НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

NATIONAL AGENCY
ON CORRUPTION PREVENTION

НАЦІОНАЛЬНА ДОПОВІДЬ

ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАСАД АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

У 2019 РОЦІ

Національне агентство з питань запобігання корупції

проект

НАЦІОНАЛЬНА ДОПОВІДЬ
щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2019 році

2020

ЗМІСТ

УМОВНІ ПОЗНАЧЕННЯ ТА СКОРОЧЕННЯ.....4

ВСТУП.....5

РЕЗЮМЕ.....7

РОЗДІЛ І. АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА

1.1. Вивчення ситуації щодо корупції в Україні.....24

1.1.1. Проведення досліджень щодо стану корупції у 2019 році.....24

1.1.2. Стан та динаміка основних показників корупції та її сприйняття в Україні.....26

1.2. Основні зміни, що відбулися у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики у 2019 році.....34

1.3. Запобігання та протидія корупції у програмних документах Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України.....42

1.3.1. Антикорупційна стратегія та державна програма з її реалізації.....42

1.3.2. Антикорупційні заходи у програмних документах Кабінету Міністрів України.....43

1.4. Участь громадськості у формуванні та моніторингу реалізації антикорупційної політики.....49

1.5. Стан виконання Україною міжнародних зобов'язань у сфері запобігання та протидії корупції.....53

1.5.1. Міжнародні зобов'язання України у сфері запобігання та протидії корупції та основні досягнення України у цій сфері.....53

1.5.2. Стан виконання міжнародних зобов'язань, взятих в рамках членства України в GRECO.....56

1.5.3. Стан виконання міжнародних зобов'язань, взятих в рамках участі України в Антикорупційній мережі ОЕСР.....64

1.5.4. Стан виконання міжнародних зобов'язань, взятих з ратифікацією Україною Конвенції ООН проти корупції.....68

Висновки та рекомендації до Розділу І.....72

РОЗДІЛ ІІ. ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

2.1. Підвищення обізнаності громадян щодо антикорупційних правил і обмежень, формування у них нетерпимості до корупції.....77

2.2. Доброчесність публічної служби, відповідність українського законодавства про державну службу міжнародним стандартам.....81

2.3. Законодавство про адміністративні процедури.....86

2.4. Антикорупційна експертиза.....89
2.4.1. Антикорупційна експертиза, що здійснюється Міністерством юстиції України.....89
2.4.2. Антикорупційна експертиза, що здійснюється Комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією.....91
2.4.3. Антикорупційна експертиза, що здійснюється НАЗК.....92
2.4.4. Громадська антикорупційна експертиза.....94
2.5. Доступ до інформації.....98
2.6. Публічні закупівлі.....103
2.7. Державний фінансовий контроль (аудит).....108
2.8. Антикорупційні програми.....113
2.9. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.....116
2.10. Фінансовий контроль та моніторинг способу життя суб'єктів декларування.....122
2.11. Законність та прозорість фінансування політичних партій, а також подання ними фінансової звітності.....126
2.12. Захист викривачів корупції.....131
2.13. Виявлення, розшук та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.....138
2.14. Запобігання корупції у приватному секторі.....142
Висновки та рекомендації до Розділу II.....144

РОЗДІЛ III. ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ
3.1. Статистична інформація щодо притягнення осіб до кримінальної відповідальності за вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень.....165
3.2. Статистична інформація щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень.....174
Висновки та рекомендації до Розділу III.....183

РОЗДІЛ IV. СТАТИСТИЧНІ ДАНІ ПРО РЕЗУЛЬТАТИ ДІЯЛЬНОСТІ СПЕЦІАЛЬНО УПОВНОВАЖЕНИХ СУБ'ЄКТІВ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ
4.1. Кількість зареєстрованих повідомлень про кримінальні корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією.....187
4.2. Кількість оперативно-розшукових справ та їх результативність.....188
4.3. Кількість осіб, щодо яких складено обвинувальні акти щодо вчинення ними кримінальних корупційних правопорушень і правопорушень, пов'язаних з корупцією, а також протоколів про вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією.....188

4.4. Кількість осіб, щодо яких набрав законної сили обвинувальний вирок суду щодо вчинення ними кримінальних корупційних правопорушень, а також на яких накладено адміністративне стягнення за правопорушення, пов'язане з корупцією.....189
4.5. Кількість осіб, щодо яких набрав законної сили виправдувальний вирок суду щодо вчинення ними відповідних правопорушень, а також щодо яких закрито відповідне адміністративне провадження без накладення стягнення.....190
4.6. Відомості за категоріями осіб та за видами відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення.....191
4.7. Кількість осіб, звільнених з посади (роботи, служби) у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційні правопорушення або правопорушення, пов'язані з корупцією, а також осіб, стосовно яких застосоване покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.....193
4.8. Відомості про розмір збитків і шкоди, завданих корупційними правопорушеннями та правопорушеннями, пов'язаними з корупцією, стан та обсяги їх відшкодування.....193
4.9. Кошти та інше майно, одержані внаслідок вчинення корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією, конфісковані за рішенням суду, а також кошти у розмірі вартості незаконно одержаних послуг чи пільг, стягнені на користь держави, а також повернуті в Україну із-за кордону та розпорядження ними.....195
4.10. Кількість пропозицій щодо скасування відповідними органами або посадовими особами нормативно-правових актів, рішень, виданих (прийнятих) внаслідок вчинення корупційного правопорушення, та результати їх розгляду....196
4.11. Кількість направлених подань про усунення причин і умов, що сприяли вчиненню корупційного правопорушення та правопорушення, пов'язаного з корупцією, або невиконанню вимог антикорупційного законодавства.....197
4.12. Співпраця з відповідними органами інших держав, міжнародними організаціями і зарубіжними недержавними організаціями та укладені з ними угоди про співробітництво.....198
4.13. Співпраця спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції з недержавними організаціями і ЗМІ.....200
4.14. Штат спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, кваліфікація та досвід працівників, підвищення їх кваліфікації.....202
4.15. Діяльність підрозділів внутрішньої безпеки, кількість повідомлень про вчинення правопорушень їх працівниками, результати розгляду таких повідомлень, притягнення працівників підрозділів внутрішньої безпеки до відповідальності.....205
4.16. Обсяги фінансування спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.....208

ДОДАТКИ.....210

УМОВНІ ПОЗНАЧЕННЯ ТА СКОРОЧЕННЯ

АРМА	Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів
ВККС	Вища кваліфікаційна комісія суддів
ВАКС	Вищий антикорупційний суд
ВРП	Вища рада правосуддя
ГПУ	Генеральна прокуратура України
ЄС	Європейський Союз
ЄК	Європейська Комісія
ЗМІ	Засоби масової інформації
КАС України	Кодекс адміністративного судочинства України
КК України	Кримінальний кодекс України
ДФС	Державна фіскальна служба України
ДПС	Державна податкова служба України
КПК України	Кримінальний процесуальний кодекс України
КпАП України	Кодекс України про адміністративні правопорушення
КСУ	Конституційний Суд України
МВС	Міністерство внутрішніх справ України
Мін'юст	Міністерство юстиції України
Міноборони	Міністерство оборони України
МЗС	Міністерство закордонних справ України
НАБУ	Національне антикорупційне бюро України
НАЗК	Національне агентство з питань запобігання корупції
НАДС	Національне агентство України з питань державної служби
НАТО	Організація Північноатлантичного договору
НПУ	Національна поліція України
НБУ	Національний банк України
ОЕСР	Організація економічного співробітництва і розвитку
ПРООН	Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй в Україні
САП	Спеціалізована антикорупційна прокуратура
СБУ	Служба безпеки України
ЦВК	Центральна виборча комісія
ЦПК України	Цивільний процесуальний кодекс України
РБО	Рада бізнес-омбудсмена
Building Integrity	Програма НАТО з розбудови доброчесності, цілісності, прозорості та зниження корупційних ризиків в роботі оборонних та безпекових інституцій
EUACI	Антикорупційна ініціатива ЄС в Україні
GRECO	Група держав проти корупції, орган Ради Європи з антикорупційного моніторингу
SIGMA	Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту
USAID	Агентство США з міжнародного розвитку

ВСТУП

Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики є основним документом, у якому відображається узагальнена інформація щодо ефективності формування та реалізації антикорупційної політики України.

Підготовка щорічної Національної доповіді здійснюється з метою:

1) забезпечення комплексної оцінки стану, динаміки та ефективності формування та реалізації антикорупційної політики України у відповідний період;

2) виявлення основних проблем, які унеможливлюють або суттєво ускладнюють досягнення головних цілей і завдань антикорупційної реформи, розвиток антикорупційних інституцій, удосконалення правових інститутів і механізмів, реалізацію антикорупційних заходів тощо;

3) розробки пропозицій і рекомендацій щодо вирішення проблем, виявлених за результатами проведеного аналізу, підвищення ефективності формування та реалізації антикорупційної політики України у найближчій і віддаленій перспективах.

У Національній доповіді наведено результати оцінки ефективності формування та реалізації антикорупційної політики України у 2019 році. Більша частина інформації, викладеної в цьому документі, є актуальною станом на 31 грудня 2019 року (в тому числі не відображає здобутків, яких вдалося досягти Національному агентству з питань запобігання корупції у 2020 році). Утім, в окремих випадках (зокрема, для візуалізації динаміки певних процесів, порівняння важливих фактів тощо) у доповіді додатково наводиться інформація за більш ранні періоди, а також деяка інформація, яка є актуальною станом на 1 квітня 2020 року. З результатами оцінки ефективності антикорупційної політики України, здійсненої Національним агентством з питань запобігання корупції у 2016–2018 роках, можна ознайомитися у попередніх Національних доповідях.

Варто наголосити, що в цьому документі представлено всі категорії відомостей, які відповідно до вимог ч. 2 ст. 20 Закону України «Про запобігання корупції» мають відображатися у Національній доповіді. Ця інформація згрупована у три великих тематичних блоки (розділи), що має сприяти кращому сприйняттю відповідної інформації. Кожен розділ завершується висновками та рекомендаціями, які є квінтесенцією відповідних розвідок та мітять конкретні пропозиції щодо вирішення тих чи інших проблем у сфері запобігання та протидії корупції.

Збір основної частини інформації, необхідної для підготовки цієї Національної доповіді, відбувався у IV кварталі 2019 року – I кварталі 2020 року. Текст цього документа підготовлено на початку 2020 року за правилами та процедурами, які використовувало Національне агентство з питань запобігання корупції під час підготовки трьох попередніх проектів Національної доповіді.

З метою суттєвого удосконалення цього процесу в майбутньому у першому півріччі 2020 року буде проведено ґрунтовний аналіз усіх проектів Національної доповіді, які готувало Національне агентство з питань запобігання корупції у 2016–2020 роках, вивчено зауваження та пропозиції, висловлені громадським та експертним середовищем щодо цих документів, а також ідентифіковано основні недоліки цієї роботи. За результатами цієї роботи планується розробити та впровадити у Національному агентстві з питань запобігання корупції принципово новий підхід до збору та аналізу інформації, необхідної для підготовки якісної Національної доповіді, викладу її основних положень, формування релевантних висновків та вироблення обґрунтованих рекомендацій.

РЕЗЮМЕ

Основні висновки

Політичні зміни 2019 року призвели до змін у настроях та сприйнятті корупції, які створили «вікно можливостей» для більш ефективної реалізації антикорупційної політики. З одного боку, зберігається серйозний суспільний запит на антикорупційну реформу: корупцію як політичну проблему і далі вважають важливою проблемою як громадяни, так і інвестори; громадяни вважають, що справедливе покарання за корупцію – один із ключових індикаторів невідворотності змін. З іншого боку, після виборів Президента України у 2019 році негативне сприйняття щодо динаміки корупції знизилося; громадяни набагато більше схильні вважати, що Президент України хоче боротися з корупцією; баланс довіри/недовіри до Президента України є позитивним.

На жаль, таке «вікно можливостей» швидко закривається: рівень недовіри до всіх органів влади, в тому числі і до новообраного Президента, з часом збільшується. Більше 71% респондентів заявляють про відсутність суттєвих змін у просуванні антикорупційної реформи. Крім того, близько 40% громадян хоча б раз на рік мають реальний досвід корупції. Це свідчить про те, що корупція в Україні продовжує бути системною проблемою, у вирішенні якої немає швидких рецептів.

2019 рік став роком суттєвої активізації зусиль у сфері формування та реалізації антикорупційної політики в Україні. Динаміка та напрям змін у цій сфері загалом корелювали із політичними змінами, які принесли вибори Президента України та Парламенту. Верховна Рада VIII скликання не була активною у впровадженні антикорупційної політики протягом більшої частини 2019 року. Тому значна кількість законодавчих проблем, які накопичились за цей період, були розв’язані Парламентом вже нового скликання.

У цьому процесі активну роль відігравала громадськість. Свідченням цього став той факт, що реалізовані пріоритети державної політики у цій сфері значною мірою збіглися з тими пріоритетами, які висувала широка коаліція національних та регіональних громадських об’єднань перед президентськими та парламентськими виборами.

Внесені Президентом та оперативно проголосовані Верховною Радою України IX скликання закони дали можливість розблокувати діяльність новоствореного Вищого антикорупційного суду України, перезапустити роботу НАЗК, оголосити новий конкурс на зайняття посади його керівника, повернули кримінальну відповідальність за незаконне збагачення, ввели нову процедуру цивільної конфіскації необґрунтованих активів публічних службовців, посилили захист викривачів корупції та усунули деякі обмеження для проведення ефективного досудового розслідування кримінальних правопорушень. Таким чином, були вирішені найболючіші проблемні питання у сфері запобігання та протидії корупції.

Однак цим змінам бракувало системного підходу, і вони вирішили не всі проблеми у законодавчому забезпеченні антикорупційної політики. Крім того, законодавчий процес восени 2019 року був настільки швидким, що належні консультації із заінтересованими сторонами не були проведені, в результаті чого у змісті прийнятих законів були допущені окремі прорахунки.

Брак системності у формуванні та впровадженні антикорупційної політики протягом 2019 року пояснюється тим, що в Україні вже понад два роки немає основного стратегічного документа у сфері запобігання та боротьби з корупцією. Дія попередньої Антикорупційної стратегії та Державної програми з її реалізації закінчилася 31 грудня 2017 року. Попри деякі зусилля НАЗК та Уряду, спрямовані на розробку та прийняття нових стратегічних документів у цій сфері, а також зусилля громадськості щодо розробки альтернативних проектів Антикорупційної стратегії та Державної програми з її реалізації, на кінець 2019 року жодних позитивних зрушень у цьому напрямі не відбулося.

Така нова Антикорупційна стратегія повинна враховувати необхідність якнайшвидшого виконання міжнародних антикорупційних зобов'язань України. Зокрема, Україна має вжити заходів, спрямованих на реалізацію 36 рекомендацій GRECO, з яких 12 рекомендацій мають статус «невиконаних», 24 – «виконаних частково». Чергове оцінювання GRECO стану виконання Україною рекомендацій, наданих в Оціночному звіті стосовно України за результатами 4-го раунду оцінювання, заплановано на червень 2021 року.

Крім того, нова Антикорупційна стратегія повинна враховувати такі наведені нижче виклики та проблеми у впроваджені антикорупційної політики:

Щодо підвищення обізнаності громадян про антикорупційні правила і обмеження, формування у них нетерпимості до корупції

Незважаючи на щорічне затвердження Урядом планів з реалізації Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції, досягти суттєвих успіхів у комунікаціях з громадянами у 2019 році не вдалося. Такі комунікації здійснювалися безсистемно, а подекуди їх проведення активізувалося лише з настанням певної події (як-то Міжнародного дня боротьби з корупцією).

НАЗК, яке б мало бути ключовим гравцем у налагодженні комунікаційних каналів з громадськістю, здебільшого взаємодіяло з представниками публічної сфери з метою поширення знань про антикорупційне законодавство. Це, насамперед, пояснювалось законодавчими змінами, що відбулися в антикорупційному законодавстві у жовтні минулого року в частині удосконалення заходів фінансового контролю. Органи державної влади також переважно опікувалися посиленням знань своїх працівників, приділяючи значно менше уваги взаємодії з громадянським суспільством.

Об'єктивно оцінити дієвість більшості комунікаційних заходів, що здійснювалися у 2019 році, досить важко, оскільки у більшості випадків була відсутня повна та достовірна інформація про якість відповідних матеріалів і заходів, обсяг охопленої аудиторії, а також про вплив, який був здійснений на аудиторію. Такі комунікаційні заходи, як правило, не були частиною ширших кампаній та не спиралися на результати попередніх досліджень.

Щодо доброчесності публічної служби та відповідності українського законодавства про державну службу міжнародним стандартам

Попри значні успіхи у сфері реформування державної служби у попередній період, у 2020 році перед реформою державної служби стоїть низка нових викликів, пов'язаних із необхідністю осмислення останніх законодавчих змін (а саме Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» від 19 вересня 2019 року № 117-IX) у цій сфері, атакож забезпечення більш ефективної реалізації законодавства і програмних документів.

З одного боку, Закон України значно спростив порядок прийняття та звільнення з державної служби, надавши політичному керівництву органів державної влади можливості швидкого «перезавантаження» свого кадрового складу. Такі зміни можуть сприяти швидким реформам в органах, які сприймаються громадянами та експертами як корумповані. З іншого боку, такі зміни створили довгострокові ризики політизації державної служби та віддаляють її від відповідних європейських стандартів.

Щодо законодавства про адміністративні процедури

Проект закону про загальну адміністративну процедуру, який би створив ширші можливості для захисту особи від свавілля з боку адміністрації та, відповідно, зменшив корупційні ризики у діяльності посадовців адміністративних органів, попри свою готовність, не був розглянутий Верховною Радою VIII скликання. Також він не потрапив до переліку пріоритетних законопроектів, внесених Президентом України та прийнятих у серпні – вересні 2019 року Парламентом нового скликання.

Станом на початок 2020 року тривали погоджувальні процедури, передбачені Регламентом Кабінету Міністрів України, необхідні для ініціювання відповідного законопроекту в Парламенті. Закріплення на законодавчому рівні базових принципів і правил проведення адміністративної процедури сприятиме правовій визначеності і наданню гарантії дотримання прав громадян і юридичних осіб у разі, коли органи державної влади та органи місцевого самоврядування визначають їх права та обов'язки. Такі принципи, як законність, встановлення істинних фактів, які є важливими для прийняття рішення, право бути почутим, право на одержання письмового рішення із зазначенням підстав для його прийняття, на поновлення процедур у певних випадках, на несудове оскарження, є невід'ємними для функціонування сучасної системи державного управління, що ґрунтується на верховенстві права.

