. Мета такої перевірки – визначити, чи може кандидат отримати доступ до секретної інформації, підтверджений «сертифікатом безпеки». Неотримання такого доступу тягне за собою закінчення кваліфікаційного провадження стосовно кандидата;

- встановлення фізичної і психічної відповідності для служби в ЦАБ. Така відповідність встановлюється лікарською комісією.

У випадку, якщо кандидат подав заяву в Центральне антикорупційне бюро про призначення на посаду, що вимагає особливих навичок або здібностей, кваліфікаційне провадження може бути розширене, зокрема слід пройти перевірку на поліграфі [69, с. 53].

Водночас предметом критики залишаються окремі положення антикорупційної політики, зокрема узгодженість дій та механізм обміну інформацією між різними антикорупційними інституціями – ЦАБ та іншими правоохоронними органами.

Ще один приклад успішного функціонування спеціалізованого антикорупційного органу спостерігаємо в Румунії, яка за підсумками 2018 року посіла 61 місце з Індексом сприйняття корупції. У 2002 році в Румунії було створено Національну прокурорську службу з боротьби проти корупції (НПС), яку в результаті реорганізації, проведеної у 2006 році, було перетворено в Національний антикорупційний директорат НАД (*Directia Nationala Anticoruptie – NAD*). Директорат є структурним підрозділом Прокурорської служби при Вищому касаційному суді і має повноваження на розслідування та кримінальне переслідування справ про корупцію особливої

важливості.

ДНК, як структура з чіткою юрисдикцією у боротьбі з корупцією високого та середнього рівня, була створена за моделлю, прийнятою кількома європейськими державами – Іспанією, Норвегією, Бельгією, Хорватією. Конкретні результати, досягнуті спеціалізованою установою у боротьбі з корупцією високого та середнього рівня, мають на меті запобігти корупції на всіх рівнях [210].

Відповідно до законодавства прокурори і слідчі НАД мають такі особливі повноваження: вести приховане спостереження; перехоплювати комунікації; проводити розслідування під прикриттям; мати доступ до фінансових даних і інформаційних систем; проводити моніторинг фінансових операцій. Прокурор також може винести постанову про спеціальні заходи із захисту потерпілого, свідка або експерта [70, с. 79].

П'ятнадцять регіональних відділень територіально відповідають апеляційним судам і знаходяться у прямому підпорядкуванні Головного прокурора НАД. Організаційна структура НАД складається з багатьох відділів та служб. НАД очолює Головний прокурор, який за рангом є заступником Генерального прокурора при Вищому касаційному суді. Головний прокурор НАД, його заступників та головних прокурорів територіальних відділень НАД призначає Президент Румунії за поданням Міністра юстиції після узгодження з Вищою радою суддів на трирічний строк з правом одного повторного призначення. У штаті служби нараховується велика кількість спеціальних прокурорів, офіцерів судової поліції, експертів і спеціалістів інших галузей знань, що дозволяє службі самостійно проводити розслідування і переслідування у межах своїх повноважень [70, с. 80-81].

У Словенії в 2004 році було створено Комісію з попередження корупції, яка є незалежним державним органом. Комісію очолює голова, який має заступника та 3-х членів, які обираються парламентом. Робочим

органом є Секретаріат, який налічує від 20 до 30 штатних одиниць. Головними завданнями Комісії є розробка Національної антикорупційної стратегії; контроль за фінансовими активами і дотриманням виконання функцій посадовцями, за прийняттям планових заходів у боротьбі з корупцією; опитування громадськості.

Комісія має право запитувати будь-яку інформацію, необхідну для виконання нею своїх обов'язків, доступу до всіх офіційних документів, пов'язаних з її діяльністю; запрошувати державних посадових осіб та органів місцевої влади на свої засідання. Комісія співпрацює з науковцями та іншими фахівцями, а також засобами масової інформації, громадськими організаціями у справі попередження корупції. Направляє щорічну доповідь про результати своєї роботи парламенту, а кожні три місяці — спеціальній парламентській комісії [152, с. 12].

Національний центр по боротьбі з корупцією Молдови є спеціальним антикорупційним органом, який об'єднав у собі функцію кримінального переслідування корупційних правопорушень усіх правоохоронних органів (окрім Антикорупційної прокуратури), а серед його функцій – оперативно-розшукова, слідча та превентивна.

Завдання НЦБК Молдови визначені Законом Республіки Молдова «Про Національний центр по боротьбі з корупцією» і є такими:

1) попередження, виявлення, розслідування та припинення корупційних правопорушень і злочинів, суміжних з корупцією актів та фактів корупційної поведінки;

2) попередження і боротьба з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму;

3) здійснення антикорупційної експертизи проектів законодавчих актів і проектів нормативних актів уряду з метою встановлення їх відповідності державній політиці з попередження і припинення корупції;

4) забезпечення проведення оцінки корупційних ризиків в органах публічної влади і публічних установах шляхом навчання і консультування,

моніторингу й аналізу даних, що стосуються оцінки корупційних ризиків, а також координація розроблення і виконання антикорупційних планів [142].

Виконання антикорупційної політики відповідно до латвійського законодавства покладено на спеціалізований антикорупційний орган Бюро із запобігання і боротьби з корупцією. Бюро із запобігання і боротьби з корупцією Латвії (*Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs – KNAB*) було засновано як багатоцільовий антикорупційний орган. До його функцій входить розслідування справ про корупцію, а також превентивні та просвітницькі заходи.

До компетенції Бюро належать функції із: 1) запобігання корупції; 2) протидії корупції; 3) контролю виконання правил фінансування політичних організацій (партій) та їх об'єднань; 4) контролю за проведенням передвиборчих кампаній. KNAB проводить навчання із запобігання корупції, роз'яснення антикорупційного законодавства та етики шляхом надання консультацій, проведення тренінгів та підготовки аналітичних матеріалів.

У сфері протидії корупції Бюро діє як орган досудового слідства з традиційними поліцейськими повноваженнями і має доступ до баз даних банків і податків: розслідує кримінальні правопорушення стосовно корупції, здійснює оперативну діяльність та розслідує адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією [85, с. 164].

Діяльність KNAB проводиться за широким переліком напрямків, починаючи з розслідування злочинів, пов'язаних із корупцією, здійснення контролю за діяльністю посадових осіб та фінансуванням політичних партій і закінчуючи просвітницькою роботою серед населення і підвищенням професійної підготовки у питаннях корупційних ризиків. До завдань Бюро входить також координування національної політики у сфері боротьби з корупцією. KNAB є незалежним правоохоронним органом в системі публічного управління Латвії [70, с. 58].

Як зазначає В. Кохан, виходячи з аналізу мети, функцій і завдань, Бюро є багатоцільовим правоохоронним органом, спеціально спроектованим для

посиленої протидії корупції, оскільки поєднує запобіжні і правоохоронні (оперативно-розшукові) заходи у своїй діяльності, а також уповноваженим на розроблення антикорупційної політики, здійснення аналітичної діяльності, надання технічної допомоги з питань попередження, взаємодію із громадянським суспільством та інформування [85, с. 164-165].

Після відновлення незалежності у 1990 році та до вступу до Європейського Союзу і НАТО у 2004 році Литві вдалося створити в країні систему боротьби проти корупції, яка нині є однією із найкращих в Європі. В основі її діяльності лежить комплексний підхід, що поєднує превентивну і репресивну функції, правові і організаційні заходи. Причиною такого успіху, серед іншого, стала політична відданість керівництва Литви боротьбі з корупцією протягом багатьох років, заохочення ззовні та вимоги з проведення відповідних реформ, необхідних для вступу до Європейського Союзу, членство Литви у міжнародних антикорупційних моніторингових механізмах, наприклад, у ГРЕКО Ради Європи. Спеціальна служба розслідувань (далі – СТТ) була створена в 1997 році в структурі Міністерства внутрішніх справ; вона виконувала функції із запобігання та боротьби з корупцією у публічному секторі. СТТ вважається одним із небагатьох успішних органів, створених за гонконзькою моделлю. СТТ була задумана як головний антикорупційний орган для виявлення, розслідування і попередження правопорушень, пов'язаних із корупцією, проведення просвітницьких програм у сфері боротьби з корупцією та забезпечення координації антикорупційних дій між різними державними структурами, а також для зв'язку із громадянським суспільством та приватним сектором і координування антикорупційної стратегії на національному та регіональному рівнях. Організаційно СТТ є незалежним органом, підзвітним Президентові Литовської Республіки і Парламентові. Окрім правоохоронних повноважень, СТТ виконує превентивні і просвітницькі функції, а також здійснює координацію та забезпечує виконання Національної програми боротьби проти корупції. Проте саме правоохоронна функція є визначальною у

діяльності СТТ [70, с. 49].

Як слушно підкреслюють О. Ярмиш та Р. Мельник, основними причинами відсутності очікуваного результату запровадження гонконгівського досвіду в деяких країнах слід вважати: недостатній аналіз національного контексту (в тому числі конституційної та законодавчої бази та політичного середовища) щодо можливості застосування гонконгівської моделі в інших країнах; надто широке коло повноважень цього нового органу, які не підтримуються відповідними людськими та фінансовими ресурсами для виконання усіх визначених завдань; нереалістичні очікування, спричинені хибною ідеєю, що одне-єдине агентство навіть з надзвичайними повноваженнями може «вилікувати» корупцію без більш широкої системи ефективних запобіжних та репресивних елементів, що результативно виконують свої завдання [201, с. 148].