Щодо антикорупційної експертизи

Комітет Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією, протягом 2019 року був найбільш ефективним суб'єктом проведення антикорупційної експертизи.

Починаючи з 9 червня 2013 по 31 липня 2019 року до вказаного Комітету надійшло 11 885 проектів нормативно-правових актів, з яких Комітет зміг проаналізувати 10 697 (90%). Серед останніх 663 (6,2%) були визнані Комітетом

такими, що містять корупціогенні фактори та не відповідають вимогам антикорупційного законодавства. Абсолютна більшість із них не стала законами.

Крім того, зазначений Комітет плідно співпрацює з представниками громадськості як через створені ним Громадську експертну раду та Раду громадських експертиз, так і шляхом співпраці з окремими ГО, які фокусуються на здійсненні громадської антикорупційної експертизи.

Хоча основний обов'язок здійснення антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів та їх проектів покладено на Міністерство юстиції України, ефективність його роботи за цим напрямком протягом 2019 року була невисокою.

Ефективність НАЗК за цим напрямком також була невисокою. Достатньо сказати, що Національне агентство затвердило власну Методологію проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів та Методичні рекомендації щодо проведення експертизи лише 29 грудня 2018 року. За весь попередній період НАЗК здійснило антикорупційну експертизу лише кількох законопроектів.

Щодо доступу до інформації

Загалом національне законодавство на належному рівні забезпечує доступ громадян до інформації, у тому числі у формі відкритих даних, що підтверджується досить високими позиціями України у різних міжнародних рейтингах, присвячених питанням відкритості інформації.

Разом з цим у деяких сферах життєдіяльності відчувається брак відповідної інформації. Так, згідно з рейтингом Open Data Barometer[1] Україна отримала досить низькі показники (40 або менше балів) щодо наявності картографічних даних, даних про власність на землю, даних про роботу сектору охорони здоров'я та навколишнє природнє середовище. Аналогічну ситуацію зафіксовано й у рейтингу Global Open Data Index[2].

Незважаючи на наявність Єдиного державного веб-порталу відкритих даних, його наповнення інформацією відбувається повільно та із проходженням подекуди значного часу від моменту створення до моменту опублікування інформації, внаслідок чого вона втрачає актуальність. У деяких випадках розпорядники інформації здійснюють оприлюднення даних не в машиночитаному форматі, а з огляду на наявні у розпорядника дискреційні повноваження щодо визначення високого суспільного інтересу певних даних, фактично «засмічують» зазначений портал незначущими даними[3].

[1] Country detail // The Open Data Barometer. – Режим доступу : https://opendatabarometer.org/country-detail/?_year=2017&indicator=ODB&detail=UKR.

[2] Place overview // Global open data index. – Режим доступу : https://index.okfn.org/place/.

[3] Це підтверджується висновками, зробленими ще у 2018 році в Аналітичній записці "Проблемні питання у сфері забезпечення оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних", сформованій командою урядово-громадської ініціативи «Разом проти корупції» (Проблемні питання у сфері забезпечення оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних. Аналітична записка // Сайт Реанімаційного Пакету Реформ. – Режим доступу : https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Analytical-note-on-Open-data-FINAL.pdf.

Щодо публічних закупівель

Загалом реформування законодавства у сфері публічних закупівель відбувається відповідно до стандартів Європейського Союзу та дозволяє зменшити кількість корупційних зловживань у цій сфері. Водночас зворотний зв'язок від потенційних учасників закупівель вказує на наявність проблем, пов'язаних із неналежним виконанням замовниками своїх обов'язків щодо рівного та недискримінуючого ставлення до всіх учасників торгів.

Функціонал органу державного фінансового контролю потребує перегляду з тим, щоб забезпечити його спроможність оперативно виявляти факти порушень законодавства у сфері публічних закупівель та та вчасно і ефективно реагувати на них.

Щодо державного фінансового контролю (аудиту)

У 2017–2018 роках План заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки виконано в середньому менше ніж на 50%, що передусім пов'язано з незабезпеченням Кабінетом Міністрів України та Міністерством фінансів України належної координації процесу реформування, а також відтермінуванням запровадження державного стратегічного та середньострокового бюджетного планування як передумови для виконання низки інших ключових заходів цієї реформи.

Визначені Стратегією цілі, основні завдання та очікувані результати не підтверджено конкретними фінансовими показниками (індикаторами), за якими можна оцінити підвищення ефективності системи управління державними фінансами як загалом, так і за окремими її напрямами, а процес реформування системи управління державними фінансами в частині заходів із запровадження державного стратегічного та середньострокового бюджетного планування відбувався безсистемно та з недотриманням норм законодавства.

Щодо антикорупційних програм

Запровадження в Україні інституту антикорупційних програм органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших юридичних осіб публічного права, визначених ст. 19 Закону «Про запобігання корупції», поки не виправдовує тих надій, які на нього покладали розробники нового антикорупційного законодавства. Цей інститут орієнтований виключно на «самоочищення» органів влади, презюмуючи, що їх посадовці будуть сумлінно ставитись до власних обов'язків здійснювати аналіз корупційних ризиків, розробляти та втілювати власні антикорупційні програми. Однак за сучасних українських реалій ці програми скоріше імітують боротьбу з проявами корупції.

За результатами вибіркового аналізу антикорупційних програм різних міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та деяких інших інституцій різні експерти дійшли висновку, що наразі державні інституції ще не готові до «самоочищення» через інститут внутрішніх антикорупційних програм. Більшість таких програм є документами досить низької якості, які не спрямовані на усунення справжніх корупційних факторів чи подолання корупційних проявів.

Станом на початок 2020 року антикорупційні програми юридичної особи

(ст. 62 Закону «Про запобігання корупції») затверджено у незначній кількості юридичних осіб.

Щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

Ефективність державних інституцій у питаннях забезпечення невідворотності адміністративної відповідальності за порушення правил і обмежень, встановлених Законом України «Про запобігання корупції», у 2019 році була низькою. Понад дві третини справ, відкритих за матеріалами НАЗК щодо порушення вимог про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, судами закриваються (переважно через закінчення терміну накладення адміністративного стягнення). Частка справ, у яких особа була визнана судом винною та накладене адміністративне стягнення, становить лише 22%.

Недосконаліть правового регулювання конфлікту інтересів та недоліки адміністративно-деліктного законодавства стали одними з основних причин відносно невисокої ефективності НАЗК, Національної поліції України, прокуратури та судів у питаннях забезпечення дотримання вимог законодавства про конфлікт інтересів.

Щодо фінансового контролю та моніторингу способу життя суб'єктів декларування

Практика реалізації НАЗК функцій з фінансового контролю та моніторинг способу життя суб'єктів декларування у 2016–2019 роках оголила низку проблем, які необхідно вирішувати у найближчій перспективі:

1) подання інформації до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є надто обтяжливим через періодичні збої у функціонуванні реєстру, складну і недостатньо зручну для заповнення форму декларації;

2) попередня діяльність НАЗК із контролю та перевірки декларацій, моніторингу способу життя не дозволила досягнути очікуваних результатів;

3) щодо осіб, які за посадами належать до кадрового складу розвідувальних органів України та/або займають посади, перебування на яких пов'язане з державною таємницею у зв'язку з безпосереднім здійсненням оперативно-розшукової, контррозвідувальної, розвідувальної діяльності, заходи фінансового контролю не здійснювались належним чином (лише на початку 2020 року НАЗК розпочало активну роботу, спрямовану на вирішення цієї проеблеми);

4) не було визначено порядок здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування наразі.

Крім того, потребує вдосконалення й законодавче регулювання питання щодо належності окремих категорій осіб до суб'єктів декларування.

Щодо законності та прозорості фінансування політичних партій, а також подання ними фінансової звітності

19 грудня 2019 року Парламент ухвалив Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання і протидії політичній корупції», яким було внесено суттєві зміни до Закону України «Про політичні партії в Україні».

Зокрема, цим проектом впроваджено електронну систему подання звітності партій, створення якої має стати одним з основних завдань у цій сфері на 2020 рік.

Попри те, що у 2019 році законодавство про фінансування політичних партій було дещо удосконалене, все ж наразі існує низка законодавчих перепон, які суттєво обмежують можливості НАЗК у питаннях забезпечення законності та прозорості політичних фінансів[1].

Щодо захисту викривачів корупції

Приписи чинної протягом 2019 року редакції ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» на практиці не забезпечували ні викривачів, ні державні інституції, які мали опікуватися їхнім захистом (передусім – НАЗК), дієвими механізмами захисту викривачів корупції.

У жовтні 2019 року було прийнято Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції», яким з 1 січня 2020 року було запроваджено низку принципово нових механізмів захисту викривачів корупції. Частина новел цього закону отримала позитивну оцінку громадського та експертного середовища. Утім, значна частина його норм викликає дискусії серед експертів та створює певні складнощі на практиці.

Цей закон не повністю узгоджується з Директивою ЄС щодо захисту викривачів інформації, адже поширюється лише на викривачів корупції, а не загалом на викривачів суспільно важливої інформації. Також із набранням чинності цим законом утворилася й певна правова колізія, яка полягає в тому, що відтепер не передбачено механізмів захисту від кримінального переслідування викривачів, які повідомляють про факти корупції зі статусом державної таємниці через медіа або інші зовнішні канали.

Порядок здійснення перевірки повідомлень викривачів, а також деякі інші норми і положення нового законодавства про захист викривачів не повністю узгоджуються з нормами законодавства, що може призвести до знищення необхідних доказів, складнощам у їх застосуванні на практиці тощо.

Тому новітнє законодавство про захист викривачів слід розглядати лише як перший крок до запровадження ефективного та надійного захисту викривачів відповідно до міжнародних стандартів та найкращих світових практик.

Щодо виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів

За два роки діяльності АРМА не вдалося повноцінно забезпечити функціонування Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні.

У листопаді 2019 року Кабінет Міністрів України спочатку відсторонив Голову АРМА від виконання повноважень, а згодом (наприкінці грудня 2019 року) звільнив його із займаної посади, поклавши тимчасово, до призначення в

[1] Див., зокрема: Моніторинговий звіт щодо діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції та інших державних інституцій, залучених до реалізації реформи політичних фінансів (станом на 1 липня 2019 року) / [М. І. Хавронюк, Д. О. Калмиков, О. А Банчук та ін.] ; за ред. Д. О. Калмикова. – К. : Москаленко О. М., 2019. – 128 с.

установленому порядку Голови АРМА, виконання обов'язків Голови на начальника відділу моніторингу ефективності менеджменту активів АРМА.

Незважаючи на те, що на початку цього року Кабінет Міністрів України оголосив конкурс з відбору кандидата на посаду Голови АРМА, формування конкурсної комісії досі не завершено.

Відповідно до ст. 12 Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» щороку проводиться незалежна зовнішня оцінка діяльності АРМА, яку здійснює комісія із зовнішнього контролю, до складу якої Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України щороку визначають по одному члену. За час функціонування АРМА такої комісії не було утворено, а тому й не було проведено належної зовнішньої оцінки АРМА, як цього вимагає Закон.

Щодо запобігання корупції у приватному секторі

В Україні приватний бізнес традиційно залучений до неформальних практик у відносинах з органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Ця обставина роками відлякує іноземних інвесторів, адже вони не впевнені у захисті свого майна, своїх інвестицій, свого бізнесу.

Утім, з кожним роком у бізнес середовищі складається все більш стійке переконання про те, що підприємництво має вестися виключно в межах правового поля, а у стосунках між приватними суб'єктами і публічними інституціями не може бути місця для корупції.

Щодо відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення

Засоби кримінальної та адміністративної відповідальності поки не стали надійними інструментами у питаннях протидії корупції та не забезпечують невідворотність відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення.

У 2019 році суди розглянули 2 888 проваджень про вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією злочинів, що на 1 061 проваджень менше, ніж надійшло протягом цього ж року. З кожним роком кількість проваджень цієї категорії, що перебувають на розгляді в судах, стає все більшою. Станом на 31 грудня 2019 року у судах вже перебувало 9 054 проваджень цієї категорії, що майже втричі перевищує річний показник надходження таких справ, і більш ніж втричі – середній показник річного розгляду судами справ відповідної категорії.

Також, проблема полягає у тому, що до кримінальної відповідальності за вчинення корупційних злочинів і злочинів, пов'язаних з корупцією, притягається не більше половини (у 2019 році – 45%) осіб, які обвинувачувалися органами досудового розслідування у вчиненні таких злочинів. Ця обставина, скоріше за все, говорить про те, що судовій і правоохоронній системі поки не вдається забезпечити невідворотність кримінальної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією злочини. Утім, це може свідчити й про те, що якість досудового розслідування та підготовки відповідних матеріалів у цей період була невисокою.

Протягом 2019 року на розгляд судів надійшло 11 970 справ про адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією, а також ст. 188-46 КпАП України, що на 14% перевищує аналогічний показник 2018 року.

Однак стягнення за вчинення адміністративних правопорушень, пов’язаних з корупцією, також накладаються не більше, ніж у половині випадків. У окремих категоріях справ, ініційованих НАЗК, цей показник не перевищує 25%. Основними причинами закриття справ про адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією, є закінчення строків накладення адміністративного стягнення (52%) та відсутність події або складу відповідного правопорушення (33%).

Основні рекомендації

Щодо формування та реалізації антикорупційної політики

1. НАЗК необхідно доопрацювати Методику стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні та запровадити практику щорічного проведення (а Кабінету Міністрів України – щорічного фінансування) відповідного дослідження з метою збору об'єктивних даних про стан і сприйняття корупції в Україні, які б були порівнювані у часі та створювали більш надійну основу для розробки і формування антикорупційної політики.

2. Протягом першого півріччя 2020 року НАЗК слід розробити, а Уряду та Верховній Раді – схвалити та затвердити проект нової Антикорупційної стратегії на 2020–2023 роки. Цей документ повинен бути результатом всебічного аналізу поточної ситуації з корупцією, ґрунтуватися на фундаментальному аналізі попередніх зусиль у цій сфері, узгоджуватися із загальноєвропейськими тенденціями у сфері подолання корупції та враховувати позитивний антикорупційний досвід зарубіжних країн. Після цього НАЗК слід розробити та винести на затвердження Кабінету Міністрів України Державну програму з реалізації нової Антикорупційної стратегії.

3. Уряду під час підготовки Програми діяльності, а також Плану його дій на 2020 рік слід враховувати стан і динаміку основних показників корупції та її сприйняття в Україні, основні зміни, що відбулися у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики у 2019 році, стан виконання Україною міжнародних зобов'язань у сфері запобігання та протидії корупції, поточну ситуацію з корупцією в Україні, а також результати попередніх зусиль у цій сфері.

4. При підготовці Програми діяльності Уряду, середньострокових та щорічних планів дій Уряду необхідно прагнути до узгодженості пріоритетів політики між цими програмними документами та їх загальної узгодженості зі змістом Антикорупційної стратегії та Державної програми з її реалізації.

5. Надалі Уряду, Парламенту та НАЗК необхідно продовжувати процес удосконалення антикорупційного законодавства, використовуючи більш зважені та системні підходи до розробки, обговорення та доопрацювання проектів відповідних актів. Зокрема, цей процес має ґрунтуватися на якісних даних (зокрема, результатах досліджень) та узгоджуватися з тими пріоритетами та завданнями, які будуть визначені у наступній Антикорупційній стратегії та Державній програмі з її реалізації.

6. Органам виконавчої, судової та законодавчої гілок влади України необхідно консолідувати зусилля з метою задовільного виконання 36 рекомендацій, наданих за результатами 1 – 2 та 4 раундів оцінювання GRECO.

7. З метою забезпечення готовності України до 5-го раунду оцінювання GRECO, що уможливить надання Україні за його результатами меншої кількості рекомендацій, НАЗК за сприяння Уряду та Президента необхідно провести самооцінку відповідності України згідно із опитувальником GRECO на 5-й раунд

оцінювання[1], розробити та приступити до виконання плану першочергових заходів з метою підготовки України до започаткування щодо України 5-го раунду оцінювання GRECO.

8. НАЗК спільно з іншими державними органами, до компетенції яких належать питання щодо міжнародних зобов'язань у рамках UNCAC, забезпечити виконання Україною рекомендацій, прийнятих під час сесій Конференції держав-учасниць UNCAC.

Щодо підвищення обізнаності громадян про антикорупційні правила і обмеження, формування у них нетерпимості до корупції

9. НАЗК слід забезпечити формування та впровадження антикорупційних комунікаційних кампаній та навчальних ініціатив, які б спиралися на результати попередніх соціологічних досліджень та були спрямовані на досягнення вимірюваних результатів щодо зміни ставлення до корупції у чітко визначених цільових аудиторіях. Такі кампанії мають узгоджуватись із завданнями у сфері формування нульової толерантності до корупції, які будуть сформульовані у новій Антикорупційній стратегії.

10. НАЗК необхідно створити зручні навчальні інструменти для системного поширення базових антикорупційних знань та навичок серед суб'єктів, на яких поширюється дія Закону «Про запобігання корупції» (у тому числі онлайн-курси), спираючись на отриманий зворотний зв'язок щодо вже реалізованих навчальних ініціатив.

11. Надалі Уряду слід узгоджувати щорічні Плани заходів з реалізації Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції із змістом відповідної частини Антикорупційної стратегії та Державної програми, спрямованої на її реалізацію.

Щодо доброчесності публічної служби та відповідності українського законодавства про державну службу міжнародним стандартам

12. Із залученням вітчизняних та зарубіжних фахівців (зокрема, експертів Програми SIGMA) слід провести глибинний аналіз змін, внесених у 2019 році до законодавства про державну службу, в тому числі на предмет відповідності європейським стандартам урядування.

13. Якнайшвидше реалізувати заходи з реформи державної служби, визначені Стратегією реформування державного управління на період до 2021 року, врахувати рекомендації експертів Програми SIGMA, сформульовані у звіті про базові вимірювання щодо реалізації в Україні принципів державного управління (Baseline Measurement Report: The Principles of Public Administration. Ukraine. June 2018).

[1] Fifth Evaluation Round Questionnaire. Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 73rd Plenary Meeting (Strasbourg, 17-21 October 2016). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168070cf7d. (top executive functions) and law enforcement agencies / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 73rd Plenary Meeting (Strasbourg, 17-21 October 2016). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168070cf7d

Щодо законодавства про адміністративні процедури

14. Міністерству юстиції України необхідно завершити погоджувальні процедури, Уряду – схвалити та внести на розгляд Парламенту, а Верховній Раді України та парламентським комітетам – доопрацювати та прийняти проект Закону «Про адміністративну процедуру», який відповідатиме європейським стандартам та враховуватиме найкращі світові практики у цій сфері.

15. Уряду слід розпочати роботу, спрямовану на поступове приведення окремих адміністративних процедур та галузевих законів у відповідність до загальних принципів адміністративної процедури та норм Закону «Про адміністративну процедуру» (йдеться передусім про містобудівне законодавство та законодавство, яким регламентуються земельні відносини).

Щодо антикорупційної експертизи

16. Забезпечити проведення Міністерством юстиції України якісної антикорупційної експертизи як проектів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Уряду, так і чинного законодавства.

17. Комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією, слід розробити власну Методологію проведення антикорупційної експертизи, яка б забезпечувала однаковий підхід усіх експертів Комітету до проведення цієї експертизи.

18. НАЗК слід актуалізувати документи, які регламентують порядок здійснення ним антикорупційної експертизи, почати здійснювати антикорупційну експертизу всіх проектів нормативно-правових актів з потенційно високим ступенем корупційних ризиків, що вносяться на розгляд Парламенту або Уряду, а також забезпечити періодичний перегляд (моніторинг) законодавства на наявність у ньому корупціогенних норм та надавати Міністерству юстиції України пропозиції щодо включення їх до плану проведення антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів.

Щодо доступу до інформації

19. Кабінету Міністрів України необхідно вжити заходів щодо підвищення доступності до картографічних даних, даних про власність на землю, даних про роботу сектору охорони здоров’я та навколишнє природне середовище.

20. Міністерству юстиції України за участі Міністерства закордонних справ України та Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини на підставі узагальнення міжнародного досвіду – визначитися із потребами в удосконаленні законодавства щодо доступу до публічної інформації, у тому числі щодо створення незалежного наглядового органу у сфері доступу до публічної інформації (Інформаційного комісара).

21. Міністерству цифрової трансформації України – забезпечити періодичне оприлюднення узагальненої інформації про стан виконання плану дій з реалізації принципів Міжнародної хартії відкритих даних.

Щодо публічних закупівель

22. Кабінету Міністрів України – забезпечити удосконалення діяльності органу державного фінансового контролю, зокрема забезпечити його незалежність, перегляд правових засад його функціонування; удосконалення процедури оцінки ризиків діяльності підконтрольних установ, здійснення ризик-орієнтованого відбору в автоматизованому режимі;

23. Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України – забезпечити оперативне впровадження положень нової редакції Закону України «Про публічні закупівлі», в тому числі запуск централізованої закупівельної організації для міністерств та центральних органів виконавчої влади, а також подальше узгодження законодавства України у сфері закупівель зі стандартами ЄС.

Щодо державного фінансового контролю (аудиту)

24. Переглянути Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки та привести її у відповідність із Угодою про асоціацію; актуалізувати План заходів з урахуванням вже досягнутих результатів реформи, пріоритетів оновленої Стратегії реформування та висновків міжнародних експертів.

Щодо антикорупційних програм

25. Вивчити всі недоліки Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади та внести відповідні зміни до цього нормативного акта (НАЗК).

26. Почати роботу над запровадженням ІТ-інструментів для оцінки корупційних ризиків та розробки антикорупційних програм (НАЗК).

27. Посилити співпрацю з представниками громадськості, бізнес-спільноти, іншими заінтересованими сторонами для забезпечення належної експертизи та аналізу антикорупційних програм, надісланих на погодження (НАЗК).

Щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

28. НАЗК, Уряду та Парламенту необхідно співпрацювати у напрямі удосконалення законодавства про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб.

29. Підвищити інституційну спроможність НАЗК здійснювати ефективний державний контроль за дотриманням законодавства про конфлікт інтересів.

30. Підвищити ефективність діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції під час забезпечення дотримання законодавства про конфлікт інтересів (НАЗК).

31. Підвищити рівень знань вимог законодавства про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, а також забезпечити формування у них навичок щодо правильної поведінки у тих чи інших життєвих ситуаціях (НАЗК, уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з

питань запобігання та виявлення корупції, НАДС, інші державні органи та органи місцевого самоврядування).

32. Сприяти однаковому застосуванню законодавства про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів різними правозастосовними органами (НАЗК, профільний Комітет Верховної Ради України, Верховний Суд).

Щодо фінансового контролю та моніторингу способу життя суб'єктів декларування

33. Запровадити оновлене програмне забезпечення реєстру декларацій та розмістити програмно-апаратний комплекс реєстру безпосередньо у приміщенні НАЗК. Адміністрування цього реєстру також має забезпечуватися безпосередньо НАЗК.

34. Інтегрувати в оновлене програмне забезпечення актуалізовану форму декларації, яка буде зручною, інтуїтивно зрозумілою, легкою для заповнення та дасть змогу використовувати інформацію, наявну в інших державних реєстрах та базах даних, після перевірки її достовірності суб'єктом декларування.

35. Збільшити кількість декларацій, щодо яких буде проведена повна перевірка, завдяки оптимізації бізнес-процесів повної перевірки декларацій, запровадженню у НАЗК електронної системи управління справами (e-case management), забезпеченню автоматизованого ведення черговості декларацій, відібраних для проведення повної перевірки, та автоматизованому розподілу обов'язків з проведення перевірок між уповноваженими особами НАЗК.

36. Підвищити результативність заходів контролю та перевірки завдяки використанню ефективної системи логічного та арифметичного контролю (коефіцієнти та правила для якої періодично переглядатимуться), використанню методів дата майнінгу, інших програмних засобів та аналітичних інструментів, запровадженню автоматизованої системи моніторингу інформації зі ЗМІ та відкритих джерел, отриманню НАЗК права доступу до відомостей, які містять банківську таємницю тощо.

37. Забезпечити оперативне виявлення несвоєчасно поданих декларацій шляхом запровадження автоматизованого контролю за своєчасністю подання щорічних декларацій, декларацій після звільнення, а також автоматизованого контролю подання декларацій державними службовцями, суддями та прокурорами.

38. Запровадити ефективні інструменти встановлення невідповідності способу життя суб'єкта декларування задекларованим ним доходам та майну завдяки впровадженню ефективного правового регулювання.

39. Вжити всіх необхідних заходів для того, щоб особи, які за посадами належать до кадрового складу розвідувальних органів України та/або займають посади, перебування на яких пов'язане з державною таємницею у зв'язку з безпосереднім здійсненням оперативно-розшукової, контррозвідувальної чи розвідувальної діяльності, подавали декларації та повідомлення про суттєві зміни у майновому стані.

В подальшому – забезпечити НАЗК можливістю здійснювати ефективний контроль та перевірку декларацій зазначених суб'єктів декларування.

40. Удосконалити правове регулювання фінансового контролю, зокрема в частині належності окремих категорій осіб до суб'єктів декларування. Необхідно розглянути питання щодо доцільності / недоцільності поширення заходів фінансового контролю на всіх посадових осіб суб'єктів господарювання, у яких державна або комунальна частка акцій, статутного капіталу перевищує 50 відсотків.

Щодо законності та прозорості фінансування політичних партій, а також подання ними фінансової звітності

41. Розробити та впровадити електронну систему подання та оприлюднення звітів політичних партій про майно, надходження, витрати і зобов'язання фінансового характеру, а також автоматизовану систему перевірки такої звітності (НАЗК).

42. Розробити та затвердити нову Методологію оцінки розміру майнових внесків, внесків роботами, послугами, нематеріальними активами, внесків, здійснених шляхом надання переваг, пільг або інших вигод нематеріального характеру, а також шляхом фінансування заходів або діяльності на користь політичної партії (НАЗК).

43. Забезпечити проведення постійного моніторингу засобів масової інформації, мережі Інтернет, а також зовнішньої та внутрішньої реклами з метою виявлення:

а) майнових внесків, внесків роботами, послугами та нематеріальними активами, які не були відображені у фінансовій звітності таких політичних партій;

б) внесків, здійснених шляхом надання політичній партії переваг, пільг або інших вигод нематеріального характеру або шляхом фінансування заходів чи діяльності на користь політичної партії, які не були відображені у фінансовій звітності таких політичних партій;

в) фактичних обсягів політичної реклами і витрат на її розробку та поширення (НАЗК).

44. Налагодити ефективну комунікацію з громадськими активістами та журналістами-розслідувачами в контексті фіксації та документування виявлених ними правопорушень, аналізу наданої інформації тощо (НАЗК).

45. НАЗК та Уряду забезпечити розробку законопроекту щодо внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні».

Щодо захисту викривачів корупції

46. Внести зміни до законодавства про захист викривачів з метою:

- удосконалення правової регламентації гарантій захисту викривачів та механізмів їх реалізації (з огляду на практику застосування нині чинного законодавства);
- розширення сфери застосування правових, організаційно-технічних та інших заходів, спрямованих на захист викривачів від протиправних посягань, на осіб, які повідомляють про ознаки адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією;
- забезпечення захисту викривачів від кримінальної відповідальності за

розкриття суспільно необхідної інформації зовнішніми каналами, що має статус державної таємниці.

Щодо виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів

47. АРМА вжити невідкладних заходів щодо повноцінного запуску та функціонування Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні.

48. Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, Генеральному прокурору, директору НАБУ, Міністру юстиції України, голові Державної служби фінансового моніторингу України та Міністру фінансів України – невідкладно визначити осіб до складу конкурсної комісії з відбору кандидата на посаду голови АРМА та забезпечити роботу цієї комісії.

49. Президенту України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України – визначити членів комісії із зовнішнього контролю задля проведення у 2020 році незалежної зовнішньої оцінки діяльності АРМА.

Щодо запобігання корупції у приватному секторі

50. Розробити законопроект про установу бізнес-омбудсмена, спрямований на посилення ролі цієї інституції в питаннях забезпечення інтересів бізнесу в органах виконавчої влади, в тому числі шляхом розширення її повноважень (встановлення обов'язку органів державної влади та органів місцевого самоврядування надавати відповіді на запити бізнес-омбудсмена, оперативно реагувати на його звернення, зауваження, пропозиції тощо).

51. Розробити законопроект, спрямований на удосконалення законодавства щодо застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру, а також обмеження доступу до публічних ресурсів (брати участь у публічних закупівлях, аукціонах, отримувати державні кредити, субсидії, субвенції, пільги з оподаткування тощо) юридичних осіб, щодо яких було застосовано заходи кримінально-правового характеру.

52. Налагодити постійну та ефективну співпрацю між органами державної влади та Всеукраїнською мережею доброчесності у питаннях просування ідеї етичного та відповідального ведення бізнесу.

53. Розробити за участю представників бізнесу, об'єднань підприємців та професійних спілок стратегію імплементації антикорупційних стандартів у приватному секторі (рекомендації ОЕСР щодо кращої практики у сфері внутрішнього контролю, етики та забезпечення дотримання законодавства, Бізнес-принципи Transparency International щодо боротьби з корупцією) та сприяти розвитку саморегулювання у приватному секторі.

54. Забезпечити проведення періодичного моніторингу реалізації Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» та за потреби розробити пропозиції щодо удосконалення законодавства у цій сфері.

55. Запровадити ефективні механізми верифікації інформації про кінцевих бенефіціарних власників юридичних осіб приватного права, що міститься у

Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань.

Щодо відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення

56. Вивчити ситуацію з розглядом судами проваджень у справах про вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією злочинів, та з'ясувати:

- чому вироки ухвалюються лише у половині розглянутих проваджень;
- чому настільки великий показник закриття кримінальних проваджень відповідної категорії (особливо це стосується кримінальних проваджень, відкритих за статтями 366-1, 159-1, 364, 364-1 КК України);
- які покарання та в якому розмірі призначаються винним;
- яка частка засуджених звільняється від покарання чи його відбування.

57. Здійснити глибинний аналіз діяльності правоохоронних органів та судів з метою забезпечення в подальшому підвищення їхньої ефективності у питаннях протидії корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням.

58. Розробити та ухвали проект закону, спрямований на удосконалення кримінального та адміністративно-деліктного законодавства, яким встановлюється кримінальна та адміністративна відповідальність за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення.

Більш детальні висновки та рекомендації наведені в окремих розділах Національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2019 році.

РОЗДІЛ І
АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА

1.1. Вивчення ситуації щодо корупції в Україні

1.1.1. Проведення досліджень щодо стану корупції у 2019 році

Організація проведення досліджень з питань вивчення ситуації щодо корупції, відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції», належить до повноважень НАЗК. Проте у зв'язку з відсутністю необхідного фінансування на зазначені цілі відповідні дослідження на замовлення НАЗК у 2019 році не проводились.

Водночас інститутами громадянського суспільства та міжнародними організаціями протягом 2019 року та на початку 2020 року було проведено низку досліджень, зорієнтованих (комплексно або в окремих напрямах) на вивчення стану та рівня корупції в Україні, проблем подолання цього явища, реалізації антикорупційної реформи, оцінки діяльності відповідних антикорупційних державних інститутів тощо.

Зокрема, слід звернути увагу на те, що:

1) у рамках проведеного у січні 2019 року Центром соціальних та маркетингових досліджень «Социс», Київським міжнародним інститутом соціології та Центром Разумкова загальнонаціонального соціологічного дослідження «Україна напередодні президентських виборів 2019»[1] було здійснено аналіз ставлення громадян до ключових проблем в країні (зокрема, корупції);

2) протягом березня 2019 року Київським міжнародним інститутом соціології було проведено опитування на тему: «Думки і погляди населення України щодо охорони здоров'я та інших питань»[2] (зокрема, досліджено стан корупції у медичних закладах);

3) у квітні 2019 року Європейською Бізнес Асоціацією, Dragon Capital та Центром економічної стратегії за технічної допомоги Info Sapiens було проведено

[1] У межах цього дослідження з 16 по 29 січня 2019 року було опитано 11 000 респондентів в усіх областях України (без врахування населення АР Крим та окупованих територій Донецької та Луганської областей) віком від 18 років. Вибірка репрезентативна за основними соціально-демографічними показниками. Статистична похибка без врахування дизайн-ефекту: +/– 0,9% (див. Прес-реліз за результатами соціологічного дослідження «Україна напередодні президентських виборів 2019» // Офіційний веб-сайт Центру «Социс». – Режим доступу : http://socis.kiev.ua/ua/2019-01/).

[2] У межах цього дослідження з 21 по 30 березня 2019 року було опитано 1200 респондентів у всіх областях України та в м. Києві (крім АР Крим). Вибірка репрезентативна для дорослого населення (18+ років). Статистична похибка вибірки (з імовірністю 0.95 і за дизайн-ефекту 1.5) не перевищує 4,3% для показників, близьких до 50% (див. Прес-реліз за результатами опитування «Думки і погляди населення України щодо охорони здоров'я та інших питань». – Режим доступу : https://www.kiis.com.ua/materials/pr/20182706_health/Healthcare_2019/Report_Healthcare_March2019_fin.pdf).

опитування іноземних інвесторів[1] (у тому числі щодо виявлення перешкод іноземним інвестиціям в Україну);

4) у рамках проведеного у квітні-травні 2019 року Центром «Соціальний моніторинг», Українським інститутом соціальних досліджень імені Олександра Яременка та Соціологічною групою «Рейтинг» національного соціологічного дослідження «Ваша думка: травень 2019 року» [2] було здійснено оцінку важливості різних проблем для громадян (у тому числі корупції);

5) у рамках проведеного у жовтні 2019 року Соціологічною службою Центру Разумкова соціологічного дослідження «Оцінка громадянами ситуації в країні та діяльності влади»[3], було визначено рівень довіри до соціальних інститутів та політиків (зокрема, рівень довіри до державних антикорупційних органів);

6) у рамках проведеного у вересні-жовтні 2019 року Соціологічною групою «Рейтинг» від імені Центру аналізу та соціологічних досліджень Міжнародного республіканського інституту П'ятого всеукраїнського муніципального опитування[4] здійснено комплексну оцінку рівня сприйняття корупції на місцевому рівні за низкою показників, у т.ч. щодо досвіду корупції в різних державних органах та установах у 2018 та 2019 роках;

7) за результатами проведеного у грудні 2019 року Соціологічною службою Центру Разумкова спільно з Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва загальнонаціонального соціологічного дослідження «Підсумки-2019: громадська думка»[5] було здійснено, зокрема, аналіз довіри громадян до державних інститутів, у тому числі правоохоронних, антикорупційних органів, очікування щодо зменшення корупції та покарання корупціонерів у 2020 році;

8) у рамках проведеного у січні 2020 року Програмою сприяння громадській активності «Долучайся!» (USAID/ENGAGE) шостого опитування громадської

---

[1] У межах цього дослідження 15 – 19 квітня 2019 року через онлайн-форму, створену дослідницькою агенцією Info Sapiens, було проведено опитування 75 респондентів, з яких 57 мають інвестиції в Україні (див. «Регулярне опитування іноземних інвесторів: Спеціальний випуск». – Режим доступу : https://dragon-capital.com/files/uploads/Foreign-Investors-Survey-2019/2019_InvestorSurvey_SpeicalEdition_Presentation_ua.pdf).

[2] У межах цього дослідження з 30 квітня по 10 травня 2019 року було опитано 3 000 респондентів віком від 18 років у 4-х областях України та м. Києві Вибірка репрезентативна за основними соціально-демографічними показниками. Стандартне відхилення: +/- 1,8% (див. Україна сьогодні: виклики та перспективи // Офіційний веб-сайт Соціологічної групи «Рейтинг». – Режим доступу: http://ratinggroup.ua/research/ukraine/ukraina_segodnya_vyzovy_i_perspektivy.html).