Як свідчить міжнародний досвід, орган з боротьби проти корупції не може працювати у вакуумі і не може виконувати всі завдання із запобігання та боротьби з корупцією самостійно. Зусилля з досягнення необхідного рівня координації, співпраці і обміну інформацією повинні здійснюватися з урахуванням рівня існуючої «фрагментації» антикорупційних функцій і завдань між різними інституціями. Проте навіть багатоцільовий орган з широкими правоохоронними та превентивними повноваженнями не зможе функціонувати без інституціоналізованих (та обов'язкових) каналів співпраці з іншими державними органами у сфері правоохоронної діяльності, фінансового контролю і вироблення політики. Звичайно, ще більшого значення координація зусиль набуває там, де існує декілька відомств з боротьби проти корупції і де антикорупційні превентивні органи організаційно не пов'язані з правоохоронними органами [70, с. 24].

У світовій практиці антикорупційним органам притаманні такі функції: розроблення антикорупційної політики, моніторинг та координація антикорупційних заходів; запобігання корупції; освітньо-просвітницька

функція; збір та аналіз даних, що стосуються корупції; виявлення та розслідування антикорупційних правопорушень. Зроблено висновок, що запорукою ефективності діяльності спеціалізованих антикорупційних органів у зарубіжній практиці є дотримання основних засад, якими є незалежність (в т.ч. структурна, організаційна та фінансова); спеціалізація; ресурсна база; професійний підхід у системі кадрового добору.

3.2. Основні напрями підвищення ефективності діяльності Національного антикорупційного бюро України в сучасних умовах

Чинне законодавство встановлює положення щодо обов'язкового щорічного аудиту (незалежної оцінки) ефективності діяльності Національного бюро, його операційної та інституційної незалежності, який проводиться зовнішньою комісією у складі трьох членів. Зазначимо, що передбачені законом механізми покликані забезпечити також прозорість та відкритість Національного бюро як спеціалізованого антикорупційного органу. Проте, на жаль, за період існування НАБУ не було здійснено жодного аудиту його діяльності. Хоча у 2018 році була сформована і розпочала роботу зовнішня комісія, однак діяльність її не була завершена у зв'язку зі складанням повноважень одним із аудиторів. Причиною цього стали відсутність у законодавстві норм щодо реалізації аудиту, зокрема питання фінансування діяльності аудиторів.

Водночас впродовж жовтня-грудня 2017 року експертна група у складі чотирьох фахівців у сфері оцінювання ефективності роботи правоохоронних органів міжнародного рівня досліджувала роботу НАБУ за критеріями результативності, ефективності та незалежності. Даний експертний аналіз був проведений у рамках міжнародної технічної допомоги з боку Європейського Союзу та Сполучених Штатів Америки. В процесі роботи незалежні експерти аналізували інформацію з різних джерел, зокрема:

- проводили опитування як працівників НАБУ, так і представників САП ГПУ та інших зацікавлених сторін, включаючи міжнародні та неурядові організації;

- досліджували статистичні дані;

- здійснювали виїзд у регіони;

- ознайомлювалися з прикладами реальних справ, розслідуваних НАБУ і САП, які або були закриті, або в них судом уже винесено остаточне рішення.

Примітно, що експертна група не виявила у роботі Бюро серйозних процесуальних помилок, порушень прав людини або поширеної практики зловживань. Натомість позитивно відзначили створення підрозділу внутрішнього контролю, як цього вимагає Закон про НАБУ, й тісну співпрацю з Радою громадського контролю, яка реалізує зовнішній нагляд і відіграє ключову роль у забезпеченні підзвітності Бюро.

Серед рекомендацій, наданих для покращення внутрішніх процесів Бюро, слід відзначити започаткування практики регулярних нарад між НАБУ і НАЗК, а також між НАБУ і САП для забезпечення необхідної комунікації та співпраці між органами; уникнення внесення змін до законодавства, що регулює роботу НАБУ і САП, без попередніх ґрунтовних консультацій за участю НАБУ, САП, інших правоохоронних органів, громадянського суспільства, експертів та інших зацікавлених сторін; внесення змін до статті 263 КПК України щодо надання НАБУ повноважень самостійно здійснювати зняття інформації з каналів зв'язку; швидке створення Вищого антикорупційного суду та відбір до нього професійних суддів з високим рівнем доброчесності шляхом проведення відкритого конкурсу на посади відповідно до міжнародних рекомендацій [112].

Сьогодні незалежність діяльності НАБУ у цілому належно гарантується законом. Водночас на практиці забезпечити цю незалежність набагато складніше, оскільки не припиняються спроби використання НАБУ і

САП в партійних, групових чи особистих інтересах, спроби поставити їх під незаконний контроль інших державних органів, їхніх посадових і службових осіб, зокрема через ненадання належних можливостей для проведення детективами НАБ усіх можливих негласних слідчих дій [10].

За визначенням М. Хавронюка, НАБУ ще не стало основним органом протидії корупції серед службових осіб, які займають особливо відповідальне становище та власне «роблять корупційну погоду» в державі [10, с. 282]. На нашу думку, передумовами цього є, з одного боку, незначний час повноцінного функціонування НАБУ, а з іншого – проблеми з судовим розглядом справ НАБУ і САП через зволікання зі створенням Вищого антикорупційного суду.

Непоодинокими є випадки порушення кримінальних проваджень про злочини, підслідні НАБУ, і подальше розслідування цих злочинів іншими органами досудового розслідування, зокрема прокуратурою. Проте провадження досудового розслідування не тим органом, до підслідності якого належить корупційне кримінальне правопорушення, тягне за собою юридичну нікчемність результатів, отриманих під час процесуальних дій. Внаслідок порушення підслідності суди виправдовують обвинувачених. Зазначені чинники зумовлюють необхідність формування чітких механізмів взаємодії НАБУ з державними органами, в т.ч. антикорупційними, з метою запобігання змагальності між органами.

Невирішеною залишається проблема отримання НАБУ повноважень на самостійне зняття інформації з каналів зв'язку (прослуховування) та проведення слідчих дій під прикриттям. Про необхідність надання НАБ такого повноваження наголошується й у тексті Меморандуму про економічну та фінансову політику та Технічного меморандуму про взаєморозуміння, укладених між Україною та Міжнародним валютним фондом. Проект закону, який наділяє НАБ правом самостійного зняття інформації з каналів зв'язку, внесений на розгляд парламенту в червні 2016 р. і підтриманий профільним комітетом ВР (№ 4812 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів»

щодо діяльності Національного антикорупційного бюро України), проте наразі залишається неприйнятним.

Так, В. Козленко висунув пропозицію здійснення змін у структурі Національного антикорупційного бюро України, які мають вирішити такі завдання:

- скорочення кількості осіб начальницького складу;
- зменшення видатків бюджету на утримання зазначеного органу;
- підвищення професійного рівня, швидкості прийняття та виконання рішень.

Ці заходи дозволять, на його думку, скоротити видатки на утримання Національного антикорупційного бюро України за рахунок, насамперед, зменшення фонду оплати праці, оскільки існуюча структура досліджуваного органу є занадто роздутою та не відповідає вимогам сьогодення і меті діяльності цього державного органу [70, с. 162].

З подібною пропозицією важко погодитись, адже, як вище зазначалось, однією із гарантій успішної та ефективної діяльності НАБУ є забезпечення його структурної, організаційної та фінансової автономії.

Гостро постає проблема нефективного забезпечення захистом відповідно до міжнародних стандартів викривачів корупції, тобто осіб, які надають НАБУ допомогу в протидії та запобіганні корупції. Вважаємо за доцільне прийняття закону, який встановить реальні механізми заохочення та захисту викривачів, членів їх сімей та майна. Так, ст. 53 Закону «Про запобігання корупції» встановлює положення щодо перебування викривача (особи, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції) під захистом держави, зокрема за наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну таких осіб правоохоронними органами до них можуть бути застосовані правові, організаційно-технічні та інші спрямовані на захист від протиправних посягань заходи, передбачені Законом «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві». Але дані норми без прийняття спеціального закону про захист викривачів є фактично

декларативними.

Вважаємо за доцільне розширення сфери застосування методів заохочення та стимулювання громадян до співпраці з Національним антикорупційним бюро України, включаючи матеріальне стимулювання та захист інформаторів, пом'якшення відповідальності для осіб, які сприяли розслідуванню.

Згідно зі ст. 60 Конвенції ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 року, кожна Держава-учасниця, в межах необхідності, розробляє, здійснює або удосконалює конкретні програми підготовки персоналу, який несе відповідальність за запобігання корупції та боротьбу з нею. Такі програми навчання персоналу можуть стосуватись, зокрема:

- ефективних заходів щодо запобігання, виявлення та розслідування корупційних діянь, а також покарання за них і боротьба з ними, у тому числі використання методів збирання доказів і розслідування;

- підготовки працівників компетентних органів з питань складання прохань про взаємну правову допомогу, які задовольняють вимоги цієї Конвенції;

- запобігання переказу доходів, здобутих злочинним шляхом, визначених цією Конвенцією, а також вилучення таких доходів; виявлення та заморожування операцій з переказування доходів, здобутих злочинним шляхом, визначених цією Конвенцією;

- методів, що використовуються під час захисту потерпілих і свідків, які співпрацюють з судовими органами [82].