[3] У межах цього дослідження з 4 по 9 жовтня 2019 року опитано 2015 респондентів віком від 18 років у всіх регіонах України, за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей за вибіркою, що репрезентує доросле населення країни за основними соціально-демографічними показниками. Теоретична похибка вибірки (без врахування дизайн-ефекту) не перевищує 2,3% (див. Оцінка громадянами ситуації в країні та діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків// Офіційний веб-сайт Центру Разумкова. – Режим доступу: http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-instytutiv-ta-politykiv).

[4] У межах цього дослідження з 6 вересня по 10 жовтня опитано з 19 200 постійних жителів 24 обласних центрів України, що не перебувають під контролем російських чи проросійських сил, включаючи Маріуполь та Сєвєродонецьк на Донбасі. Вибірка репрезентативна для населення за віком та статтю. Статистична похибка для кожного міста не перевищує ±3,5% (див. П'яте всеукраїнське муніципального опитування // Офіційний веб-сайт Соціологічної групи «Рейтинг». – Режим доступу : http://ratinggroup.ua/research/regions/pyatyy_vseukrainskiy_municipalnyy_opros.html).

[5] У межах цього дослідження з 13 по 18 грудня 2019 року було опитано 2017 респондентів в усіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей. Теоретична похибка вибірки не перевищує 2,3% (див. Підсумки-2019: громадська думка // Офіційний веб-сайт Центру Разумкова. – Режим доступу : http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/pidsumky2019-gromadska-dumka).

думки для оцінки змін в обізнаності громадян щодо громадських організацій та їхньої діяльності (Національне опитування щодо громадського залучення)[1] визначено стан сприйняття громадянами корупції, їх оцінку щодо просування антикорупційної реформи; ці дані є порівнюваними з даними перших п'яти хвиль опитування, проведених з вересня 2017 року по червень-липень 2019 року[2].

Крім того, варто відзначити, що у січні 2020 року міжнародною організацією Transparency International було оприлюднено Індекс сприйняття корупції-2019 (Corruption Perceptions Index, CPI) – показник, що комплексно вимірює сприйняття рівня корупції в державному секторі за останні два роки. Україна набрала 30 балів (втратила 2 бали порівняно з минулим роком) і вперше показала негативну динаміку з часу Революції Гідності[3]. У звіті відзначається, що з початку 2017 року в Україні фактично відбувалося згортання процесу реформ і боротьби з корупцією.

Низка позитивних змін (передусім законодавчого характеру), що відбулися наприкінці 2019 року і на яких наголошувала в щорічних рекомендаціях Transparency International, будуть враховані в наступному рейтингу, проте більшість рекомендацій ТІ не були виконані і залишаються актуальними.

Результати вищезазначених досліджень є релевантними і надають можливість у цілому сформувати бачення ключових показників для аналізу стану корупції в Україні.

1.1.2. Стан та динаміка основних показників корупції та її сприйняття в Україні

Корупція на загальній мапі проблем України

Протягом 2017 – 2019 років корупція постійно перебувала серед топ-3 найголовніших питань для України разом з проблемами кризи на Донбасі та стану охорони здоров'я.

У 2018 – 2019 роках вирішення проблеми корупції, на думку респондентів, стало найбільш актуальним, відзначалась певна динаміка збільшення показника до 55% у червні 2019 року. Навіть про необхідність вирішення кризи на Донбасі зазначали менше респондентів (48%)[4].

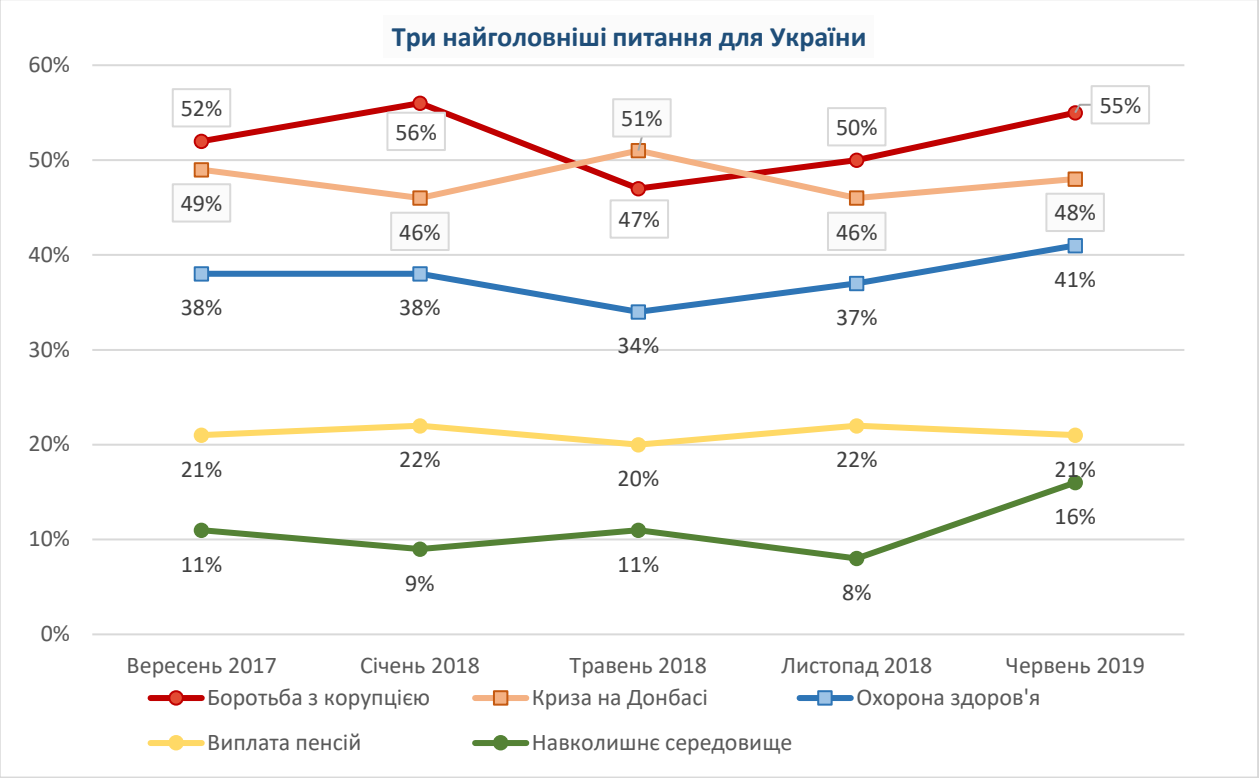
---

[1] У межах цього дослідження у період з 8 по 30 січня 2020 року компанією Info Sapiens було опитано 2 011 респондентів віком від 18 років. Вибірка опитування була сформована відповідно до розподілу дорослого населення України за віком, статтю, областю і типом населеного пункту (за винятком Криму та непідконтрольних уряду України регіонів Донецької та Луганської областей). Похибка вибірки становить 2,2% (без врахування дизайн-ефекту) (див.: Українці залучені до громадської діяльності, але уникають активної участі. – Режим доступу : https://engage.org.ua/ukr/ukraintsi-zalucheni-do-hromadskoi-diialnosti-ale-unykaiut-aktyvnoi-uchasti/

[2] Див. Сприйняття та реальний досвід корупції в Україні. – Режим доступу: https://engage.org.ua/ukr/spryjniattia-ta-realnyj-dosvid-koruptsii-v-ukraini/.

[3] Індекс сприйняття корупції-2019. – Режим доступу: http://cpi.ti-ukraine.org/#/, https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2019/.

[4] Аналітична записка «Сприйняття та реальний досвід корупції в Україні: результати перших п'яти хвиль Національного опитування щодо громадянського залучення, проведеного в рамках Програми сприяння громадській активності «Долучайся!» (USAID/ENGAGE). – Режим доступу: https://engage.org.ua/ukr/spryjniattia-ta-realnyj-dosvid-koruptsii-v-ukraini/.



Необхідність вирішення проблеми корупції залишається пріоритетною для українців і в 2020 році. За даними опитування, проведеного у січні 2020 року[1] (з іншим переліком варіантів відповідей), важливість проблеми корупції (відзначили 49% респондентів) залишається на одному рівні з питанням вирішення кризи на Донбасі (50%).

[1] Опитування громадської думки для оцінки змін в обізнаності громадян щодо громадських організацій та їхньої діяльності (Національне опитування щодо громадського залучення), проведене у січні 2020 року Програмою сприяння громадській активності «Долучайся!» (USAID/ENGAGE), що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) та впроваджується Pact в Україні.

Див. Українці залучені до громадської діяльності, але уникають активної участі. – Режим доступу : https://engage.org.ua/ukr/ukraintsi-zalucheni-do-hromadskoi-diialnosti-ale-unykaiut-aktyvnoi-uchasti/.

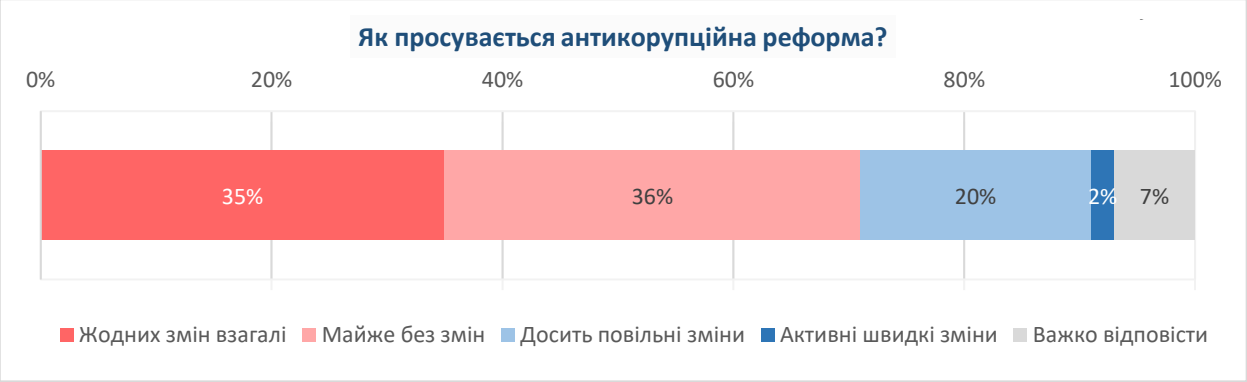
Принагідно зауважимо, що проблема корупції є ключовим чинником стримування економічних реформ у державі. За даними опитування іноземних інвесторів[1] основними перешкодами для іноземних інвестицій в Україні є (за 10 бальною шкалою):

1) поширена корупція – 8,3;

2) недовіра до судової системи – 8,2;

3) монополізація ринків та захоплення влади олігархами – 6,5.

Таким чином, проблема корупції в державі сприймається різними цільовими аудиторіями як ключова політична проблема України, і вони не бачать прогресу у її подоланні. Зокрема, станом на початок 2020 року українці не відчули значних та дієвих кроків від влади в напрямі подолання цього явища: про відсутність змін *(«Жодних змін взагалі» та «Майже без змін»)* у просуванні антикорупційної реформи зазначили 71% опитаних[2]. Лише 22% респондентів помітили певні реформаторські кроки влади. Водночас цей показник зменшився на 4% порівняно з даними за липень 2019 року[3] *(«Активні зміни» – 4%, «Досить повільні зміни» – 21%*).



Серед перших ознак незворотності позитивних змін в Україні 31% респондентів відзначили варіант «*Високопосадовці, замішані в корупції, понесуть справедливе покарання за рішенням суду*». Разом з цим про покарання місцевих корупціонерів відзначило значно менше опитаних *(«Корумпований чиновник у моєму місті понесе відповідальність за свої протиправні дії*» – 23%).

[1] Див. Регулярне опитування іноземних інвесторів: Спеціальний випуск. – Режим доступу : https://dragon-capital.com/files/uploads/Foreign-Investors-Survey-2019/2019_InvestorSurvey_SpeicalEdition_Presentation_ua.pdf.

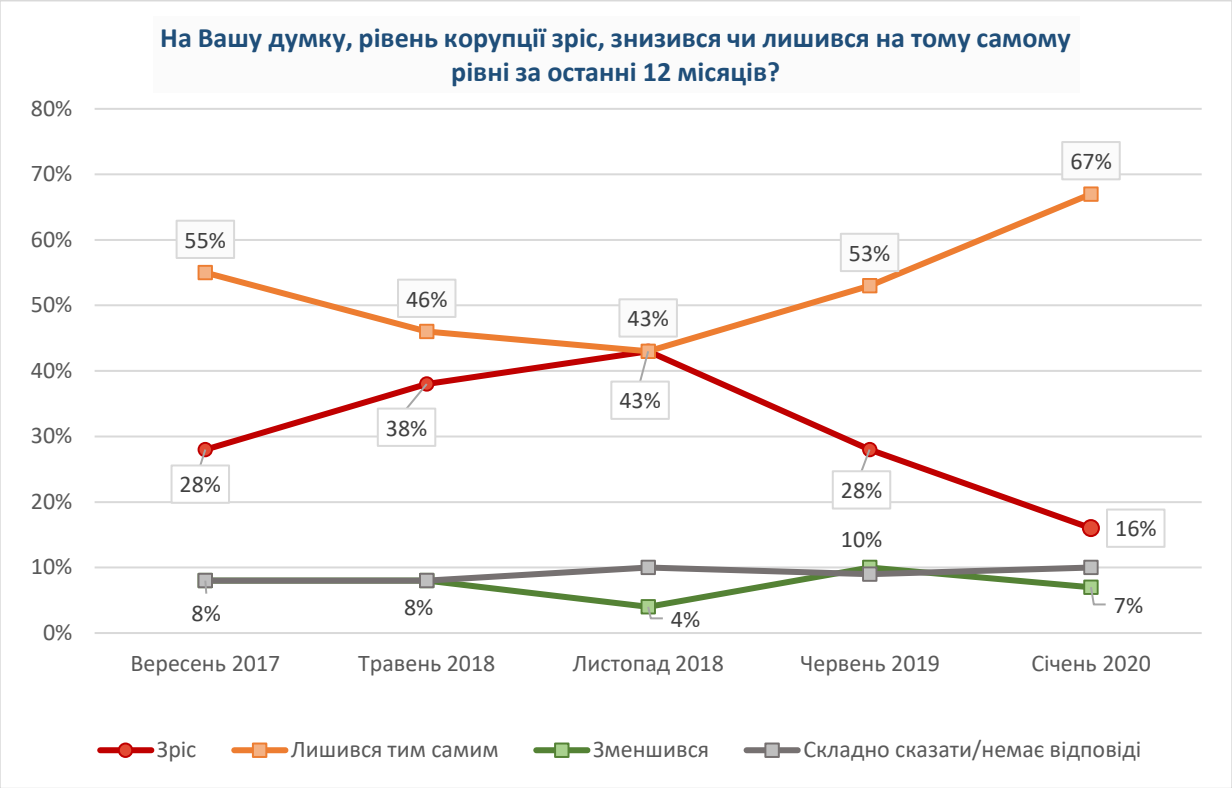
[2] Див. Українці залучені до громадської діяльності, але уникають активної участі. – Режим доступу:https://engage.org.ua/ukr/ukraintsi-zalucheni-do-hromadskoi-diialnosti-ale-unykaiut-aktyvnoi-uchasti/.

[3] Аналітична записка «Сприйняття та реальний досвід корупції в Україні: результати перших п’яти хвиль Національного опитування щодо громадянського залучення проведеного в рамках Програми сприяння громадській активності «Долучайся!» (USAID/ENGAGE). – Режим доступу: https://engage.org.ua/ukr/spryjniattia-ta-realnyj-dosvid-koruptsii-v-ukraini/.

Сприйняття та досвід корупції

Необхідно відзначити певні зміни у сприйнятті корупції українцями у 2019 році та на початку 2020 року. У період з листопада 2018 року по січень 2020 року частка респондентів, які вважають що рівень корупції в Україні зростає, зменшилась на 27% (кількість таких відповідей знизилась з 43% до 16%). Відбувся певний «перетік» таких респондентів до категорії тих, які вважають, що рівень корупції залишився на тому ж рівні (67%)[1].

Це може бути викликано очікуванням змін внаслідок обрання нового Президента України у 2019 році та збереженням достатнього рівня довіри до нього дотепер. У січні 2020 року порівняно з червнем 2019 року відзначається негативна динаміка зміни частки респондентів, які вважають, що рівень корупції зменшився (з 10% до 7%), що найбільш імовірно пов'язано зі зменшенням післявиборчих позитивних очікувань (оцінок) щодо дій влади у питанні подолання корупції.

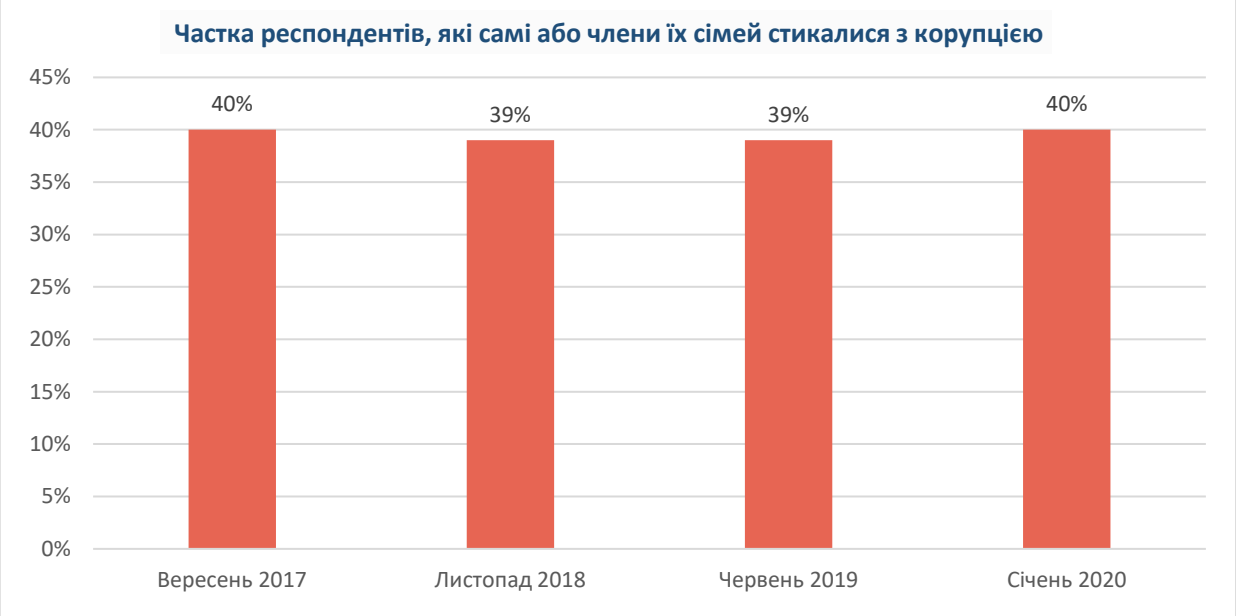


[1] Див.:

1) Українці залучені до громадської діяльності, але уникають активної участі. – Режим доступу : https://engage.org.ua/ukr/ukraintsi-zalucheni-do-hromadskoi-diialnosti-ale-unykaiut-aktyvnoi-uchasti/;

2) Аналітична записка «Сприйняття та реальний досвід корупції в Україні: результати перших п'яти хвиль Національного опитування щодо громадянського залучення, проведеного в рамках Програми сприяння громадській активності «Долучайся!» (USAID/ENGAGE). – Режим доступу : https://engage.org.ua/ukr/spryjniattia-ta-realnyj-dosvid-koruptsii-v-ukraini/.

Показник реального досвіду корупції у період з вересня 2017 року по січень 2020 року залишається стабільним на рівні 40%. Саме стільки респондентів зазначили, що вони або члени їх сімей стикалися з корупцією протягом останніх 12 місяців.



Роль державних та соціальних інституцій у протидії корупції, рівень довіри до них

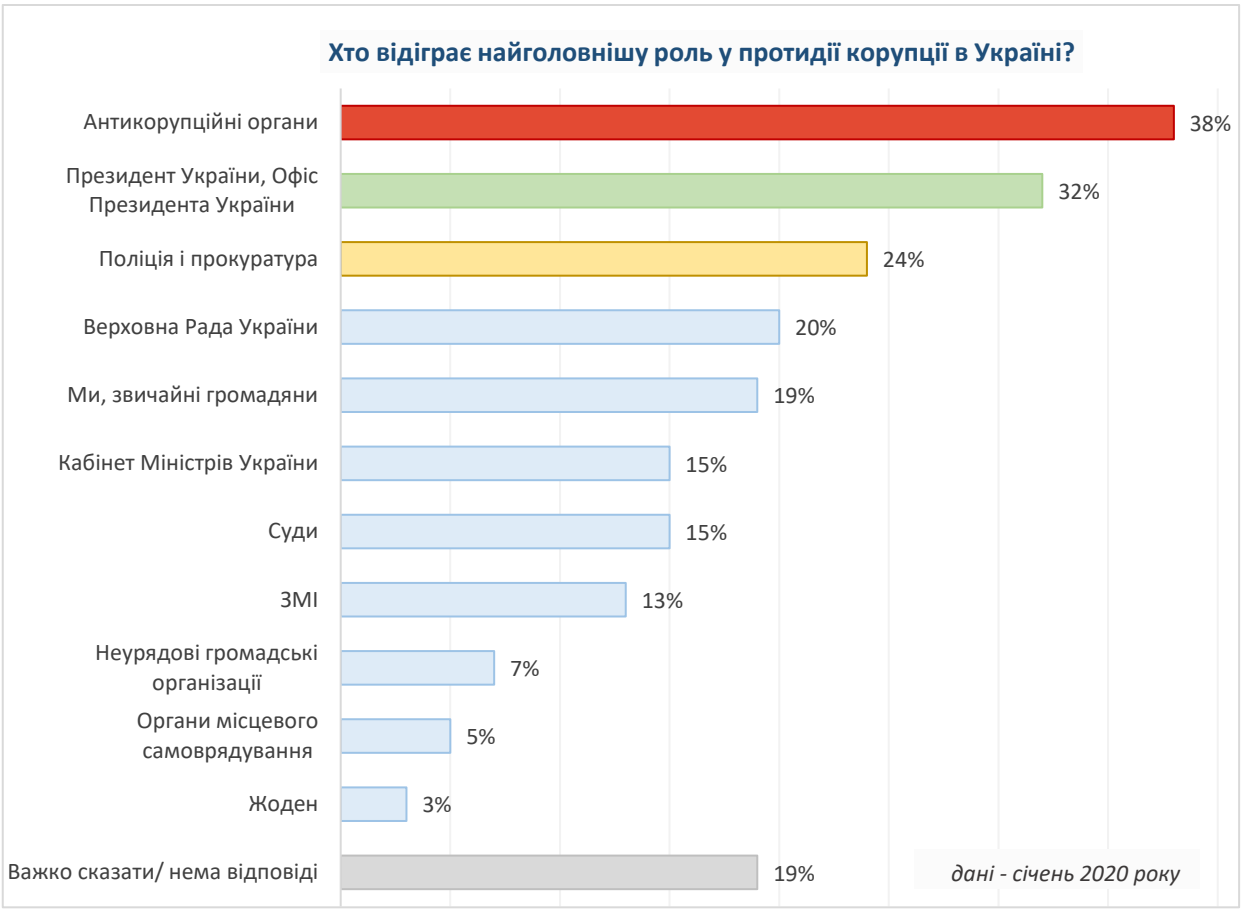
Серед низки інституцій, які відіграють найголовнішу роль у протидії корупції в державі, провідними респонденти зазначили антикорупційні органи (38% опитаних), Президента України/Офіс Президента України (32%), поліцію та прокуратуру (24%). На думку респондентів, наразі роль громадян у цьому процесі є важливішою, ніж судів (19% проти 15%)[1].

Новообраний Президент України є одним з лідерів сподівань українців у проведенні антикорупційних заходів. У липні 2019 року 29% українців визнали готовність новообраного Президента України боротися з корупцією (проти 4% для Президента Порошенка у травні 2018 року).

Показники антикорупційних органів були нижчими: НАБУ – 29%, НАЗК – 21%.

[1] Див. Українці залучені до громадської діяльності, але уникають активної участі. – Режим доступу : https://engage.org.ua/ukr/ukraintsi-zalucheni-do-hromadskoi-diialnosti-ale-unykaiut-aktyvnoi-uchasti/.

З липня 2018 року по січень 2019 року частка респондентів, які вважають важливою роль Президента у протидії корупції, зросла на 4% (з 28% до 32%), а антикорупційних органів – на 6% (з 32% до 38%).

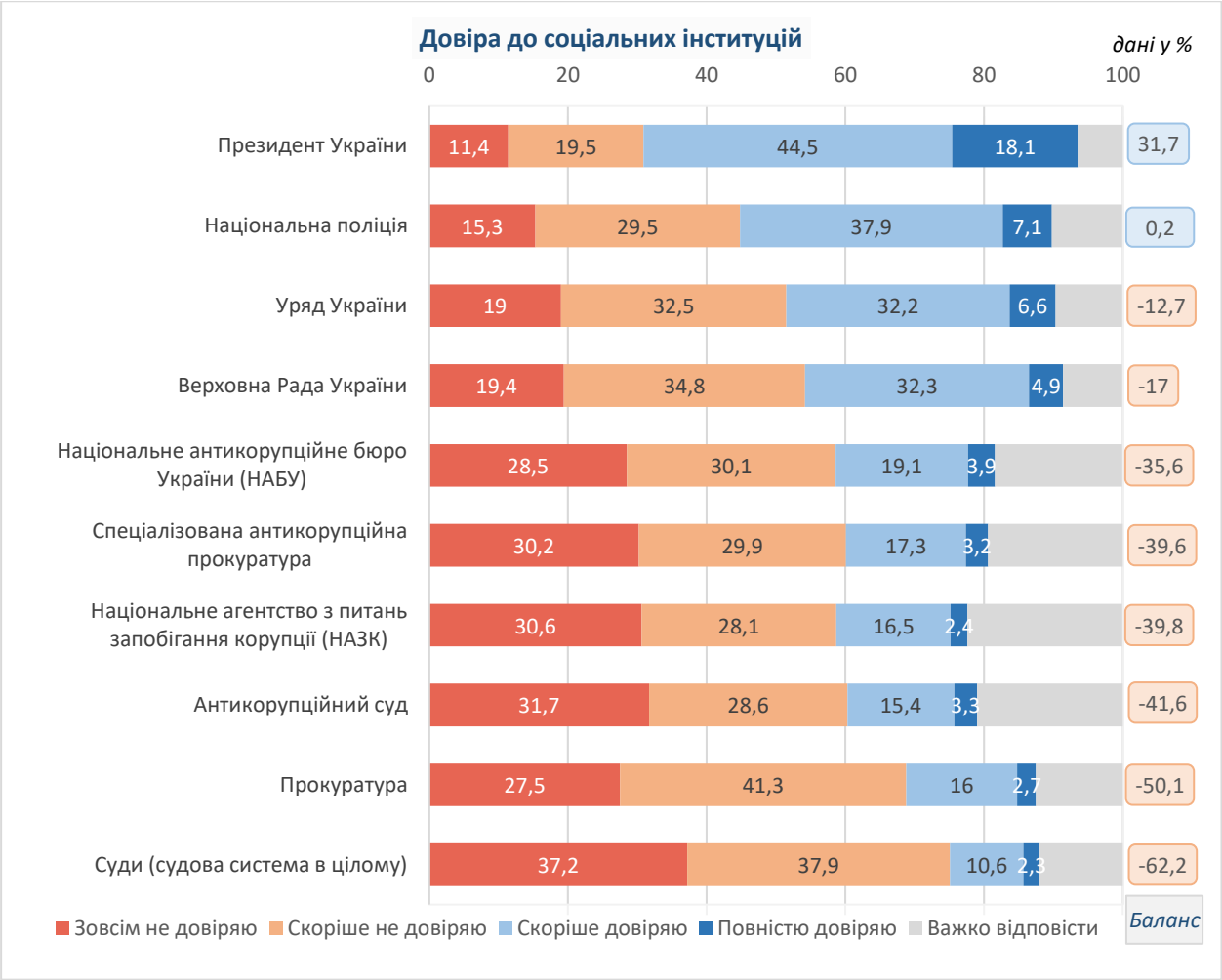


Водночас рівень довіри до органів влади (в тому числі і до антикорупційних органів, які, на думку респондентів, є лідерами за важливістю ролі у протидії корупції) станом на кінець 2019 року залишається низьким.

Найбільше громадяни не довіряють судовій системі (баланс довіри-недовіри -62%), місцевим судам (-53%), прокуратурі (-50%), ВАКС (-42%), НАЗК (-40%), САП (-40%), НАБУ (-36%), КСУ (- 36%).

Позитивний баланс довіри має лише Президент України (+32%)[1].

[1] У грудні 2019 року Соціологічною службою Центру Разумкова спільно з Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва проведено загальнонаціональне соціологічного дослідження «Підсумки-2019: громадська думка» (див.: Підсумки-2019: громадська думка // Офіційний веб-сайт Центру Разумкова. – Режим доступу : http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/pidsumky2019-gromadska-dumka).



Після перезавантаження влади у 2019 році рівень недовіри (сума відповідей «зовсім не довіряю» та «скоріше не довіряю») за період із жовтня по грудень 2019 року збільшився для всіх вищезазначених соціальних інституцій.[1]

[1] Див.:

1) Оцінка громадянами ситуації в країні та діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків// Офіційний веб-сайт Центру Разумкова. – Режим доступу : http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-instytutiv-ta-politykiv;

2) Підсумки-2019: громадська думка // Офіційний веб-сайт Центру Разумкова. – Режим доступу : http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/pidsumky2019-gromadska-dumka.

Рівень недовіри до соціальних інституцій
дані у %
0
20
40
60
80
100
Президент України
21,9
30,9
Національна поліція
38,8
44,8
Уряд України
38
51,5
Верховна Рада України
37,9
54,2
Національне антикорупційне бюро України (НАБУ)
53,9
58,6
Спеціалізована антикорупційна прокуратура
53,6
60,1
Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК)
53,2
58,7
Антикорупційний суд
52,9
60,3
Прокуратура
64
68,8
Суди (судова система в цілому)
70,1
75,1
жовтень, 2019
грудень, 2019

1.2. Основні зміни, що відбулися у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики у 2019 році

2019 рік став роком суттєвої активізації зусиль у сфері формування та реалізації антикорупційної політики в Україні. Порівняно з 2018 роком, який запам'ятався ухваленням Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» та початком конкурсного добору суддів, у минулому році відбулося значно більше визначних для антикорупційної політики подій. Зміст та спрямування цих подій загалом корелювали із тими політичними змінами, які принесли з собою вибори Президента України та Верховної Ради України нового скликання.

У першому півріччі 2019 року були ухвалені декілька рішень КСУ, які мали неоднозначний вплив на антикорупційну політику.

Так, 26 лютого 2019 року КСУ прийняв рішення, у якому відзначив невідповідність ст. 368-2 КК України, яка встановлювала кримінальну відповідальність за незаконне збагачення, положенням Конституції України[1]. Варто відзначити, що значна частина експертів вважає таке рішення необґрунтованим та не погоджується з наведеними в ньому позиціями та аргументами[2]. Як наслідок, 65 кримінальних проваджень щодо можливого незаконного збагачення, досудове розслідування яких здійснювали детективи НАБУ, були закриті[3].

Рішенням Другого сенату КСУ від 05 червня 2019 року були визнані неконституційними положення Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», відповідно до яких НАБУ за наявності підстав мало право подавати до суду позови про визнання недійсними угод у порядку, встановленому законодавством. Щодо цього рішення також лунала критика представників громадськості[4].

Разом із тим 06 червня 2019 року КСУ цілком виправдано визнав неконституційними положення Закону України «Про запобігання корупції», відповідно до яких представники громадських об'єднань, які здійснюють антикорупційну діяльність, були зобов'язані подавати майнові декларації, запроваджені раніше для широкого кола публічних службовців. У відповідному рішенні КСУ було наведено ті аргументи, які неодноразово наводилися

---

[1] Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 368–2 Кримінального кодексу України ; Справа № 1–135/2018(5846/17) від 26 лютого 2019 року № 1–р/2019 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710–19.

[2] Див., наприклад: Висновок AMICUS CURIAE «Про Конституційний Суд України» щодо відповідності Конституції України статті 368–2 Кримінального кодексу України // Сайт EUACI. – Режим доступу : https://euaci.eu/ua/what–we–do/resources/vysnovok–amicus–curae–on–constitutional–court; Неконституційність «незаконного збагачення» означатиме амністію для всіх посадовців – громадськість // Сайт Центру протидії корупції. – Режим доступу : https://bit.ly/39fdNdO.

[3] Про (не)законне збагачення // Спеціалізована антикорупційна прокуратура. – Режим доступу : https://bit.ly/2y8308l.

[4] Без суду і слідства. Як Коломойський домігся обмеження повноважень НАБУ // О. Щербина, О. Бойко, О. Литвин // Економічна правда. – Київ, 2019. – Режим доступу : https://www.epravda.com.ua/publications/2019/06/7/648549/.

громадськістю, експертами[1] та представниками міжнародних організацій[2]. Це рішення позитивно оцінили як громадянське суспільство[3], так і міжнародні партнери України[4].

Паралельно з цим значна увага протягом першої половини 2019 року була прикута до процесу створення Вищого антикорупційного суду. Так, у 2019 році продовжувався добір суддів до цього суду, де особливу роль відіграла Громадська рада міжнародних експертів (до неї входили 6 визнаних іноземних фахівців). Свою роль у доборі також відіграли представники громадськості, які провели власний аналіз кандидатів на посади суддів та виявили інформацію, яка могла свідчити про недоброчесність кандидатів. Зрештою, за результатами цього конкурсу на посади суддів ВАКС та його Апеляційної палати призначили 38 суддів[5]. Після призначення суддів ВАКС для них було організовано навчальну програму[6].

Однією з перших проблем для новоствореного спеціалізованого суду став пошук необхідних приміщень для його роботи. Іншою проблемою був ризик надмірного навантаження на його суддів, що потребувало невідкладного ухвалення законодавчих змін. Відповідний законопроект був поданий Президентом України ще у липні 2019 року, але, попри його підтримку громадськістю та міжнародними партнерами,[7] Верховна Рада України VIII скликання так його і не розглянула[8].

Так само у зв'язку з рішенням КСУ про визнання неконституційною статті 368-2 КК України виникла потреба в невідкладному внесенні змін до законодавства. Особливо значним запит щодо цього був з боку громадянського суспільства[9] та від міжнародних партнерів, зокрема Групи семи та Світового

---

[1] Наприклад: Висновок Центру політико-правових реформ щодо Закону України від 23 березня 2017 року №1975–VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб» // Сайт Центру політико-правових реформ. – Режим доступу : https://bit.ly/2UgDRRf.

[2] Див., наприклад: Висновок Венеціанської комісії № 912 / Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія), Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ (ОБСЄ/БДІПЛ). – Страсбург. – 2018. – Режим доступу : https://www.osce.org/uk/odihr/380023?download=true.

[3] Див. КСУ визнав неконституційним обов'язок антикорупційних активістів декларувати своє майно та статки членів родини // Українська Гельсінська спілка з прав людини. – Режим доступу : https://helsinki.org.ua/articles/ksu–vyznav–nekonstytutsijnym–obov–yazok–antykoruptsijnyh–aktyvistiv–deklaruvaty–svoje–majno–ta–statky–chleniv–rodyny/.

[4] Див., наприклад: Посли G7 вітають рішення КСУ про декларування антикорупційних активістів //Укрінформ. – Режим доступу : https://bit.ly/3brX9J8.

[5] Указ Президента України від 11 квітня 2019 року №128/2019 «Про призначення суддів Вищого антикорупційного суду» // Офіційне інтернет–представництво Президента України. – Режим доступу : https://www.president.gov.ua/documents/1292019–26478.

[6] У Києві відбудеться тритижнева Орієнтаційна навчальна програма для переможців конкурсу до Вищого антикорупційного суду та Апеляційної палати Вищого антикорупційного суд // Вища кваліфікаційна комісія суддів України. – Режим доступу : https://bit.ly/33JyIV4.

[7] Див., наприклад: ЄС закликає Верховну Раду схвалити внесений В.О. Зеленським законопроект про антикорупційний суд // Радіо Свобода. – Режим доступу : https://www.radiosvoboda.org/a/news–eu–zaklykaly–shvalyty–zakon–pro–antykorupziynyi–sud/30047498.html.

[8] Проект Закону про внесення змін до Закону України від 08 липня 2019 року № 10426 «Про Вищий антикорупційний суд» (щодо початку роботи суду) // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66140.