Крім того, держави-учасниці, з урахуванням своїх можливостей, розглядають питання про надання одна одній найширшої технічної допомоги, особливо в інтересах країн, що розвиваються, у зв'язку з їхніми відповідними планами та програмами боротьби з корупцією, у т.ч. матеріальну підтримку та підготовку кадрів у галузях, зазначених вище, а також підготовку кадрів і надання допомоги та взаємний обмін відповідним досвідом і спеціальними знаннями [82; 10].

Важливим напрямком ефективності протидії корупції в діяльності НАБУ є проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи з метою формування в суспільстві негативного, т. зв. «нульового», ставлення до корупції. У серпні 2017 р. Уряд схвалив Стратегію комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції, яка спрямована на формування «нульової толерантності» до корупції серед суспільства, а її виконавцями у щорічних планах заходів зазначаються усі центральні органи виконавчої влади, Генеральна прокуратура України, Національне антикорупційне бюро України, Міністерство інформаційної політики, Міжвідомча робоча група з питань координації антикорупційної реформи, які фактично стали відповідальними за проведення інформаційних кампаній.

Зокрема, у 2017 році НАБ впроваджувало кампанію щодо необхідності запуску Антикорупційного суду «Зволікання = Безкарність». У 2018 році НАБУ зробило п'ять відеороликів «Боротись з корупцією може кожен». Одне з відео – про корупцію у сфері освіти, коли экс-заступник Міністра освіти та науки України викрив недоброчесну ректорку вишу, яка наполегливо пропонувала йому хабара, друге відео – про боротьбу з корупцією в школах, третє – в бізнесі, четверте – у сфері будівництва, п'яте – при закупівлі ліків для важкохворих [10, с. 72].

У другому етапі інформаційно-просвітницької кампанії «Студенти проти корупції» НАБ та Програма розвитку ООН в Україні вирішили зосередитись на інтерактивній дискусії. За відгуками студентів, такий формат був дієвим інструментом інформування та мотивації. Аналіз анкет-відгуків ілюструє це в цифрах: 65% опитаних студентів у восьми містах України зазначили, що довіряють НАБ, а 81% за результатами заходів відзначили зростання рівня своєї обізнаності про роботу антикорупційних органів. Завдяки зростанню обізнаності зростає і довіра до роботи антикорупційних органів загалом та НАБ зокрема. Адже 75% студентів відзначили, що рівень їх довіри до новостворених антикорупційних органів збільшився або не змінився, а більш ніж 35% виявляють цікавість до інформації про можливість

їх залучення до громадської діяльності у сфері боротьби з корупцією [10, с. 75].

Наступним шляхом підвищення ефективності діяльності НАБУ доцільно розглядати в напрямі збільшення результативності діяльності НАБУ щодо надання міжнародно-правової допомоги у розслідуванні корупційних злочинів та пошуку активів за межами України. Це передбачає удосконалення співробітництва щодо протидії корупції на міждержавному та міжнародному рівні, що включає обмін інформацією та методиками розслідування, технічну допомогу.

Чинне законодавство передбачає, що працівники НАБУ регулярно, але не рідше одного разу на два роки, проходять обов'язкове підвищення кваліфікації. Відповідно до ч. 3 ст. 26 Закону, щорічний письмовий звіт про діяльність НАБ повинен містити інформацію і про кваліфікацію та досвід працівників НАБ, підвищення їх кваліфікації.

Слід погодитись з думкою В. Козленка, за якою удосконалення форм та проявів корупції вимагає постійного підвищення кваліфікації працівників органів, чия діяльність спрямована на запобігання цьому негативному явищу. Порядок підвищення кваліфікації працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань запобігання і протидії корупції визначає механізм підвищення кваліфікації керівників і спеціалістів, що займають посади державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування першої-сьомої категорій, на яких покладено обов'язки з організації роботи щодо запобігання корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, з питань боротьби з корупцією в Національній академії внутрішніх справ. Підвищення кваліфікації працівників здійснюється за навчальними планами програми підвищення кваліфікації працівників з питань боротьби з корупцією з метою розвитку та поглиблення знань, необхідних для ефективного виконання завдань професійної діяльності. Підвищення кваліфікації працівників може здійснюватися з відривом від роботи (зі збереженням заробітної плати) і без

відриву від роботи [73, с. 64-65]. Вдосконалення вмінь у роботі з новітнім програмним забезпеченням, навчання сучасним методам здійснення ОРД при розслідуванні корупційних злочинів є невід'ємним чинником для забезпечення ефективності діяльності НАБУ. У звітах НАБУ і додатках до них містяться докладні дані про підвищення кваліфікації працівників НАБ, у т.ч. закордонні і внутрішні навчання, з яких випливає, що працівники НАБУ систематично проходять навчальні курси, семінари, тренінги, обмінюються досвідом із колегами-правоохоронцями як в Україні, так і за її межами [57; 56].

Слід зазначити, що у Національному антикорупційному бюро України впроваджено сучасні методи управління персоналом, проведено внутрішнє оцінювання, розроблено моделі компетенцій.

Доцільно проаналізувати особливості підготовки працівників антикорупційних спеціалізованих інституцій в державах, які демонструють успіхи в протидії корупції. Зокрема, навчання в Центральному антикорупційному бюро Польщі здійснюється у такій послідовності: базова підготовка; спеціальна підготовка; підготовка в системі підвищення кваліфікації. Зазначена система підготовки (навчання) стосується усіх службовців ЦАБ. Базова і спеціальна підготовка обов'язкові для службовців, прийнятих на посади в Центральне антикорупційне бюро, незалежно від їх стажу роботи або праці поза ЦАБ і безпосередньо пов'язані з проходженням служби у цьому спеціалізованому органі по запобіганню та протидії корупції. Базова підготовка проводиться відповідно до цілісної програми, яка дає можливість підготувати працівників до виконання завдань служби на посадах, які вимагають базової професійної кваліфікації. Вказаний напрям кваліфікації проходять всі особи, прийняті на службу в ЦАБ [66, с. 96; 69, с. 54].

Підвищення кваліфікації працівників Національного антикорупційного бюро України доцільно здійснювати із впровадженням сучасних технологій

через проведення лекцій, тренінгів, семінарів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, інтерактивних форм навчання.

Висновки до розділу 3

Вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності Національного антикорупційного бюро України безпосередньо пов'язано з вивченням та адаптацією позитивного зарубіжного досвіду у даній сфері. Проаналізовано міжнародні документи щодо протидії корупції та законодавство зарубіжних країн, зокрема Норвегії, Сінгапуру, Гонконгу, Іспанії, Хорватії, Словенії, Македонії, Великої Британії, Німеччини, Польщі, Франції, Литви, Китаю, Румунії, Молдови, Бельгії, Латвії та ін.

Зазначається, що у світовій практиці антикорупційним органам притаманні такі функції: розроблення антикорупційної політики, моніторинг та координація антикорупційних заходів; запобігання корупції; освітньо-просвітницька функція; збір та аналіз даних, що стосуються корупції; виявлення та розслідування антикорупційних правопорушень. Зроблено висновок, що запорукою ефективності діяльності спеціалізованих антикорупційних органів у зарубіжній практиці є дотримання основних засад, якими є незалежність (в т.ч. структурна, організаційна та фінансова); спеціалізація; ресурсна база; професійний підхід у системі кадрового добору.

На підставі проведеного аналізу запропоновано конкретні пропозиції щодо імплементації позитивного міжнародного досвіду адміністративно-правового регулювання діяльності спеціалізованих антикорупційних інституцій.

Визначено такі напрями підвищення ефективності діяльності Національного антикорупційного бюро України:

– формування механізмів взаємодії з інститутами громадянського суспільства для забезпечення відкритості та прозорості діяльності

Національного антикорупційного бюро України;

- проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи з метою формування в суспільстві негативного ставлення до корупції;

- впровадження сучасних технологій підвищення кваліфікації працівників Національного антикорупційного бюро України через проведення лекцій, тренінгів, семінарів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, інтерактивних форм навчання;

- формування чітких механізмів взаємодії з державними органами, в т.ч. антикорупційними, з метою запобігання змагальності між органами та конфлікту інтересів;

- удосконалення співробітництва щодо протидії корупції на міждержавному та міжнародному рівні, що включає підготовку кадрів, обмін інформацією та методиками розслідування, технічну допомогу.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні та вдосконаленні адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України, а також окреслено конкретні практичні рекомендації щодо підвищення ефективності його діяльності. За результатами проведеного дослідження сформульовано такі висновки, пропозиції і рекомендації, спрямовані на досягнення поставленої мети:

1. Встановлено чинники, що зумовили необхідність створення спеціалізованого антикорупційного органу, зокрема необхідність реформування системи правоохоронних органів; неефективність протидії корупції через розпорошеність функцій між великою кількістю існуючих правоохоронних органів; звернення до міжнародного досвіду створення ефективних антикорупційних агентств. Зроблено висновок, що, обираючи модель спеціалізованого антикорупційного органу з-поміж існуючих в світі моделей антикорупційних інституцій, потрібно враховувати необхідність адаптації до політичних, економічних, історичних, культурних особливостей України.

Зазначено, що, як і будь-яка державно-правова інституція, Національне антикорупційне бюро України проходить певні етапи становлення. Проведений аналіз дозволив виділити кілька умовних періодів його генезису: 1) організаційний (включає створення Національного бюро, призначення директора та його заступників, створення матеріально-технічної бази); 2) формувальний (включає оголошення конкурсу на посади та проходження кандидатами конкурсного добору, укладення угод про співробітництво, в т.ч. міжнародне); 3) етап активізації роботи щодо виявлення та розслідування корупційних правопорушень (виявлення, розслідування корупційних правопорушень відповідно до підслідності, передача справ до суду, відкриття

територіальних управлінь).

2. Пропонується визначення поняття адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України як правового інституту, що складається з таких елементів: функції, компетенція та гарантії їх реалізації; структура, порядок створення і принципи діяльності, юридична відповідальність, що закріплені у нормах адміністративного права.

Підкреслено, що порядок створення Національного антикорупційного бюро України та його структура становлять організаційний блок адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України, тоді як компетенційний блок включає функції та компетенцію Національного антикорупційного бюро України, а також гарантії їх реалізації.

3. На основі аналізу наукових джерел сформульовано розуміння Національного антикорупційного бюро України як спеціально уповноваженого державного правоохоронного органу у сфері протидії корупції, що має особливий адміністративно-правовий статус і покликаний здійснювати попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, вчинених вищими посадовими особами держави.

Зазначається, що місце Національного антикорупційного бюро України в системі органів державної влади України визначається насамперед завданнями Національного антикорупційного бюро України, визначеними чинним законодавством України. Акцентовано, що спеціалізований статус Національного антикорупційного бюро України реалізується шляхом забезпечення структурної, організаційної та фінансової автономії.

4. Визначаючи функції Національного антикорупційного бюро України, автор розглядає їх як основні напрямки діяльності Національного антикорупційного бюро України, які мають постійний характер, взаємопов'язані та реалізуються через повноваження Бюро. Функції Національного антикорупційного бюро України запропоновано

класифікувати на основні (правоохоронна, оперативно-розшукова, функція досудового слідства, превентивна) та допоміжні (аналітично-інформаційна, освітньо-роз'яснювальна, виховна, функція зв'язків з громадськістю, функція управління персоналом, функція матеріального забезпечення). Повноваження Національного антикорупційного бюро України розглядаються як законодавчо закріплені основні права і обов'язки, за допомогою яких реалізуються функції Національного антикорупційного бюро України.

Аналізуючи наукові джерела та підходи до розуміння категорії «принципи», автор зазначає, що принципи діяльності Національного антикорупційного бюро України слід розглядати як вихідні, законодавчо закріплені ідеї та положення, які виступають основою створення та функціонування Національного антикорупційного бюро України. Пропонується класифікувати принципи діяльності Національного антикорупційного бюро України на загальні та спеціальні.

Доведено, що характерними формами діяльності Національного антикорупційного бюро України є правозастосовча, контрольна та інтерпретаційна форми діяльності. Обґрунтовується доцільність застосування методів заохочення та стимулювання громадян до співпраці з Національним антикорупційним бюро України, включаючи матеріальне стимулювання та захист інформаторів, пом'якшення відповідальності для осіб, які сприяли розслідуванню.

5. Пропонується розглядати юридичну відповідальність Національного антикорупційного бюро України як міжгалузевий комплексний правовий інститут і визначати як правовідносини охоронного виду, що виникають внаслідок особливого юридичного факту правопорушення та являють систему заходів державного примусу до винних осіб з метою відновлення порушених прав, стимулювання дотримання норм права та попередження вчинення правопорушень.

Встановлено, що працівники Національного антикорупційного бюро України у разі вчинення протиправних діянь можуть нести адміністративну,

дисциплінарну, цивільно-правову, кримінальну відповідальність. Акцентовано, що підстави юридичної відповідальності працівників Національного антикорупційного бюро України потребують подальшої деталізації.

6. Сформульовано позицію щодо визначення сутності гарантій діяльності Національного антикорупційного бюро України, під якими пропонується розуміти систему законодавчо закріплених способів, засобів та умов юридичного й організаційно-правового характеру для забезпечення реалізації повноважень Національного антикорупційного бюро України.

Підкреслено, що систему гарантій діяльності Національного антикорупційного бюро України складають політичні, економічні, соціальні, організаційні та юридичні гарантії.

7. Здійснено науковий аналіз міжнародно-правового досвіду діяльності спеціалізованих антикорупційних органів та наголошено, що вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності Національного антикорупційного бюро України безпосередньо пов'язане з вивченням та адаптацією позитивного зарубіжного досвіду у даній сфері.

Зроблено висновок, що у світовій практиці антикорупційним органам притаманні такі функції: розроблення антикорупційної політики, моніторинг та координація антикорупційних заходів; запобігання корупції; освітньо-просвітницька функція; збір та аналіз даних, що стосуються корупції; виявлення та розслідування антикорупційних правопорушень.

Акцентовано, що запорукою ефективності діяльності спеціалізованих антикорупційних органів у зарубіжній практиці є дотримання основних засад, якими є незалежність; спеціалізація; ресурсна база; професійний підхід у системі кадрового добору.

8. Сформульовано основні напрями підвищення ефективності діяльності Національного антикорупційного бюро України, а саме: формування механізмів взаємодії з інститутами громадянського суспільства для забезпечення відкритості та прозорості діяльності Національного

антикорупційного бюро України; проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи з метою формування в суспільстві негативного ставлення до корупції; впровадження сучасних технологій підвищення кваліфікації працівників Національного антикорупційного бюро України через проведення лекцій, тренінгів, семінарів з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, інтерактивних форм навчання; формування чітких механізмів взаємодії з державними органами, в т.ч. антикорупційними, з метою запобігання змагальності між органами та конфлікту інтересів; удосконалення співробітництва щодо протидії корупції на міждержавному та міжнародному рівні, що включає підготовку кадрів, обмін інформацією та методиками розслідування, технічну допомогу.

Пропонується внесення змін і доповнень до чинного законодавства, зокрема абзац 4 п. 3 ст. 10 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» викласти в такій редакції, тим самим законодавчо закріпивши існуючу практику: «Конкурс на зайняття посад у Національному бюро передбачає складання кваліфікаційного іспиту (тестування), проведення співбесіди та проведення перевірки на поліграфі».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В.Б. Державне управління: теорія і практика. К.: Юрінком Інтер, 1998. 432 с.
2. Агафонова Т.П. Злоупотребления публичной властью и антикоррупционная политика в современной России: монография / Т.П. Агафонова, И.А. Гдалевич, А.Ю. Мамычев, А.Ю. Мордовцев. М.: Юрлитинформ, 2011. 432 с.
3. Адміністративне право зарубіжних країн: курс лекцій / О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, О.Є. Користін та ін.; за ред. О.В. Кузьменко. К.: Юрінком Інтер, 2014. 528 с.
4. Адміністративне право України: підручник / Битяк Ю.П., Гаращук В.Т., Дьяченко О.В. та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
5. Адміністративне право України: підручник / Пирожкова Ю.В., Сінельнік Р.В., Лютіков П.С. та ін.; за ред. Т.О. Коломoeць. К.: Істина, 2010. 480 с.
6. Адміністративне право України: словник-довідник / уклад. В.К. Шкарупа, Ю.А. Ведерніков, В.П. Підчибій та ін. Дніпропетровськ: Юрид. Акад. МВС України, 2001. 196 с.
7. Адміністративне право України: у 2-х т.: підручник. Т. 1: Загальне адміністративне право, академічний курс / В.В. Галунько, В.І. Олефір, Ю.Г. Гридасов, А.А. Іванищук. Херсон: ХМД, 2013. 396 с.
8. Алексеев С.С. Общая теория права. М.: Юрид. лит-ра, 1982. Т. 2. 486 с.
9. Алфьоров С.М. Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Х., 2011. 403 с.
10. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / О.В. Калітенко, Д.О. Калмиков,

І.Б. Коліушко та ін.; за заг. ред. М.І. Хавронюка. К.: Москаленко О. М., 2019. 366 с.

11. Аналіз стану здійснення судочинства у 2016 році (за даними судової статистики). URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/FC0243F478576](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/FC0243F478576).

12. Андреев В. Відповідальність за порушення присяги державного службовця. *Ефективність державного управління*. 2018. Вип. 1. Ч. 1. С. 192-199.

13. Андрійів М.М. Поняття та структура компетенції органів публічної влади. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 2 (57). С. 1-8.

14. Антикоррупционные реформы в Восточной Европе и Центральной Азии: достижения и проблемы, 2009-2013 годы. OECD, 2013. URL: <https://books.google.com.ua/books>.

15. Армаш Н.О. Адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2005. 200 с.

16. Аскеров С.С. Кримінальне провадження щодо Директора та працівників Національного антикорупційного бюро України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. Юриспруденція*. 2015. № 14. Т. 2. С. 117-120.

17. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. М.: Юрид. лит., 1997. 400 с.

18. Баганець О.В. Антикорупційна територія або як для НАБУ створюють «недоторканий» простір. URL: <http://baganets.com/blogs-baganets/-anti-korupc-ina-teritor-ja-abo-jak-dlja.html>.

19. Бахрах Д. Н. Административное право России: учебник для вузов. М., 2000. 455 с.

20. Беглиця В.П. Досвід Європейських країн щодо формування антикорупційної стратегії. *Наукові праці. Державне управління*. 2015. URL: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukpraci/govermgmt/2015/263-252-3.pdf>.

21. Береза О.Д. Становлення та особливості інституційної основи антикорупційної політики України // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2014. № 4. С. 116-122. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2014_4_25.