[9] Див., наприклад: Порядок денний встановлення справедливості // Коаліція громадських організацій в рамках програми «Програми сприяння громадській активності «Долучайся!», що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) та здійснюється Pact в Україні. – Режим доступу:http://justiceagenda2019.org.ua/.

банку[1]. Загалом було подано 14 (!) альтернативних законопроектів, у яких пропонувались різні варіанти нової редакції статті КК України про відповідальність за незаконне збагачення. Попри підготовку такої кількості законопроектів, жоден із них так і не був ухвалений. Більше того, до переважної більшості з них виникали суттєві зауваження, що стало однією з причин звернення міжнародних партнерів щодо необхідності відкласти розгляд цих законопроектів[2]. Законопроекти, подані Президентом України, Верховна Рада України VIII скликання так само не розглянула[3].

У червні 2019 року Президент України змінив склад Національної ради з питань антикорупційної політики[4], а у липні того ж року відбулось її перше засідання. На ньому були запропоновані 5 ключових пріоритетів, які мали бути досягнуті до кінця року:

1) перегляд антикорупційного законодавства;
2) зміни до кримінального процесуального законодавства;
3) посилення захисту викривачів;
4) ухвалення нової антикорупційної стратегії;
5) виконання міжнародних зобов'язань України[5].

Попри досягнення певного прогресу за кожним з цих пріоритетів, повністю виконати до кінця року не вдалось жодне із завдань.

Значна активізація у розгляді законодавчих змін, пов'язаних з антикорупційною політикою, відбувалась з кінця серпня 2019 року з початком роботи Верховної Ради України IX скликання. У перший же день роботи парламенту нового скликання Президент України вніс на розгляд одразу декілька важливих законопроектів, які були розглянуті протягом вересня – жовтня 2019 року.

Першим з цього пакета законопроектів Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення зміни до Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» (щодо початку роботи суду)», необхідність якого вже обговорювалася вище. Згідно з ухваленими законодавчими змінами, предметна підсудність ВАКС поширюється лише на ті кримінальні провадження, відомості до ЄРДР в яких були

---

[1] Спільна заява G7 та Світового банку стосовно рішення Конституційного Суду України щодо незаконного збагачення // G7 Ambassadors for reform in Ukraine. – Режим доступу : https://twitter.com/G7AmbReformUA/status/1102510773472059392.

[2] МВФ, Штати і ЄС просять не розглядати проекти про незаконне збагачення // Укрінформ. – Режим доступу : https://www.ukrinform.ua/rubric–polytics/2661961–mvf–stati–i–es–prosat–ne–rozgladati–proekti–pro–nezakonne–zbagacenna.html.

[3] Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів від 03 червня 2019 року № 10358 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66037; Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів від 17 липня 2019 року № 10461 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66037.

[4] Указ Президента України «Питання Національної ради з питань антикорупційної політики» від 25 червня 2019 року № 453/2019 2019 // Офіційне інтернет–представництво Президента України – Режим доступу : https://www.president.gov.ua/documents/4532019–27749.

[5] Руслан Рябошапка назвав п'ять пріоритетів у роботі Національної ради з питань антикорупційної політики // Офіційне інтернет–представництво Президента України – Режим доступу : https://www.president.gov.ua/news/ruslan–ryaboshapka–nazvav–pyat–prioritetiv–u–roboti–nacional–56525.

внесені з дня початку роботи цього суду. Винятком із цього правила є кримінальні провадження, які належать до предметної підсудності ВАКС і досудове розслідування у яких здійснювали детективи НАБУ під процесуальним керівництвом прокурорів САП (такі кримінальні провадження розглядатимуться ВАКС незалежно від дати внесення відомостей про них до ЄРДР). Цей законопроект позитивно оцінили та підтримали експерти та громадські організації[1]. Водночас слід відзначити, що ухвалене рішення є тимчасовим і для вирішення проблеми у довгостроковій перспективі потрібне більш стале та комплексне рішення[2].

Наступним Верховна Рада України ухвалила Закон 140-IX, спрямований на вдосконалення інституційних механізмів запобігання корупції. Основні законодавчі зміни стосувались запровадження нових підходів у діяльності Національного агентства. Актуальність була зумовлена попередньою діяльністю цього державного органу, яку широке коло зацікавлених сторін оцінювали як неефективну[3].

До числа основних новел цього закону слід віднести те, що:

- колегіальна модель управління НАЗК змінилась на одноосібну;
- змінився підхід до формування комісії, що здійснює конкурсний добір Голови НАЗК, до якої відтепер входять 6 осіб, 3 з яких визначаються донорами та мають вирішальний вплив при обранні переможця конкурсу;
- унаслідок набрання чинності цим законом у НАЗК було створено підрозділ внутрішнього контролю, підрозділ запобігання корупції, а також запроваджено перевірку на доброчесність щодо працівників НАЗК;
- усі перевірки відтепер розподіляються між уповноваженими особами НАЗК автоматизовано;
- він забезпечив посилення ролі Громадської ради при НАЗК та змінив підходи до її формування;
- було підвищено рівень підзвітності НАЗК завдяки запровадженню зовнішньої незалежної оцінки ефективності діяльності НАЗК, яку кожні два роки буде проводити комісія у складі трьох осіб, визначених за пропозиціями донорів;
- НАЗК отримало право безпосереднього автоматизованого доступу до усіх необхідних державних реєстрів та баз даних, а також отримало право використовувати іноземні реєстри.

Також були переглянуті та доповнені деякі інші норми Закону України «Про

---

[1] Див., наприклад: Законопроект щодо роботи Антикорсуду: юраналіз (оновлено) // Сайт Transparency International Україна. – Режим доступу : https://bit.ly/2vMTxlW; Висновок на проект Закону України «Про внесення зміни до Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» (щодо початку роботи суду)» // Сайт Центру політико-правових реформ. – Режим доступу : https://bit.ly/3dvdyyA.

[2] Такий висновок випливає хоча би з того, що автори звіту за результатами моніторингу здійснення правосуддя Вищим антикорупційним судом вже констатують проблему з «високою завантаженістю суддів ВАКС через їхню участь у розгляді багатьох справ і матеріалів» (Валько В. І., Хавронюк М. І. Резюме Звіту за результатами моніторингу здійснення правосуддя Вищим антикорупційним судом / В.І. Валько, М.І. Хавронюк. – Режим доступу : https://bit.ly/2wum7sS). Відтак, для розв'язання проблеми слід обрати між переглядом предметної підсудності ВАКС та збільшенням кількості суддів як у першій інстанції, так і в Апеляційній палаті ВАКС.

[3] Див. пояснювальну записку до законопроекту 1029: Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції від 29 серпня 2019 року № 1029 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : https://w1.c1.rada.gov.ua /pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66259.

запобігання корупції», зокрема:

- уточнено перелік інформації, яку необхідно зазначати у майнових деклараціях публічних службовців, та додано обов'язок зазначати додаткову інформацію, наприклад, відомості про банківські рахунки, належність суб'єкта декларування до національних публічних діячів тощо;

- уточнено перелік близьких осіб, змінено підхід до визначення членів сім'ї, а також врегульовано питання про декларування активів у користуванні та зазначення у декларації осіб, з якими у звітному періоді спільно проживав суб'єкт декларування;

- обов'язок подавати повідомлення про суттєві зміни у майновому стані відтепер поширюється лише на службових осіб, які займають відповідальне або особливе відповідальне становище, або посади з високим та підвищеним корупційним ризиком (сам обов'язок подання таких повідомлень виникає тепер лише у разі здійснення видатків понад 50 ПМ);

- до суб'єктів, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції», були віднесені особи, які обіймають посади патронатної служби (щоправда, нещодавно ухвалені законодавчі зміни знову виключили значну частину таких осіб з-під дії вказаного Закону[1]).

Деякі зміни були також внесені до КпАП України.

При цьому варто відзначити, що окремі пропозиції громадськості залишились без урахування в цьому законопроекті[2], а деякі положення викликали критику[3]. Попри це його ухвалення у цілому було позитивно сприйнято переважною більшістю зацікавлених сторін[4].

Наступним Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих положень кримінального процесуального законодавства». У законопроекті, запропонованому Президентом України, передбачались комплексні зміни, включно з повним скасуванням так званих «поправок Лозового»[5] та усуненням необґрунтованих

---

[1] Йдеться про зміни до Закону України «Про запобігання корупції», передбачені Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про запобігання корупції».

[2] Див., наприклад: Висновок на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції». – Режим доступу : https://bit.ly/2vMyUGv.

[3] Йдеться про віднесення кримінального правопорушення, передбаченого статтею 366-1 КК України, до переліку корупційних злочинів, оскільки це не відповідає тому визначенню корупційного правопорушення, яке вказане у Законі України «Про запобігання корупції». Також цим Законом було звужено коло політичних партій, які можуть отримувати державне фінансування для своєї статутної діяльності, та вдвічі зменшено загальний обсяг такого державного фінансування. Останні нововведення наштовхнулися на гостру критику з боку громадянського суспільства (наприклад: Чому Зеленський хоче зменшити державне фінансування партій і чи варто це робити? // Громадський рух «Чесно». – Режим доступу : https://www.chesno.org/post/3590/).

[4] Див., наприклад: Звіт про виконання Асоціації щодо України 2019 року // Офіційний веб–сайт Європейського Союзу. – Режим доступу : https://bit.ly/2WM29Ev; Президент підписав закон, який перезавантажує НАЗК та відкриває декларації керівництва СБУ // Центр протидії корупції. – Режим доступу : https://bit.ly/2UgsCby.

[5] Йдеться про поправки до Кримінального процесуального кодексу України, внесені за ініціативи народного депутата Лозового, які почали діяти у березні 2018 року. Згідно з цими поправами, будь-які експертизи в кримінальному провадженні повинні проводитись лише за рішенням слідчого судді (раніше – за рішенням прокурора), такі експертизи слід проводити лише у державних установах, строки досудового розслідування у кримінальних справах були скорочені; також стало можливим скасувати повідомлення про підозру за ухвалою слідчого судді після двох місяців з дня такого повідомлення.

обмежень на проведення слідчих дій щодо народних депутатів. Законопроектом уточнювались деякі інші положення КПК України та Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України». Зрештою, «поправки Лозового» цим Законом були скасовані лише частково, а скасування необґрунтованих обмежень на проведення слідчих дій щодо народних депутатів було відкладене.

Наступним Верховна Рада України ухвалила закон, спрямований на посилення захисту викривачів корупції. Він запровадив нову дефініцію викривача; встановив вимоги створення різних каналів для повідомлень викривачів; визначив гарантії захисту для викривачів та їхні права; надав викривачам корупційних злочинів право на отримання винагороди; визначив повноваження Національного агентства, уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, інших суб'єктів щодо захисту викривачів та розгляду їх повідомлень тощо.

До цього законопроекту висловлювались зауваження, основне з яких стосувалось того, що відповідно до міжнародних стандартів слід застосовувати широку дефініцію викривача й не обмежуватись гарантуванням захисту лише для тих, хто викриває корупцію[1]; висловлювались й інші зауваження[2]. Загалом ухвалення цього законопроекту заслуговує на позитивну оцінку, однак, це є лише першим кроком до запровадження належного захисту викривачів, які повідомляють про загрозу суспільним інтересам або нанесену їм шкоду.

Останнім із цього пакета законопроектів народні депутати ухвалили законопроект № 1031, яким відновлювалась кримінальна відповідальність за незаконне збагачення, а також запроваджувалась нова для України процедура цивільної конфіскації необґрунтованих активів публічних службовців. З цією метою надані додаткові повноваження окремим спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції. Ухвалення цього закону позитивно відзначила Група семи[3]. Практика застосування нових положень поки відсутня, наразі уповноваженим державним органам слід зосередити свої зусилля на належній імплементації цих положень, а НАЗК має цьому посприяти завдяки дієвому здійсненню заходів фінансового контролю, у тому числі повної перевірки декларацій.

Окремо слід відзначити президентську ініціативу стосовно внесення змін до Конституції України щодо надання Президенту України повноважень з утворення НАБУ та призначення його Директора у порядку, встановленому законом (законопроект № 1014). Попри наявність проблеми із невідповідністю Конституції України окремих положень щодо призначення Директора НАБУ та створення Національного бюро, їх вирішення у такий спосіб викликало суперечливі оцінки

На думку багатьох експертів, такі зміни деформували роль слідчого судді, надавши йому повноваження, які не узгоджуються з його загальновизнаною роллю, а також значно ускладнили розслідування корупційних правопорушень (монополія державних установ на проведення експертиз затягує строки розслідування, які і так були значно зменшені).

[1] Захист викривачів: аналіз президентського законопроекту (оновлено) // Трансперенсі Інтернешнл Україна. – Режим доступу : https://bit.ly/3auPYQk.

[2] Див., наприклад: Закликаємо парламент захистити викривачів від переслідування // Трансперенсі Інтернешнл Україна. – Режим доступу : https://bit.ly/33JF5aY; Висновок щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції» // Режим доступу : https://bit.ly/2Uhd1bH.

[3] G7 Ambassadors for reform in Ukraine. – Режим доступу : https://twitter.com/G7AmbReformUA/status /1191664275456233472.

серед експертів та громадськості[1]. Зрештою, КСУ відхилив цей законопроект як такий, що не відповідає частини першої статті 157 Конституції України[2], а пізніше Верховна Рада України відхилила проект постанови, який визначав подальший порядок доопрацювання законопроекту[3]. Оскільки окреслена вище проблема залишається актуальною, її розв'язання з урахуванням позицій, висловлених у висновку КСУ, є одним з нагальних викликів.

Із 05 вересня 2019 року розпочав свою роботу Вищий антикорупційний суд. Цим завершилась більш як трирічна історія його створення. Цьому передувало виділення приміщень для ВАКС із дотриманням вимог, встановлених законом, їх підготовка для можливості проведення у них судового розгляду.

Також розпочалось формування апарату суду. За результатами відкритого конкурсу було обрано керівника апарату. Дещо проблемною стала процедура передачі кримінальних проваджень до ВАКС через відсутність її належного правового регулювання. До кінця 2019 року ВАКС ухвалив два вироки[4], а загалом, станом на березень 2020 року, ВАКС здійснює судовий розгляд у 173 кримінальних справах за обвинуваченням 441 особи[5].

У листопаді-грудні 2019 року тривав конкурсний добір на посаду Голови НАЗК, який відбувався за новою процедурою, встановленою Законом 140-IX. З урахуванням доволі успішного досвіду добору суддів ВАКС за участю Громадської ради міжнародних експертів у цьому конкурсі важливу роль також відігравали міжнародні експерти, які становили половину від складу конкурсної комісії та мали вирішальний вплив на прийняття рішень комісії. Іншу половину складу конкурсної комісії складали представники громадськості, визначені Урядом. 32 особи виявили бажання взяти участь у конкурсі, 30 з них були допущені[6]. Усі вони пройшли психологічне тестування та тестування на загальні здібності, підготували власне

---

[1] Див., наприклад: Висновок на проект Закону України «Про внесення змін до статті 106 Конституції України (щодо закріплення повноважень Президента України утворювати незалежні регуляторні органи, Національне антикорупційне бюро України, призначати на посади та звільняти з посад Директора Національного антикорупційного бюро України і Директора Державного бюро розслідувань)» // Режим доступу : https://bit.ly/3aleKCx; Призначення очільників НАБУ та ДБР: зміни в Конституцію України// Трансперенсі Інтернешнл Україна. – Режим доступу : https://bit.ly/3bm6Bha; https://bit.ly/3dt23Yr.

[2] Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статті 106 Конституції України (щодо закріплення повноважень Президента України утворювати незалежні регуляторні органи, Національне антикорупційне бюро України, призначати на посади та звільняти з посад Директора Національного антикорупційного бюро України і Директора Державного бюро розслідувань) (реєстр. № 1014) вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Справа № 2–249/2019(5581/19) від 16 грудня 2019 року № 7–в/2019 // Офіційний вісник України 2020 р. – № 4. – том 2. – стор. 462. / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007v710–19.

[3] Проект Постанови про подальшу роботу над законопроектом про внесення змін до статті 106 Конституції України (щодо закріплення повноважень Президента України утворювати незалежні регуляторні органи, Національне антикорупційне бюро України, призначати на посади та звільняти з посад Директора Національного антикорупційного бюро України і Директора Державного бюро розслідувань) від 19 грудня 2019 року № 1014/П1 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу:https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67717.

[4] Валько В. Проміжні результати роботи Антикорупційного суду: рейтинг суддів і темпи розгляду справ / В. Валько // Українська правда. – Режим доступу : https://www.pravda.com.ua/columns/2019/12/27/7235988/.

[5] Резюме Звіту за результатами моніторингу здійснення правосуддя Вищим антикорупційним судом / В. І. Валько, М. І. Хавронюк. – Київ. – 2020. – Режим доступу : https://pravo.org.ua/img/books/files/1584718737rezyume%20(pravosuddya).pdf.

[6] Боротися за посаду Голови НАЗК продовжить 30 кандидатів // Укрінформ. – 2019. – Режим доступу : https://www.ukrinform.ua/rubric–society/2825162–borotisa–za–posadu–golovi–nazk–prodovzat–30–kandidativ.html.

есе із баченням інституційного розвитку НАЗК та антикорупційної політики загалом. Зрештою, комісія обрала 8 фіналістів, з якими провела співбесіди, за якими можна було слідкувати онлайн. За результатами співбесід у грудні минулого року переможцем був обраний Олександр Новіков, якого 15 січня 2020 року Кабінет Міністрів України призначив на посаду Голови НАЗК.

У грудні 2019 року було ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання і протидії політичній корупції», яким були уточнені положення щодо порядку здійснення внесків на користь політичних партій та обмежень на їх здійснення; переглянуті положення щодо фінансової звітності політичних партій та передбачено запровадження електронного реєстру для таких звітів.

Того ж місяця був ухвалений ще один важливий для антикорупційної діяльності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою приведення у відповідність із Законом України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України щодо недоторканності народних депутатів України». Фактично, він визначає особливості здійснення досудового розслідування щодо народних депутатів, що має суттєвий вплив на досягнення завдань кримінальних проваджень щодо них. На жаль, положення цього Закону оцінюють як такі, що не узгоджуються із загальними засадами кримінального провадження та встановлюють необґрунтовані вимоги та обмеження[1].