22. Битяк Ю.П., Зуй В.В., Комзюк А.Т. Переконавання і примус у державному управлінні. *Адміністративна відповідальність: конспекти лекцій*. Харків: Укр. юрид. академія, 1994. 44 с.

23. Большая советская энциклопедия. Т. 20. М., 1957.

24. Борьба с коррупцией и Национальное антикоррупционное бюро. URL: <http://justice.org.ua/diyalnist/podiji-fakti-komentari/borba-s-korruptsiej-i-natsionalnoe-antikorrupsionnoe-byuro>.

25. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. М., 1976.

26. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: учеб. пособие. Изд. 2-е перераб и доп. М.: Логос, 2000. 200 с.

27. Васюк С.В. Проблемні питання законодавчого регулювання діяльності Національного антикорупційного бюро в Україні: теорія проти практики. *Проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів щодо виявлення, попередження та припинення корупційних проявів: матер. постійно діючого науково-практ. семінару* (м. Львів, 8 квітня 2016 р.). Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2016. С. 35-39.

28. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / укл. і голов. ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

29. Венедиктов В. С. Організаційно-правові засади сучасної державної служби України: наук.-практ. посіб. / В. С. Венедиктов, М. І. Іншин, О. М. Ключев Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. 171 с.

30. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.

31. Войтюк Р.В. Порівняльний аналіз повноважень детектива

Національного антикорупційного бюро України та комісара Незалежної антикорупційної комісії Гонконгу. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 346-358.

32. Волошенко А.В. Комплаєнс-практика как превентивный метод борьбы с коррупцией. *Актуальні проблеми економіки*. 2014. № 7. С. 405-413. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/ape_2014_7_50.pdf.

33. Гайдук А.В. Заходи адміністративного примусу у боротьбі з корупцією в Україні: дис ...канд. юрид. наук: спеціальність 12.00.07. К., 2006. 194 с.

34. Галуцько В. М. Адміністративна відповідальність іноземців та осіб без громадянства в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». К., 2011. 18 с.

35. Галуцько В.М. Окремі проблемні питання розслідування детективами НАБУ корупційних злочинів. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 2. Т. 2. С. 10-12.

36. Гаращук В.М. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні: монографія / В.М. Гаращук, А.О. Мухтаєв. Харків: Право, 2010. 143 с.

37. Гвоздецький В.Д. Оновлення адміністративно-правового механізму запобігання і протидії корупції в Україні, урухомлене Революцією Гідності. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2014. № 4. С. 4-24.

38. Гвоздецький В.Д. Організаційно-правові засади запобігання і протидії корупції в Україні: монографія. К.: МП «Леся», 2011. 592 с.

39. Головкін О. Сучасні тенденції розвитку антикорупційного законодавства України / О. Головкін, М. Беляков. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 1. С. 67-75. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/52015/golovkin.pdf>.

40. ГПУ руйнує мережу агентів НАБУ під прикриттям. ZN.UA. 2017. URL: <https://dt.ua/UKRAINE/gpu-ruynuye-merezhu-agentiv-nabu-pid-rikrittiam->

262043.html.

41. Гречанюк Р. Функції і повноваження спеціальних антикорупційних органів України, Польщі та Молдови: порівняльний аналіз / Р. Гречанюк // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2015. № 2. С. 41-48. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/6-2015/grechanuk.pdf>.

42. Державна антикорупційна політика: оцінка громадянського суспільства / Комітет Верхов. Ради України з питань боротьби з організ. злочинністю і корупцією. К.: ФОП Москаленко О. М., 2013. 60 с.

43. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підручник для студентів вищих навч. закладів / за ред. С.Г. Серьогіної. Х.: Право, 2005. 256 с.

44. Дмитренко Е. Міжнародні стандарти творення і діяльності спеціалізованого антикорупційного органу в Україні. *Вісник Національної Академії прокуратури України*. 2015. № 1. С. 29-34.

45. Дрьомов С.В. Корупція в Україні: причини поширення та механізми протидії. Зелена книга державної політики / С.В. Дрьомов, Ю.Г. Кальниш (керівник авт. колективу), Д.Б. Клименко, Г.О. Усатий, Л.М. Усаченко; за редакцією Ю.Г. Кальниша. К.: ДП "НВЦ "Пріоритети", 2010. URL: <http://sd.net.ua/2012/03/08/korupciya-v-ukrayini.html>.

46. Дульський О. Боротьба з корупцією: бути чи не бути? URL: <http://mair.in.ua/opinion/show/id/1920?print>.

47. Дульський О.О. Зарубіжний досвід інституційного забезпечення боротьби з корупцією. Реалії і перспективи його впровадження в Україні. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією: теорія і практика*. 2012. № 1. С. 108-116.

48. Жовнір О. Проблеми правового забезпечення суспільства у протистоянні організованій злочинності та корупції. *Віче*. 2010. № 4. С. 5-7.

49. Заброда Д.Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К.,

2005. 233 с.

50. Загальна теорія держави і права: підруч. для студентів юрид. вищих навч. закладів / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.

51. Загиней З.А., Драган В.М., Ярмиш О.Н. Зарубіжний досвід створення та діяльності спеціальних антикорупційних органів: наук.-практ. посіб. Київ, 2015. 314 с.

52. Зарубіжний досвід створення та діяльності спеціальних антикорупційних органів / З.А. Загиней, В.М. Драган, О.Н. Ярмиш та ін. Київ: Нац. акад. прокуратури України, 2015. 314 с.

53. Запобігання та протидія корупції: навч. посіб. / авт. кол.: А.М. Михненко (кер. авт. кол.), Р.П. Марчук, А.М. Мудров та ін.; за ред. проф. А.М. Михненка. К.: НАДУ, 2010. 360 с.

54. Зелена І.В. Юридична відповідальність: підходи до розуміння. *Повітряне і космічне право*. К., 2012. № 2 (23). С. 10-15.

55. Звіт про діяльність НАБУ за II півріччя 2018 року. URL: <https://nabu.gov.ua/report/zvit-pershe-pivrichchya-2018-roku>.

56. Звіт про діяльність НАБУ за перше півріччя 2017 року. URL: https://issuu.com/nabukraine/docs/zvit_sayt_10.08.2017_6a8354e531cc07.

57. Звіт НАБУ за серпень 2015 лютий 2016 рр. *Національне антикорупційне бюро України [сайт]*. Київ, 2016. URL: https://nabu.gov.ua/sites/default/files/reports/NAB_report_02_2016_site.pdf. Назва з екрана.

58. Іванов В.В. Матеріально-правові і процесуальні гарантії законності притягнення до адміністративної відповідальності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2001. 18 с.

59. Іванова О.І. Юридична відповідальність як різновид соціальної відповідальності. *Вісник Академії адвокатури України*. 2012. Число 3 (25). С. 21-26.

60. Івашук Ю.П. Концептуальні засади розвитку державної

антикорупційної політики. *Економічний вісник Донбасу*. 2013. № 3. С. 40-47.

61. Ільєнок Т.В. Боротьба з корупцією: міжнародний досвід. *Юридична наука*. № 2. 2013. С. 71-77. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/64.ex.

62. Індекс сприйняття корупції. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2018>.

63. Історія становлення. Офіційний сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: <https://nabu.gov.ua/istoriya-stanovlennya>.

64. Йосифович Д.І. Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування за корупційні діяння: дис ... канд. юрид. наук: спеціальність 12.00.07. Львів, 2009. 235 с.

65. Йосифович Д.І. Діяльність спеціалізованих антикорупційних органів: міжнародний досвід. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2014. Вип. 5. Т. 2. С. 124-127.

66. Йосифович Д.І. Порядок формування та структура Центрального антикорупційного бюро Республіки Польща. *Митна справа*. 2013. № 4 (88). С. 96.

67. Кабанов К.В. Концепція спеціалізованого антикоррупційного органа. Аналітич. записка / Нац. безп. Інтернет-проект НацБез.ру. 2004. URL: <http://www.nacbez.ru/akmonitor/article.php?id=48><https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/2-6June2014/V1401896c.pdf>. Загл. с екрана.

68. Кириченко В.М., Куракін О.М. Теорія держави і права: модульний курс: навч. посіб. Київ, 2010. 264 с.

69. Кіселичник В. Центральне антикорупційне бюро Республіки Польща: передумови створення та адміністративно-правові основи діяльності. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2015. № 2. С. 51-58.

70. Клеменчич Г. Спеціалізовані інституції з боротьби проти

корупції: огляд моделей. Організація економічного співробітництва і розвитку. Мережа боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії. *Марібор*. 2007. 131 с. URL: <https://www.oecd.org/corruption/asp/39972270.pdf>. Назва з екрана.

71. Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение. К.: Вища школа, 1979. 230 с.

72. Кодекс адміністративного судочинства України: наук.-практ. комент. / Армаш Н.О., Бандурка О.М., Басов А.В., Бевзенко В.М., Гуржій Т.С. та ін.; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. А.Т. Комзюка. К.: Прецедент; Істина. 823 с.

73. Козленко В. Адміністративно-правові основи діяльності Національного антикорупційного бюро України: дис ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2016. 209 с.

74. Козленко В. Види гарантій діяльності Національного антикорупційного бюро України. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 1. С. 98-102.

75. Козюбра М.І. Переконавання та примус. К.: Вища школа, 1970. 145 с.

76. Колодій А.М. Принципи права України: моногр. К.: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.

77. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

78. Комарова Ю.М. Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2018. 229 с.

79. Комзюк А.Т., Безсмертний Є.О. Деякі проблеми розвитку законодавства про адміністративний примус. *Матеріали науково-практ. конф. „Концепція розвитку законодавства України”*. К., 1996. С. 119-121.

80. Комзюк А.Т., Гуменюк В.А., Салманова О.Ю. Деякі проблеми реформування законодавства про адміністративну відповідальність. *Вісник*

Університету внутрішніх справ. 1996. № 1. С. 76-79.

81. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія / за заг. ред. О.М. Бандурки. Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.

82. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року: ратифікована Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 50. Ст. 496.

83. Конституція України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

84. Коруля І.В. Зарубіжний досвід у сфері протидії корупції та можливість його використання в Україні. *Порівняльно-аналітичне право: електронне наукове фахове видання юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*. 2014. № 1. С. 230–233.

85. Кохан В. П. Реформування органів кримінальної юстиції: досвід Латвії у сфері запобігання і протидії корупції. *Питання боротьби зі злочинністю*. 2014. Вип. 28. С. 159-168. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pbzz_2014_28_17.

86. Крамаренко К.І. Моделі спеціалізованих антикорупційних органів: прогресивний досвід держав Європи і Азії. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 6. Т. 2. С. 77-80.

87. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 року. Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією від 15 трав. 2003 р.: Закон України від 18 жовт. 2006 р. № 253-V. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_101.

88. Кручок А. Б. Національне антикорупційне бюро України: проблемні питання діяльності. *Перспективні напрямки розвитку сучасної юридичної науки* (м. Івано-Франківськ, 20-21 березня 2015 р.). Херсон: Видавничий дім "Гельветика", 2015. С. 175.

89. Курко Н.М. Антикорупційна діяльність зарубіжних країн:

адміністративно-правові засади. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 5-2. Т. 4. Ч. 1. С. 75-79.

90. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін. / за ред. В.В. Коваленка. К.: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

91. Лавренко Б.В. До питання дисциплінарної відповідальності державного службовця. *Право та інновації*. 2016. № 3. С. 123-129.

92. Лазарев В.Б. Компетенция органов управления: правовые проблемы оформления и реализации. М.: Юрид. лит., 1972. 280 с.

93. Леонтьєва Л.В. Права жінок та юридичні гарантії їх захисту в Україні (теоретико-правові аспекти): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень». Харків, 2005. 186 с.

94. Литвиненко В.І. Поняття і сутність юридичних гарантій правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2014. Вип. 29. Ч. 2. Т. 4/2. С. 77-80.

95. Лук'янець Д.В. Типологія юридичної відповідальності. *Юридична Україна*. 2004. № 3. С. 4-10.

96. Мадиев Е. Антикоррупционная политика в странах Восточной Азии: особенности, результаты, перспективы. *Институт мировой экономики и политики при Фонде первого Президента Республики Казахстан Лидера Нации*. 2012. URL: <http://2010-2013.iwep.kz/index.php?d=599>. Загл. с экрана.

97. Майкл Р. Визначення моделі антикорупційного агентства для України. *Transparency International Україна*, 2012. 5 с.

98. Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): моногр. К.: Юридична думка, 2004. 400 с.

99. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / Мельник Р.С., Бевзенко В.М.; за заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваіте,

2014. 376 с.

100. Мережа ОЕСР з боротьби проти корупції в країнах Східної Європи та Центральної Азії. Стамбульський план дій з боротьби проти корупції. Україна. Звіт щодо другого раунду моніторингу 8 грудня 2010 року. Нові та оновлені рекомендації. URL: <http://crimecor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article;jsessionid=2A19E620124AEE6AFAD831513=46352>.

101. Міжнародно-правові акти у сфері протидії корупції: збірник документів. Пер. з іноз. мов / заг. ред. В.М. Литвина. К.: Парламентське вид-во, 2012. 624 с.

102. Назар Ю.С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень. 2012. URL: http://nbuviar.gov.ua/images/dorobku_partneriv/Nazar.pdf.

103. Наден О. Загальні принципи кримінально-правового регулювання. Право України. 2006. № 7. С. 35-42.

104. Невмержицький Є.В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми. К.: КНТ, 2008. 368 с.

105. Невмержицький Є.В. Корупція як соціально-політичне явище: особливості проявів і механізми подолання в сучасній Україні: дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 / Ін-т держ. і права НАН України К., 1999. 19 с.

106. Невмержицький Є. Проблеми рецесії антикорупційних механізмів розвинених країн в українську практику. *Віче*. 2011. № 19. URL: <http://www.viche.info/journal/2731>.

107. Новіков О. Світовий досвід функціонування спеціалізованих антикорупційних органів. *Ефективність державного управління*. 2015. № 43. С. 52-57.

108. Опацький Р.М. Форми діяльності публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 3-1. С. 252-256.

109. Осика М.І. Проблеми корупції у Великобританії. Організаційні та

правові проблеми боротьби з корупцією. URL: <http://lawdiss.org.ua/books/881.doc.htm>.

110. Ответственность в управлении / И.Л. Бачило, П.Г. Щекочихин, С.В. Катричев; отв. ред. А.Е. Лунев, Б.М. Лазарев. М.: Наука, 1985. 302 с.

111. Офіційний сайт Бюро з розслідування випадків корупції Сінгапуру. URL: <https://www.cpiib.gov.sg/about-cpiib/our-heritage>.

112. Офіційний сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: <https://nabu.gov.ua/istoriya-stanovlennya>.

113. Офіційний сайт Незалежної комісії по боротьбі з корупцією Гонконгу. URL: http://www.icac.org.hk/en/about_icac/le/index.html.

114. Оцінювання рівня корупції: засади української моделі: науково-практичний посібник / О.В. Сердюк, І.М. Осика, О.В. Волянська, М.Ю. Огай. К.: Атіка, 2014. 116 с.

115. Павленко С.О. Основні етапи боротьби з хабарництвом: історичний аспект. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 373–382.

116. Патюлин Б.А. Государство и личность в СССР (правовые аспекты взаимоотношений). М.: Наука, 1974.

117. Петришина-Дюг Г.Г. Дисциплінарна відповідальність у трудовому праві: поняття та принципи. *Науковий вісник Чернівецького національного університету ім. Юрія Федьковича*. 2008. Вип. 461. 39 с.

118. Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України: Указ Президента України № 272/2015 URL: <https://nabu.gov.ua/polozhennya-pro-radu-gromadskogo-kontrolyu>.

119. Питель Ю.М. Взаємодія Національного антикорупційного бюро України з іншими державними органами як основа боротьби з корупцією. *Держава і право в умовах глобалізації: реалії та перспективи: матер. міжнар. наук.-практ. конференції. (м. Дніпро, 2-3 лют. 2018 р.)*. Дніпро, 2018. С. 54–58.

120. Питель Ю.М. Загальна характеристика прав та обов'язків

працівників Національного антикорупційного бюро України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 1. С. 123–128.

121. Питель Ю.М. Юридична відповідальність працівників Національного антикорупційного бюро України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 2. Т. 3. С. 148-152.

122. Плахотнюк Н.Г. Відповідальність як складова правового статусу органу публічної влади. *Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 27 трав. 2011 р.): у 2 т./ за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, С.В. Загороднюка*. К.: НАДУ, 2011. Т. 2. С. 146–148.

123. Подорожній Є.Ю. Теоретичні підходи до визначення поняття «юридична відповідальність». *Вісник ХНУВС*. 2014. № 3 (66). С. 6-15.

124. Порядок проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Національному антикорупційному бюро України. Національне Антикорупційне бюро України. 2017. URL: <https://nabu.gov.ua/poryadok-provedennya-vidkrytogo-konkursu>.

125. Правила внутрішнього розпорядку для осіб начальницького складу Національного антикорупційного бюро України. Національне Антикорупційне бюро України. 2016. URL: <https://nabu.gov.ua/pravyla-vnutrishnogo-rozporядku-dlya-osib-nachalnyckogo-skladu-nacionalnogo-antykorupciynogo-byuro>.

126. Правила внутрішнього службового розпорядку державних службовців Національного антикорупційного бюро України. Національне Антикорупційне бюро України. 2016. URL: <https://nabu.gov.ua/pravyla-vnutrishnogo-sluzhbovogo-rozporядku-derzhavnyh-sluzhbovciv-nacionalnogo-antykorupciynogo>.

127. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо діяльності Національного антикорупційного бюро України): проект Закону України. 2016. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_511=59404.

128. Прогрес України у виконанні рекомендацій ОЕСР у сфері

протидії корупції як частини зобов'язань в рамках Стамбульського антикорупційного плану дій (3-й раунд моніторингу). URL: <http://ti-ukraine.org/what-we-do/research/4653.html>.

129. Про двадцять керівних принципів боротьби з корупцією: Резолюція № 97/24, прийнята на 101 сесії Комітету міністрів Ради Європи 6 листопада 1997 року. URL: http://crimescor.rada.gov.ua/konzloch/control/uk/publish/article;jsessionid=ADD49945492AB462D?art_id=48068&cat_id=46352.

130. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України від 19.06.2003 № 975-IV. *Голос України* від 29.07.2003. № 139.

131. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12 листоп. 2015 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>.

132. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54571.

133. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/show/3206-17>.

134. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1699-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 46. Ст. 2047.