[1] Наприклад: НАБУ і САП закликають Президента ветувати закон щодо нібито зняття депутатської недоторканності // Національне антикорупційне бюро України. – Режим доступу : https://bit.ly/3brqJi5.

1.3. Запобігання та протидія корупції у програмних документах Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України

1.3.1. Антикорупційна стратегія та державна програма з її реалізації

В Україні основні пріоритети (засади) державної антикорупційної політики визначаються шляхом прийняття Антикорупційної стратегії. Переоцінити значення цього документа в контексті протидії корупції неможливо, адже, з одного боку, цей документ визначає основні пріоритети (напрями, цілі та завдання) державної антикорупційної політики на певний період (на концептуальному, стратегічному рівні), а з іншого – є єдиною підставою для розробки загальнодержавного плану дій із запобігання та боротьби з корупцією – Державної програми з реалізації Антикорупційної стратегії.

Попередня Антикорупційна стратегія на 2014–2017 роки була затверджена Верховною Радою України 14 жовтня 2014 року. На виконання Антикорупційної стратегії Урядом було розроблено та затверджено Державну програму щодо реалізації Антикорупційної стратегії на 2015–2017 роки[1].

Дія Антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки та Державної програми з її реалізації закінчилася 31 грудня 2017 року. Моніторинг і координацію виконання заходів, передбачених цими документами, у зазначеному періоді здійснювало НАЗК. Аналіз ефективності реалізації цих документів здійснювався як НАЗК, так і громадськістю[2]. Загальний рівень реалізації антикорупційних заходів, передбачених Державною програмою щодо реалізації Антикорупційної стратегії на 2015–2017 роки, станом на 31 грудня 2019 року становить 80–85%.

З 01 січня 2018 р. в Україні мали набрати чинності нові Антикорупційна стратегія та державна програма з її реалізації. Однак, попри деякі зусилля НАЗК та уряду в цьому напрямі, на кінець 2019 року жодних позитивних зрушень з цього приводу не відбулося. Наприкінці серпня 2019 року (після понад річного перебування на розгляді в Парламенті) проект Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки» було знято з розгляду у зв'язку з

[1] Про конкретні заходи, відповідальних за їх виконання суб'єктів та строки їх виконання можна дізнатися безпосередньо зі змісту Державної програми щодо реалізації Антикорупційної стратегії на 2015 – 2017 роки.

[2] Основні висновки щодо стану, динаміки та ефективності реалізації Антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки та Державної програми з її реалізації знайшли своє відображення у таких документах:

- проект Національної доповіді, підготовленої НАЗК у 2017 році;
- Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / [М. І. Хавронюк, І. Б. Коліушко, В. П. Тимощук та ін.] ; за заг. ред. М.І. Хавронюка. – К., 2017. – 445 с.;
- Оцінка виконання Антикорупційної стратегії: досягнення та проблеми : аналітичне дослідження / А. Марчук, О. Нестеренко // Міждисциплінарний науково-освітній центр протидії корупції Києво-Могилянської Академії «ACREC»; ГО «Антикорупційний штаб». – К. – 2017. – 19 с.;
- проект Національної доповіді, підготовленої НАЗК у 2018 році;
- Україна проти корупції: економічний фронт. Економічна оцінка антикорупційних заходів у 2014–2018 роках. Аналітична доповідь / Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. – К. : Дніпро «Середняк ТК». – 2018. – 82 с.;
- 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.

припиненням повноважень Верховною Радою України VIII скликання.

Таким чином, в Україні вже понад два роки немає основного стратегічного документа у сфері запобігання та боротьби з корупцією. За таких обставин діяльність антикорупційних інституцій у питаннях запобігання та протидії корупції може бути розбалансованою та малоефективною.

Саме тому одним з основних пріоритетів діяльності НАЗК у 2020 році є розробка та внесення на розгляд Кабінету Міністрів України проекту принципово нової Антикорупційної стратегії на 2020–2023 роки, яка в майбутньому має стати надійним дороговказом у питаннях запобігання та протидії корупції. Під час розробки цих документів НАЗК використовуватиме й напрацювання громадськості, зроблені під час підготовки альтернативних проектів таких програмних документів[1].

1.3.2. Антикорупційні заходи у програмних документах Кабінету Міністрів України

Більшу частину 2019 року (до 29 серпня 2019 року) в Україні функціонував Уряд, сформований Гройсманом В.Б. **Програма діяльності цього Уряду** була схвалена Парламентом ще 14 квітня 2016 року.

У розділі IV цього документа «Оновлення влади та антикорупційна реформа» йшлося про такі антикорупційні заходи:

1) запровадження ефективної системи подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

2) запровадження моніторингу доходів та витрат осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

3) запобігання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

4) забезпечення діяльності НАЗК та НАБУ;

5) забезпечення прозорості державних реєстрів та баз даних;

6) забезпечення фінансування політичних партій та виборчих кампаній;

7) забезпечення розкриття інформації про кінцевих бенефіціарів;

8) забезпечення ефективного контролю за дотриманням вимог законодавства про доступ до публічної інформації;

9) подальше скорочення кількості адміністративних послуг, запровадження електронних технологій, сервісів відкритих даних для мінімізації необхідності звернення громадян до державних органів, вдосконалення та регламентація адміністративних процедур з належним захистом прав громадян;

10) підвищення ефективності роботи антикорупційних підрозділів, створених в ОДВ та ОМС;

11) вдосконалення механізму антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів;

[1] Див. проекти Антикорупційної стратегії на 2019–2023 роки та Державної програми з реалізації, розроблені експертами Центру політико-правових реформ.

12) запровадження на парламентських виборах пропорційної виборчої системи з відкритими списками.

До числа антикорупційних заходів умовно можна віднести і задеклароване Кабінетом Міністрів України забезпечення ефективної діяльності ДБР (складова реформи системи органів правопорядку).

Ця Програма діяльності Уряду видається досить якісним програмним документом, який узгоджується з Угодою про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України 8-го скликання «Європейська Україна», правильно визначає значну частину заходів, які мали б бути реалізовані у найкоротшій перспективі.

Проте, як слушно зазначають експерти, задекларовані в цій Програмі пріоритети не повною мірою узгоджувалися з обов'язками, які покладалися на Уряд Антикорупційною стратегією на 2014–2017 роки та Державною програмою з її реалізації[1]. Зокрема, в Програмі діяльності Уряду від 14 квітня 2016 р. серед напрямів діяльності не знайшлося місця для заходів, спрямованих на реалізацію таких завдань:

- створення інструментів отримання достовірної інформації щодо кількісних та якісних показників корупції[2];
- встановлення нових форм співпраці з громадськістю у формуванні та моніторингу реалізації державної антикорупційної політики;
- усунення корупціогенних чинників у діяльності представницьких органів влади[3];
- створення прозорих засад лобіювання;
- посилення громадського контролю за прийняттям рішення виборними посадовими особами[4]
- підвищення рівня прозорості діяльності Верховної Ради України та місцевих рад;
- запровадження механізмів дотримання етичних стандартів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- проведення перевірок на доброчесність осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- створення механізму захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривачів);
- сприяння прийняттю та реалізації законів «Про адміністративну процедуру» та «Про адміністративний збір»;
- імплементація стратегії подолання корупції у приватному секторі;
- формування у суспільстві негативного ставлення до корупції (виховання так

[1] Див. 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. – С. 18–19.

[2] Ідеться, зокрема, про загальнонаціональну методику оцінки рівня корупції відповідно до стандартів ООН, яку Уряд мав затвердити ще у грудні 2015 р.; забезпечення організації щорічних досліджень стану корупції на її основі; забезпечення проведення досліджень або замовлення проведення досліджень з проблем, пов'язаних із корупційними проявами у сферах, найбільш вражених корупцією, тощо.

[3] Зокрема, проведення антикорупційної експертизи законів, що регулюють процедури проведення виборів.

[4] Зокрема, шляхом запровадження механізму попереднього громадського обговорення суспільно важливих рішень.

званої «нульової толерантності» до корупції);

- підготовка нової (наступної) Антикорупційної стратегії (на підставі ґрунтовних досліджень у цій сфері).

Між тим, Державною програмою щодо реалізації Антикорупційної стратегії на 2015–2017 роки на Кабінет Міністрів України та центральні органи виконавчої влади, діяльність яких ним координується, покладався обов'язок вжиття низки заходів, спрямованих на реалізацію кожного із зазначених вище завдань.

3 квітня 2017 року Кабінет Міністрів України затвердив **Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду на період до 2020 р.**

У ньому сформовано такі цілі антикорупційної реформи:

1) мінімізація можливостей для проявів корупції;

2) збільшення ризику відстеження і покарання за корупційну поведінку та мінімізація її наслідків;

3) усунення толерантного ставлення до проявів корупції.

Виходячи з цих цілей, Урядом визначено такі ключові пріоритети на 2017–2020 роки:

1) забезпечення подальшого зменшення можливостей для корупції в державному секторі. Задля досягнення цього результату Уряд планував такі заходи:

- зміцнення інституціональної інфраструктури та підвищення потенціалу з планування та реалізації політики антикорупційними установами (зокрема, забезпечення ефективної роботи превентивних антикорупційних органів, завершення формування ДБР та НАВРУА);

- забезпечення функціонування системи електронного декларування в повному обсязі;

- зміцнення системи контролю фінансування політичних партій;

2) забезпечення фінансування антикорупційних інституцій (НАБУ, САП, НАЗК, НАВРУ, ДБР) у обсязі, достатньому для організації їх діяльності та забезпечення ефективної роботи;

3) забезпечення ефективної координації роботи з проведення антикорупційної реформи (зокрема шляхом налагодження співробітництва, обміну досвідом та інформацією між окремими органами для досягнення спільних цілей подолання корупції в Україні);

4) оновлення Антикорупційної стратегії, яка визначатиме ключові цілі та показники оцінки прогресу у проведенні антикорупційної реформи. Програма з імплементації Стратегії складатиметься з переліку конкретних ініціатив та кроків, відповідальних за виконання досягнення зазначених у Стратегії цілей.

Ключовий показник ефективності досягнення поставлених цілей до 2020 року – входження України до ТОП-50 країн за Індексом сприйняття корупції (Transparency International).

Оцінюючи цей програмний документ під кутом зору антикорупційної складової, варто звернути увагу на те, що він:

- закріплював лише певний набір напрямів, ініціатив чи конкретних заходів, які не повною мірою враховували нагальні проблеми у цій сфері, існуючу в Україні систему запобігання корупції. Ці ініціативи та заходи не кореспондують і між собою;

- практично не кореспондував з Антикорупційною стратегією на 2014 –2017 роки та Державною програмою з її реалізації;

- лише частково узгоджувався з антикорупційними положеннями Програми діяльності Уряду;

- вельми абстрактно та неоднозначно визначав значну частину антикорупційних пріоритетів та заходів;

- не визначав конкретних суб'єктів, відповідальних за реалізацію антикорупційних ініціатив / заходів, та кінцевих термінів їх реалізації;

- ставив перед Урядом України нереалістичну[1] та водночас дещо некоректну мету (показник ефективності) – входження України до ТОП-50 країн за Індексом сприйняття корупції[2].

18 грудня 2018 року Кабінет Міністрів України затвердив **План пріоритетних дій Уряду на 2019 рік.**

Із розділу IV «Верховенство права і боротьба з корупцією» випливало, що у 2019 р. Уряд планував вирішити такі завдання у контексті протидії корупції:

1) забезпечення функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що передбачало необхідність вжиття таких заходів:

- впровадження результатів аудиту інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування»;

- утворення центру обробки даних Національного агентства з питань запобігання корупції, розміщення серверів;

- повноцінне використання системи логічного та арифметичного контролю декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

2) підвищення рівня стандартів доброчесності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, а також громадськості, що передбачало необхідність вжиття таких заходів:

- розроблення та подання Кабінетові Міністрів України законопроекту щодо удосконалення механізму запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

- розроблення та подання Кабінетові Міністрів України законопроекту щодо удосконалення стандартів доброчесності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб;

- популяризація стандартів доброчесності;

---

[1] Нагадаємо, що на момент затвердження цього плану (за результатами оцінювання, проведеного у 2016 році) у всесвітньому рейтингу Індексу сприйняття корупції Україна посідала ***131 місце*** (29 балів зі 100 можливих) зі 176 країн, в яких проводилася така оцінка. За результатами оцінювання, проведеного у 2017 році, Україна набрала лише на один бал більше (30 зі 100 можливих) та посіла ***130 місце*** зі 180 країн, в яких проводилася оцінка. Наразі ж (вже після двох років реалізації цього плану) Україна у цьому рейтингу посідає ***122 місце*** (за результатами оцінювання, проведеного у 2018 році, Україна набрала 32 бали). На одному рівні з Україною наразі перебувають такі країни, як Малі, Малаві та Ліберія.

[2] Некоректною вона є тому, що рівень корупції в тій чи іншій країні відображає отриманий нею бал (від 0 до 100) за результатами проведеного оцінювання, а не місце країни в рейтингу. Зокрема, може бути так, що країна, яка не продемонструвала жодного прогресу в питаннях протидії корупції (отримала один і той самий бал), може просунутися вгору чи вниз за цим рейтингом на десятки позицій (через зменшення набраних балів іншими країнами). Тому за мету в контексті цього Індексу можна ставити отримання країною певної мінімальної кількості балів, але аж ніяк не місце в загальному рейтингу.

3) забезпечення ефективної загальної координації та комунікаційної підтримки антикорупційної реформи, що передбачало необхідність вжиття таких заходів:

- розроблення та подання Кабінетові Міністрів України проекту розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції на 2020–2025 роки»;

- проведення антикорупційних комунікаційних кампаній;

4) забезпечення ефективної діяльності Державного бюро розслідувань та АРМА, що передбачало необхідність вжиття таких заходів:

- завершення організації матеріально-технічного забезпечення Державного бюро розслідувань;

- розроблення та подання Кабінетові Міністрів України законопроекту про внесення змін до Закону України «Про Державне бюро розслідувань» та інших законодавчих актів;

- розроблення та подання Кабінетові Міністрів України проекту акта щодо затвердження Порядку присвоєння спеціальних звань начальницького складу Державного бюро розслідувань та їх співвідношення з іншими спеціальними, а також військовими званнями і рангами державних службовців;

- забезпечення спроможності виконання АРМА покладених на нього функцій у регіонах;

- супроводження у Верховній Раді України проекту Закону України «Про внесення змін до Законів України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» та «Про державну службу» щодо відрядження до Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» (реєстраційний номер 9167);

- супроводження у Верховній Раді України проекту Закону України щодо поширення з 2020 року повноважень АРМА на активи, вартість яких менш як 200 розмірів мінімальної заробітної плати, а також на ті, що підлягають стягненню за цивільними позовами фізичних та юридичних осіб, та на забезпечення зберігання речових доказів у кримінальних провадженнях;

- забезпечення ефективного співробітництва з міжнародними, міжурядовими організаціями, мережами, діяльність яких спрямована на забезпечення міжнародного співробітництва у сфері виявлення, розшуку та управління активами;

- участь у забезпеченні представництва прав та інтересів України у закордонних юрисдикційних органах у справах, пов’язаних з поверненням в Україну активів, одержаних від корупційних та інших злочинів;

- впровадження новітніх інформаційних технологій у процесі виявлення та розшуку активів;

5) удосконалення системи державного контролю за партійними фінансами, що передбачало необхідність вжиття таких заходів:

- розроблення та подання Кабінетові Міністрів України законопроекту щодо внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо впровадження електронної системи звітності політичних партій;

- проведення моніторингу подання політичними партіями звітів про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру.

Аналіз Плану пріоритетних дій Уряду на 2019 рік дозволяє дійти висновку, що він:

- у цілому узгоджувався з Середньостроковим планом пріоритетних дій Уряду на період до 2020 року, що є його позитивною характеристикою. Інша справа, що Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду на період до 2020 року у питаннях запобігання та протидії корупції був не ідеальним;

- узгоджувався з планами пріоритетних дій Уряду у 2017–2018 роках як за формою, так і за змістом;

- передбачав необхідність вжиття лише деяких антикорупційних заходів з числа найбільших антикорупційних пріоритетів у 2019 році. Наприклад, у цьому документі не знайшлося місця для заходів, спрямованих на створення та забезпечення функціонування Вищого антикорупційного суду.

Програма діяльності Уряду Гончарука О.В. (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2019 р. № 849 та схвалена постановою Верховної Ради України від 04 жовтня 2019 року № 188-IX) не передбачала окремого підрозділу, який би визначав пріоритетні заходи в антикорупційній сфері.

Натомість досягнення деяких цілей, закладених у цій Програмі, передбачало реалізацію окремих заходів, спрямованих на мінімізацію антикорупційних складових у певних правовідносинах. Наприклад, це стосується прозорості та діджиталізації у наданні культурних послуг (ціль 4.2), проходженні митних процедур (ціль 6.3), сфері земельних відносин (ціль 7.1), сфері будівництва (ціль 10.1), сфері банкрутства (ціль 12.2) реформи системи управління державними підприємствами (цілі 7.4, 9.2), запровадження онлайн доступу до усі державних послуг (ціль 14.1). Лише одна ціль (15.5) мала безпосереднє антикорупційне спрямовування – зниження рівня корупції в силах оборони.

Ураховуючи нетривалий період дії цього документа у 2019 році (3 місяці), а також той факт, що 04 березня 2020 року Уряд Гончарука О.В. було відправлено у відставку, вважаємо за недоречне здійснювати більш глибоку оцінку цього програмного документа з точки зору його антикорупційного потенціалу.

1.4. Участь громадськості у формуванні та моніторингу реалізації антикорупційної політики

Як і в попередні роки у 2019 році громадянське суспільство залишалось одним із ключових гравців, який адвокатує проведення антикорупційних реформ в Україні. Участь громадськості у формуванні та моніторингу реалізації антикорупційної політики відбувалась через проведення адвокаційних кампаній, підготовку досліджень та аналітичних звітів, проведення публічних заходів, висвітлення процесу реалізації антикорупційної політики, участь у розробці законопроектів або проведення їх аналізу тощо.