135. Про затвердження плану першочергових заходів з подолання корупції: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 року № 647-р. *Офіц. вісник України*. 2014. № 57. Ст. 1559.

136. Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 265. *Офіційний вісник України*. 2015. № 38. Ст. 1146.

137. Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам: Проект Закону України від 20 лип. 2016 р. № 4038а. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH34668A.html.

138. Проект Закону про Національне бюро антикорупційних

розслідувань. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?11=50428.

139. Проект Закону про Національну службу боротьби з корупцією. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50547.

140. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL: <http://www.zakon4.rada.gov.ua>.

141. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1698-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>. Назва з екрана.

142. Про Національний центр по боротьбі з корупцією: Закон Республіки Молдова від 6 червня 2002 року № 1104-XV. URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=5117.

143. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки: Указ Президента України від 21 жовтня 2011 року № 1001/2011. *Офіц. вісник України*. 2011. № 83. Ст. 3020.

144. Про Порядок організації проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на заняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування: Указ Президента України від 25 січня 2012 року № 33/2012.

145. Про порядок проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Національному антикорупційному бюро України: Наказ. 2017. URL: <https://nabu.gov.ua/poryadok-provedennya-vidkrytogo-konkursu>.

146. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовт. 2014 р. 1697-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

147. Про утворення Національного антикорупційного бюро України: Указ Президента України від 16.04.2015 № 217/2015. *Голос України* від 18.04.2015. № 70.

148. Пундей С. Боротьба з корупцією: критичний огляд з аналізом міжнародного досвіду. *Матеріали українсько-американського семінару «Проблеми економічного зростання: питання доброчесності»* / Львівський університет. 1997. № 7. С. 43.

149. Рекомендація № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців (прийнята Комітетом міністрів на 106 сесії 11 трав. 2000 р.). URL: <http://crimescor.rada.gov.ua>.

150. Рибак А.І. Державна політика боротьби з корупцією у Польщі: нормативно-інституційний аспект. *Гілея: науковий вісник. Збірник наукових праць* / гол. ред. В.М. Вашкевич. К.: ВІР УАН, 2011. Випуск 50. С. 717-725.

151. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання). Окрема думка від 2 листоп. 2004 р. № 15-рп/2004. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04>.

152. Романюк Б.В. Світовий досвід створення та функціонування інституцій з попередження та боротьби з корупцією. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2009. № 21. С. 9-16.

153. Рудь І. Національне антикорупційне бюро України: результати діяльності за 2017 рік, оцінки та прогнози експертів. *Україна: події, факти, коментарі*. 2018. № 1. С. 17-21. URL: <http://nbuviar.gov.ua/images/ukraine/2017/ukr1.pdf>. Назва з екрану.

154. Саидов А.Х. Международное право человека: учебное пособие. М.: Академический правовой университет, 2002. 197 с.

155. Сисоєнко Г.І. Підрозділи Національного антикорупційного бюро України як орган досудового розслідування / Г.І. Сисоєнко, А.В. Самодін. *Часопис Академії адвокатури України*. 2015. Том 8. № 2 (27). С. 120–126.

156. Ситник А. Інститут викривачів допоможе розкривати корупційні схеми. Національне антикорупційне бюро України. 2016. URL: <https://nabu.gov.ua/novyny/sytynk-instytut-vykryvachiv-dopomozhe-rozkryvaty-korupcyjni-shemy>.

157. Сичивица О.М. Методы и формы научного познания М., 1972. 95 с.
158. Скакун О.Ф. Теорія держави і права. Х.: Консум, 2006. 656 с.
159. Скиба Я.В. Боротьба з корупцією справа всіх. URL: http://www.adm.dp.ua/OBLADM/petropavl_rda.nsf/dbcbc816dad2d9bcc2257c83004fc5df/5931262a503a9c9cc2257e2800478c61?OpenDocument.
160. Скомаров О. Взаємодія Національного антикорупційного бюро України з іншими державними органами: особливості та класифікація. *Верховенство права*. 2017. № 1. URL: <http://sd-vp.info/2016/vzayemodiya-natsionalnogo-antikoruptionsijnogo-byuro-ukrayini-z-inshimi-derzhavnimi-organami-osoblivosti-ta-klasifikatsiya>.
161. Скомаров О. Добір кадрів до Національного антикорупційного бюро України. *Митна справа*. 2015. № 4. С. 77-82.
162. Скомаров О. Досвід Сінгапуру та Гонконгу щодо функціонування спеціальних антикорупційних органів та можливість його застосування в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 4. С. 90-96.
163. Скомаров О. Історичні аспекти діяльності правоохоронних органів з протидії корупції. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2015. № 2. С. 116-122.
164. Скомаров О. Принципи діяльності Національного антикорупційного бюро України. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2013. № 3. С. 222-229.
165. Скорчиляс-Павлів О.В. Правові аспекти удосконалення державної антикорупційної політики. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. *Юридичні науки*. 2014. № 807. С. 27–33.
166. Скулиш Є.Д. Державне бюро розслідувань як спеціально уповноважений суб'єкт протидії корупції // *Вісник Національної академії адвокатури України*. 2013. № 3. С. 68–72.
167. Слепенков Н.М., Аверин Ю.П. Основы теории социального управления: учеб. пособие для студ. и аспирантов вузов. М.: Высш. шк.,

1990. 302 с.

168. Словник іншомовних слів / Р.В. Чаговець, Г.В. Самсонов, А.М. Шлепаков, В.Ф. Пересипкін та ін.; за ред. О.С. Мельничука. К.: Київська книжкова фабрика, 1975. 775 с.

169. Словник термінів по теорії держави та права: уклад. Н.І. Панов та ін. Х.: Основа, 1997. 180 с.

170. Соловйов В.М. Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України: монографія. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. 508 с.

171. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції огляд моделей. Організація економічного співробітництва і розвитку: мережа боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії, 2007. 131 с. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/7/51/39972270.pdf>.

172. Стамбульський план дій боротьби з корупцією для Вірменії, Азербайджану, Грузії, Росії, Таджикистану та України: прийнятий на 5-й щорічній зустрічі Антикорупційної мережі для перехідних економік 10 вересня 2003 року в Стамбулі. URL: [http:// crimecor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article;jsessionid=67DBB5688E7344d=47581&cat_id=46352](http://crimecor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article;jsessionid=67DBB5688E7344d=47581&cat_id=46352).

173. Стамбульський план дій з боротьби проти корупції для Азербайджану, Вірменії, Грузії, Казахстану, Киргизької Республіки, Російської Федерації, Таджикистану та України. Україна. Узагальнені рекомендації: схвалено 21 січня 2004 року. URL: <http://www.oecd.org/countries/ukraine/43846543.pdf>.

174. Стародубцев А.А. Організаційно-правові питання діяльності інспекцій особового складу щодо зміцнення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ: дис. ... канд. юр. наук 12.00.07. Х., 1999. 185 с.

175. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посіб. К.: Атіка, 2007. 624 с.

176. Тарасенко К.В. Загальна характеристика антикорупційного законодавства України: навч. посіб. К., 2011. 84 с.

177. Теория государства и права: учебник / под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. М.: Издательская группа ИНФРА.М НОРМА, 1997.

178. Теорія держави та права: підручник / Мін-во освіти і науки України, молоді та спорту; НАБС; Є.О. Гіда, Є.В. Білозьоров, А.М. Завальний, А.О. Осауленко, Ю.В. Кривицький, Д.О. Тихомиров. К.: Видавець О.С. Ліпкан, 2011. 575 с.

179. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / за ред. канд. юрид. наук Ю.Ф. Кравченка. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 978 с.

180. Титко А.В. Система спеціально-уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції доцільність реформи. *Науково-інформаційний вісник*. 2014. № 10. С. 125-131.

181. Тихомиров Ю.А. Управление делами общества: субъекты и объекты управления в социалистическом обществе. М., 1984. 223 с.

182. Ткаченко О.В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ: дис. ... канд. юрид. наук: спеціальність 12.00.07. К., 2008. 190 с.

183. Трепак В.М. Система заходів антикорупційної діяльності у розвинутих країнах світу. Київ, 2016. № 1 (21). С. 193–201.

184. Тривунович М. Технічний документ щодо моделей антикорупційних органів в Україні. Підтримка належного урядування: проект протидії корупції в Україні. 2008. 12 с. URL: https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/Papers/UPAC/UA/344-UPAC-TP26-Trivunovic-ACBcomments_May2008_Ukr_2Dec09.pdf.

Назва з екрана.

185. Тучак Р.М. Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією: дис. ... канд. юрид. наук: спеціальність 12.00.07. Х., 2007. 198 с.

186. Удалова Л.Д. Кримінальна процесуальна діяльність Національного антикорупційного бюро України. *Вісник Академії адвокатури України*. 2015. Том 12. № 2 (33). С. 154–160.

187. Управление организацией: учеб. для студ. вузов, обучающиеся по спец. “Менеджмент” / Г.Л. Азоев, В.П. Баранчеев, В.Н. Гуник и др.: А.Г. Поршнева и др. (ред.) / Государственный ун-т управления. 2-изд. доп. и перераб. М.: “Издательский Дом ИНФРА-М.” 1999. 668 с.

188. Управлінські механізми запобігання та протидії корупції в європейських державах: досвід для України: наук. розробка / авт. кол.: О.Я. Красівський, В.В. Решота, Н.П. Підбережник та ін. Київ, 2014. 52 с.

189. Федорчак Х. Нормативно-правове закріплення політики запобігання і протидії корупції в Україні. URL: <http://lvivacademy.com/visnik12/fail/Fedorchak.pdf>.

190. Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2000. 600 с.

191. Цимбалюк В.І. Функція досудового слідства в повноваженнях Державного бюро розслідувань та національного антикорупційного бюро. *Право і безпека*. 2014. № 3.

192. Чемерис І. Зарубіжний досвід протидії корупції в системі державного управління. *Стратегічні пріоритети*. 2009. № 3 (12). С. 13–16.

193. Чечерський В.І. Окремі проблеми нормативного регулювання статусу Національного бюро розслідувань України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Серія Право. Вип. 32. Т. 3. С. 145-148.

194. Чешко А.А. Становлення й розвиток Національного антикорупційного бюро України, його роль і місце в системі правоохоронних органів. *Право і суспільство*. 2017. № 5. С. 182-187.

195. Шатило В. Принципи діяльності державної влади і методи їх здійснення. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Юридичні науки. 2001. № 1. С. 66-70.

196. Шинкаренко Н.В. Національне антикорупційне бюро України як суб'єкт запобігання корупції. *Прикарпатський юридичний вісник: зб. наук. праць*. 2016. № 2 (11). С. 74-77.

197. Юридична відповідальність: сучасні погляди, дискусії та концепції. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 54–57.
198. Юрченко О.М. Національне антикорупційне бюро України: перспективи діяльності. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2014. № 2 (33). С. 69–73.
199. Як перемогли корупцію в Сінгапурі. URL: <http://ar25.org/article/yak-peremogly-korupciyu-v-singapuri.html>.
200. Яновська О.Г. Обрання Директора Національного антикорупційного бюро України: шляхи вдосконалення конкурсної процедури. *Вісник Академії адвокатури України*. 2016. С. 133–135.
201. Ярмиш О. Спеціалізовані антикорупційні інституції: світовий досвід та національна модель. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2015. № 2. С. 144–155.
202. Anti-corruption services good practice in Europe / Results of the Octopus Interface meeting (Strasbourg, 5-7 November 2003). Council of Europe Publishing. 2004. ISBN 92-871-5513-5.
203. Centralne Biuro Antykorupcyjne. URL: <http://www.antykorupcja.gov.pl/ak/instytucjeantykorupcy/wyspecjalizowane/wpol sce/1682,POLSKACentralne-Biuro-Antykorupcyjne.html>
204. Constitutional Council, Décision № 92-316 DC du 20 Janvier 1993. URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cid25221&dateTexte>.
205. Doig A. Good government and sustainable anti-corruption strategies: A role for independent anti-corruption agencies? *Public Administration and Development*, Vol. 15, Issue 2, 1995. P. 151-165.
206. Jak walczyć z korupcją? Zasady tworzenia i wdrażania strategii antykorupcyjnej dla Polski. URL: <http://www.watchdog.org.pl/pdf.php?ac=pdf&id=263>. Назва з екрану.
207. Jasper Johnson. How to monitor and evaluate anti-corruption agencies: Guidelines for agencies, donors, and evaluators / Jasper Johnson, Herald Mathisen, Hannes Hechler, Luís de Sousa. URL: <http://www.u4.no/publications/>

how-to-monitor-and-evaluate-anticorruption-agencies-guidelines-for-agencies-donors-and-evaluators-2.

208. Kuris G. *Anti-Corruption Agencies: Building to Last* / University of the Witwatersrand. URL: <http://www.pari.org.za/wp-content/uploads/Kuris-Anti-Corruption-Agencies-Aug2012.pdf>.

209. Luís Sousa. *Anti-corruption agencies: between empowerment and irrelevance*. *Crime, Law and Social Change*. Springer Verlag. 2009. № 53. P. 5-22.

210. National Anticorruption Directorate. URL: http://www.pna.ro/about_us.xhtml.

211. ØKOKRIM (Norwegian National Authority for Investigation and Prosecution of Economic and Environmental Crime). URL: <https://www.okokrim.no/english.424311.no.html>.

212. The Corrupt Practices Investigation Bureau. URL: <https://www.cpib.gov.sg/about-cpib/mission-vision-core-values>.

213. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z dnia 23 czerwca 2006 r.). URL: <http://prawo.legeo.pl>.

214. Zadania. URL: <http://www.cba.gov.pl/pl/o-cba/zadania/350.html>.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ ТА ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ

*Наукові праці, в яких опубліковані
основні наукові результати дисертації:*

1. Чібісов Д.О. Форми і методи діяльності Національного антикорупційного бюро України в сучасних умовах. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. Випуск 29. Частина 2. Том 4. С. 67-70.
2. Чібісов Д.О. Основні напрями підвищення ефективності діяльності національного антикорупційного бюро України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 3. С. 48-52.
3. Чібісов Д.О. Функції національного антикорупційного бюро України: поняття, зміст та сутність. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Випуск 3-2. Том 3. С. 132-136.
4. Чібісов Д.О. Окремі аспекти адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 1. С. 202-209.
5. Чібісов Д.О. Застосування зарубіжного досвіду функціонування антикорупційних механізмів у боротьбі з корупцією в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 2. С. 159-165.
6. Чибисов Д.О. Мировой опыт создания и деятельности специализированных антикоррупционных институтов. *Право и закон*. 2018. № 3. С. 139-143.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Чібісов Д.О. Використання позитивного досвіду діяльності центрального антикорупційного бюро Польщі у контексті боротьби з корупцією підрозділами Національної поліції. *Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в Україні: матеріали Міжнародної наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 17 берез. 2016 р.)*. Дніпропетровськ: ДДУВС; Ліра ЛДТ, 2016. С. 455-457 (очна участь).

8. Чібісов Д.О. Теоретичні аспекти визначення статусу Національного антикорупційного бюро України. *Правові та організаційні засади забезпечення державою правоохоронної функції: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 27 трав. 2016 р.)*. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016. С. 228-231 (очна участь).

Додаток Б

**Акти впровадження
результатів дослідження**

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Директор Науково-дослідного інституту
публічного права.

доктор юридичних наук, професор

В.В. Галуцько

« 15 » травня 2018 р.

АКТ**впровадження результатів дисертації здобувача наукового ступеня кандидата
юридичних наук Чібісова Дмитра Олеговича «Адміністративно-правовий статус
Національного антикорупційного бюро України» у наукову діяльність
Науково-дослідного інституту публічного права**

Комісією Інституту було розглянуто результати використання матеріалів дисертаційного дослідження на тему: «Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України» Чібісова Дмитра Олеговича. Під час обговорення наданих матеріалів щодо використання їх у науково-дослідній діяльності комісією було констатовано, що окремі положення вказаного вище дослідження мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній роботі наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки адміністративного права, та використовуються Інститутом в межах реалізації тем наукових досліджень «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації №0115U.005495).

Використання результатів дисертації сприятиме подальшій розробці проблем адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України та розробці напрямів удосконалення його діяльності.

ВИСНОВОК

Результати дисертації Чібісова Дмитра Олеговича «Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук вважати впровадженими в наукову діяльність Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки та адміністративного права.

завідувач відділу
науково-правових експертиз
та законопроектних робіт,
кандидат юридичних наук

науковий співробітник
відділу науково-правових експертиз
та законопроектних робіт

К. М. Куркова

І.О. Глобенко

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ
ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА
вул. Козацька, 116, м. Київ, 03118
Тел. 228-10-31
E-mail: sipl@i.ua
www.sipl.com.ua



SCIENTIFIC INSTITUTE
OF PUBLIC LAW
116 Kozatska Str., Kyiv, 03118
Tel. 228-10-31
E-mail: sipl@i.ua
www.sipl.com.ua

15.05.2018р. № 5412-149

На № _____ від _____

ДОВІДКА

про використання результатів дисертації Чібісова Дмитра Олеговича на тему «Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України»

Повідомляємо спеціалізованій вченій раді, що результати дисертації Чібісова Дмитра Олеговича «Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України» стосуються проблем адміністративно-правового регулювання функцій, компетенцій, принципів та гарантій діяльності Національного антикорупційного бюро України. Результати дисертації використовуються Інститутом під час досліджень в межах НДР «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації №0115U005495).

Директор Інституту



Галуцько В.В.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Ректор
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

А.Є. Фоменко

АКТ

«19» березня 2018

м. Дніпро

про впровадження у навчальний процес Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ основних результатів дисертації Чібісова Дмитра Олеговича «Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Комісія у складі: Юнін О.С. (голова) – доктор юридичних наук, доцент, директор Навчально-наукового інституту заочного навчання та підвищення кваліфікації; Собакарь А.О. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри тактико-спеціальної підготовки; Жбанчик А.В. – кандидат юридичних наук, декан факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності,

уклала цей акт про те, що основні результати наукового дослідження Чібісова Дмитра Олеговича «Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України» використовуються у навчальному процесі Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, зокрема, при підготовці навчально-методичних комплексів та викладанні дисциплін «Адміністративне право і процес», «Антикорупційне законодавство», «Організація взаємодії підрозділів під час проведення досудового розслідування», «Міжнародне співробітництво у сфері правоохоронної діяльності», «Правові та організаційні засади протидії корупції в Україні».

Голова комісії:

О.С. Юнін

Члени комісії:

А.О. Собакарь

А.В. Жбанчик