Свідченням важливої ролі громадськості у формуванні антикорупційної політики протягом 2019 року є той факт, що пріоритети державної політики у цій сфері значною мірою збіглися з тими пріоритетами, які висувала широка коаліція національних та регіональних громадських об'єднань перед президентськими[1] та парламентськими виборами[2]. Обидва переліки пріоритетів підтримали провідні кандидати на посаду Президента України та політичні партії, що брали участь у дострокових парламентських виборах.

У результаті практично всі антикорупційні ініціативи, прийняті Верховною Радою України із серпня по грудень 2019 року, входили до переліку пріоритетів громадськості (детальніше опис прийнятих ініціатив див. у розділі 1.2 доповіді). Громадські експерти брали участь у адвокації[3], підготовці цих законопроектів[4], здійснювали їх аналіз[5], готували висновки із пропозиціями[6], які брались до уваги профільним парламентським комітетом[7].

Громадськість також брала участь у підготовці та доопрацюванні законопроекту, спрямованого на вдосконалення процедур контролю за

---

[1] Антикорупційний порядок денний для кандидатів у Президенти України // Центр Протидії Корупції. – Режим доступу : http://anticoragenda2019.org.ua/.

[2] Порядок денний встановлення справедливості // Коаліція громадських організацій в рамках програми «Програми сприяння громадській активності «Долучайся!», що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) та здійснюється Pact в Україні – Режим доступу : http://justiceagenda2019.org.ua/.

[3] Див., наприклад: ЗАЯВА!!! Закликаємо парламент захистити викривачів від кримінального переслідування // «Ініціатива 11» – Коаліція громадських організацій на захист викривачів інформації в Україні. – Режим доступу : https://www.facebook.com/initiative11/posts/2413422208773642?__tn__=K-R.

[4] Проект Закону про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо відповідальності за незаконне збагачення // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66050; Депутати підтримали законопроект про винагороду для викривачів корупції // Фонд Інновацій та Розвитку – Режим доступу : https://idf.solutions/ua/deputati-pidtrimali-zakonoproyekt-pro-vinagorodu-dlya-vikrivachiv-koruptsiyi/.

[5] Юридичний аналіз // Трансперенсі Інтернешнл Україна. – Режим доступу : https://ti-ukraine.org/ti_format/novyny/yurydychnyj-analiz/.

[6] Див., наприклад: Висновок щодо узгодженості між собою положень Кримінального кодексу України, Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального процесуального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення в аспекті кримінальної відповідальності за корупційні злочини // Центр політико-правових реформ. – Режим доступу : https://www.pravo.org.ua/ua/news/combating_corruption/legislation_comments/; Консолідований висновок на законопроект №1029 у частині внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні» // Центр політико-правових реформ. – Режим доступу : https://www.pravo.org.ua/ua/news/20873877-konsolidovaniy-visnovok-na-zakonoproekt-1029-v-chastini-vnesennya-zmin-do-zakonu-ukrayini-pro-politichni-partiyi-v-ukrayini.

[7] Комітет Верховної Ради України з питань антикорупційної політики. – Режим доступу : http://crimecor.rada.gov.ua/.

фінансуванням політичних партій. Зокрема, до розробки та адвокації Закону України від 19 грудня 2019 року № 410-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» доклали зусиль представники Центру політико-правових реформ, Міжнародної фундації виборчих систем в Україні, громадського руху «Чесно», Антикорупційної платформи «Інтегріті ЮА» та Всеукраїнської громадської організації «Комітет виборців України».

Окремо варто згадати розроблені Центром політико-правових реформ проекти Антикорупційної стратегії та Державної програми з її реалізації, що були презентовані у липні 2019 року[1]. Підготовка та презентація цих документів актуалізувала необхідність ухвалення таких документів та спровокувала дискусію щодо ключових підходів, необхідних для досягнення суттєвого прогресу у зменшенні рівня корупції в Україні.

Крім адвокації політики, громадськість активно займалась і її дослідженням. У березні 2019 року Центр політико-правових реформ представив Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики, який містив розгорнутий аналіз стану імплементації антикорупційної політики. У цьому звіті також запропоновано широке коло рекомендацій щодо підвищення дієвості антикорупційної політики в Україні. Оцінки та рекомендації з цього звіту брались до уваги у законотворчому процесі. Підготовлений Альтернативний звіт відзначався у «2019 Global Go to Think Tank Index Report» серед найкращих звітів з вивченням політики, підготовлених аналітичними центрами[2].

Громадські об'єднання та експерти підготували та презентували у 2019 році й низку інших досліджень щодо окремих аспектів антикорупційної політики. Так, були оприлюднені дослідження щодо відповідності процедури передачі арештованих активів в управління АРМА положенням Конституції України та Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод[3]; серія досліджень щодо ролі громадянського суспільства у протидії корупції на місцевому рівні[4]; дослідження щодо представництва інтересів жінок у процесі ухвалення антикорупційного законодавства[5] тощо. Протягом 2019 року Центр політико-правових реформ підготував цілу низку аналітичних звітів, зокрема, щодо судової практики у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією[6]; підготовки

---

[1] Нова антикорупційна стратегія для України: якою вона має бути? Погляд експертів // Центр політико-правових реформ. – Режим доступу : https://www.pravo.org.ua/ua/news/20873832-nova-antikoruptsiyna-strategiya-dlya-ukrayini-yakoyu-vona-mae-buti-poglyad-ekspertiv.

[2] James G. McGann. 2019 Global Go To Think Tank Index Report / James G. McGann // University of Pennsylvani. – Режим доступу: https://bit.ly/2QHbwBG

[3] Управління активами як функція АРМА: співвідношення норм права // Трансперенсі Інтернешнл Україна. – Режим доступу : https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2019/12/Upravlinnya-aktyvamy-yak-funktsiya-ARMA-1.pdf.

[4] Дослідження та аналітика // Міждисциплінарний науково-освітній центр протидії корупції в Україні (ACREC) – Режим доступу : https://acrec.org.ua/doslidzhennya-ta-analityka/.

[5] Теплицька О. М. Представництво жінками-парламентаріями інтересів жінок в процесі ухвалення антикорупційного законодавства в Україні / М. О. Теплицька // ACRECREVIEW . – 2019. – № 2. – Режим доступу : https://acrec.org.ua/wp-content/uploads/2019/12/AR01-3_final-final.pdf.

[6] Дудоров О. О. Узагальнення судової практики у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (статті 172-4 – 172-9 КУпАП) / О. О. Дудоров // Центр політико-правових реформ. – Режим доступу : https://www.pravo.org.ua/ua/about/books/ad_offenses_report/.

антикорупційних програм у державних органах[1]; проведення антикорупційної експертизи[2]; відповідності міжнародним стандартам положень про відповідальність за корупційні правопорушення[3] та їх узгодженості у різних законах[4] тощо. У грудні 2019 року Центр протидії корупції презентував звіт щодо проблем із розкриттям інформації про кінцевих бенефіціарних власників юридичних осіб[5]. Також минулого року громадська організація «Разом проти корупції» презентувала комплексний аналітичний звіт з детальним описом понад 100 корупційних схем одночасно, надавши пропозиції щодо їх усунення[6]. Декілька звітів щодо корупційних ризиків у секторі безпеки та оборони з рекомендаціями для їх усунення підготували минулого року експерти Незалежного антикорупційного комітету з питань оборони[7].

Ці дослідження та аналітичні звіти, як правило, містять значну кількість рекомендацій, урахування яких позитивно позначилось би на ефективності антикорупційної політики в Україні. Своїми посібниками та розробками протягом 2019 року громадськість сприяла й посиленню інституційної спроможності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції[8].

Протягом 2019 року громадськість також забезпечувала моніторинг стану реалізації окремих її заходів антикорупційної політики. Так, протягом 2019 року коаліція громадських організацій проводила моніторинг судового розгляду справ, які розслідували детективи НАБУ. Результати моніторингу були представлені у звіті, який містив ряд рекомендацій, у тому числі для новоствореного Вищого

---

[1] Марчук А. Я. Функціонування оцінки корупційних ризиків та антикорупційних програм у державних органах: поточний стан і діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції за цим напрямом / А. Я. Марчук // Центр політико-правових реформ. – Режим доступу : https://www.pravo.org.ua/ua/about/books/ACP/.

[2] Аналітичний звіт про стан реалізації НАЗК, Міністерством юстиції України, профільним Комітетом ВРУ повноважень у сфері здійснення антикорупційної експертизи НПА та їх проектів у 2015–2019 роках // Центр політико-правових реформ. – Режим доступу : https://www.pravo.org.ua/ua/about/books/AntiCorExp/.

[3] Задоя К. П. Висновок щодо стану імплементації положень міжнародних антикорупційних конвенцій у законодавство України в аспекті кримінальної відповідальності за корупційні злочини // К. П. Задоя // Центр політико-правових реформ. – Режим доступу : https://www.pravo.org.ua/ua/about/books/ImpCon/.

[4] Задоя К. П. Висновок щодо узгодженості між собою положень Кримінального кодексу України, Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального процесуального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення в аспекті кримінальної відповідальності за корупційні злочини / К. П. Задоя // Центр політико-правових реформ. – Режим доступу : https://www.pravo.org.ua/ua/about/books/Coherence/.

[5] Бенефіціар. Що ЄДР розповів про бенефіціарів компанії // Центр Протидії Корупції. – Режим доступу : https://project.liga.net/projects/beneficiar/.

[6] 100+ корупційних схем: антикорупційний порядок денний для Уряду та громадськості // Сайт Реанімаційного Пакета Реформ. – Режим доступу : https://rpr.org.ua/news/100-koruptsiynykh-skhem-antykoruptsiynyy-poriadok-dennyy-dlia-uriadu-ta-hromads-kosti/.

[7] Перелік звітів щодо корупційних ризиків у секторі безпеки та оборони з рекомендаціями для їх усунення // Незалежний антикорупційний комітет з питань оборони. – Режим доступу : https://nako.org.ua/publication/.

[8] Зокрема, Центр політико-правових реформ підготував комплексний практичний посібник «Корупційні схеми: їх кримінально-правова кваліфікація і досудове розслідування», в якому розглядаються проблемні питання кваліфікації корупційних правопорушень та надаються настанови щодо методики їх розслідування[8]. Близько тисячі примірників цього посібника на безоплатній основі було передано НАБУ, САП, судам, іншим органам досудового розслідування, а також профільним державним інституціям.

На початку 2020 року вийшов у світ коментар судової практики з назвою «Кваліфікація адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією», у якому на підставі вивчення судової практики застосування статей 172-4–172-9 КУпАП України, глибинного аналізу положень антикорупційного законодавства були розглянуті найскладніші аспекти кваліфікації адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією[8]. У 2019 році були розроблені та опубліковані й інші ґрунтовні аналітичні матеріали, які суттєво сприяли правильному та однаковому застосуванню антикорупційного, адміністративно-деліктного, кримінального та іншого законодавства (в частині відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення).

антикорупційного суду[1]. З вересня 2019 року розпочався моніторинг здійснення правосуддя Вищим антикорупційним судом та стану його інституційної розбудови[2]. Також хід розгляду резонансних розслідувань щодо високопосадової корупції постійно відслідковували представники Центру протидії корупції[3].

Представники громадськості також були залучені до здійснення контролю за діяльністю державних органів. Громадський контроль за діяльністю Національного антикорупційного бюро здійснювала Рада громадського контролю при НАБУ. Серед іншого, вона готувала висновки на звіти Національного антикорупційного бюро[4], проводила заходи[5], брала участь у доборі детективів та роботі дисциплінарної комісії НАБУ тощо. Контроль за діяльністю АРМА також здійснювався через відповідну Громадську раду, інформація про діяльність якої розміщена у відкритому доступі[6]. На жаль, жодної інформації про діяльність Громадської ради при Національному агентстві у 2019 році не було оприлюднено.

Громадські організації на національному рівні також спрямовували значні зусилля на моніторинг та контроль діяльності державних органів, наприклад, щодо проведення ними публічних закупівель[7].

Окремо слід відзначити великий внесок громадськості у забезпечення виявлення ознак корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень. На особливу увагу заслуговують викриття українських журналістів-розслідувачів (зокрема, «Слідство.Інфо», «Bihus.info», програми «Схеми», «Наші гроші»), завдяки яким з'являється інформація про ті сектори, де відбуваються значні зловживання та на які слід спрямувати заходи антикорупційної політики. У 2019 році особливого резонансу набули викриття можливих корупційних зловживань у секторі безпеки та оборони[8], у сфері енергетики[9], можливого політичного впливу на систему правосуддя[10] тощо.

---

[1] Звіт за результатами моніторингу судового розгляду справ, досудове розслідування в яких завершене детективами НАБУ // Центр політико-правових реформ. – Режим доступу : https://www.pravo.org.ua/ua/news/20873893-zvit-za-rezultatami-monitoringu-sudovogo-rozglyadu-sprav,-dosudove-rozsliduvannya-v-yakih-zavershene-detektivami-nabu.

[2] Проекти ЦППР // Центр політико-правових реформ. – Режим доступу: https://www.pravo.org.ua/ua/about/projects/#haac.

[3] Топ-справи // Центр протидії корупції – Режим доступу: https://antac.org.ua/top-cases/.

[4] Висновок РГК на звіт НАБУ за І півріччя 2019 року // Рада громадського контролю НАБУ. – Режим доступу : https://rgk-nabu.org/uk/news/rhk/visnovok-rgk-na-zvit-nabu-za-i-pivrichchya-2019-roku.

[5] Із 450 судових засідань по справам НАБУ відбулося лише 230, – судовий моніторинг // Рада громадського контролю при НАБУ. – Режим доступу : https://rgk-nabu.org/uk/news/rhk/z-450-sudovikh-zasidan-po-spravam-nabu-vidbulosya-lishe-230-sudoviy-monitoring.

[6] Діяльність громадської Ради при АРМА // Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. – Режим доступу : https://arma.gov.ua/activities-of-the-public-council.

[7] Річний звіт 2019 // Трансперенсі Інтернешнл Україна. – Режим доступу : http://zvit2019.ti-ukraine.org/.

[8] Армія. Друзі. Бабки. Частина перша // Bihus.info – Режим доступу : https://bihus.info/armiya-druzi-babki-chastina-persha/.

[9] «П. дав добро»: як друг президента Кононенко заробляв на аферах в енергетиці // Радіо Свобода – Режим доступу: https://www.radiosvoboda.org/a/schemes/29848144.html.

[10] Члени ВРП були в Офісі Президента напередодні розгляду відсторонення судді Вовка // Слідство.Інфо. – Режим доступу: https://www.slidstvo.info/news/chleny-vrp-buly-v-ofisi-prezydenta-naperedodni-rozglyadu-vidstoronennya-suddi-vovka/.

1.5. Стан виконання Україною міжнародних зобов'язань у сфері запобігання та протидії корупції

1.5.1. Міжнародні зобов'язання України у сфері запобігання та протидії корупції та основні досягнення України у цій сфері

Із долученням України до низки антикорупційних конвенцій зусилля нашої держави щодо імплементації їх положень стали об'єктом моніторингу та оцінки відповідних конвенційних органів шляхом проходження з певною періодичністю встановлених процедур.

У 2003 році Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) започаткувала в рамках Антикорупційної мережі для країн Східної Європи та Центральної Азії[1] Стамбульський план дій з боротьби проти корупції. В 2005 році в рамках Робочої програми Антикорупційної мережі ОЕСР на 2005–2006 роки було започатковано 1-й раунд моніторингу для держав-учасниць, за яким слідували з періодичністю в три-п'ять років проведено чотири раунди моніторингу. Україна приєдналася до Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції Антикорупційної мережі ОЕСР з 2004 року[2] і станом на початок 2020 року пройшла чотири раунди моніторингу.

З набранням для України чинності Цивільної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією з 1 січня 2006 року[3], Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією з 1 березня 2010 року[4] Україна стала членом GRECO і стосовно нею було розпочато проходження оцінювання в рамках моніторингового механізму GRECO. Протягом 2006–2020 років Україна пройшла чотири раунди моніторингу GRECO.

З набранням для України з 1 січня 2010 року чинності Конвенції ООН проти корупції[5] стосовно України відповідним конвенційним органом – Конференцією держав – учасниць Конвенції ООН проти корупції – проводиться вже другий цикл огляду результатів імплементації Україною положень цієї Конвенції.

У 2014 році з підписанням Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами – членами, з іншої сторони Угоди про асоціацію між Україною та ЄС[6], закріпленням в 2019 році в Конституції України стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації

---

[1] Див. Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia. Dedicated to preventing and fighting corruption since 1998 / OECD // – Режим доступу: http://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-Anti-Corruption-Network-Brochure.pdf

[2] Див. Стамбульський план дій з боротьби проти корупції// Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966_001-04.

[3] Див. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією// Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102

[4] Див. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173) // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101

[5] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16

[6] Див.: УГОДА ПРО АСОЦІАЦІЮ між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011

Північноатлантичного договору[1] Україна (зокрема її зусилля щодо пониження рівня корупції) опинилася також під фокусом моніторингу та оцінки ЄС та НАТО.

Про основні досягненнями України у сфері реалізації міжнародних зобов'язань щодо запобігання та протидії корупції як на національному рівні, так і в окремих секторах, галузях, підготовлено та опубліковано значну кількість видань, статей, офіційних документів міжнародних організацій (більш детальна інформація про які наведена нижче), окремих вітчизняних і зарубіжних експертів, так і громадських антикорупційних організацій, що діють в Україні.

До числа основних досягнень України у сфері реалізації міжнародних зобов'язань щодо запобігання та протидії корупції в рамках конвенційних механізмів за останні роки традиційно відносять:

- прийняття та удосконалення антикорупційного пакету законів;

- створення інституційної антикорупційної інфраструктури, зокрема запуск та посилення інституційної спроможності антикорупційних органів: НАБУ, НАЗК, АРМА, САП, ВАКС;

- започаткування та посилення механізмів, інструментів та удосконалення практики їх застосування, з-поміж іншого, щодо електронного декларування, конфлікту інтересів, виявлення та мінімізації корупційних ризиків в діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування;

- підвищення обізнаності щодо корупції та шляхів її виявлення і подолання, проведення антикорупційного навчання, залучення громадськості до запобігання та виявлення корупції в Україні[2].

Окремо варто відзначити, що в рамках виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, європейські експерти високо оцінюють як технічну, так і правову складові електронної системи декларування в Україні.

Також протягом 2019 року було забезпечено виконання взятих Україною зобов'язань у сфері боротьби з корупцією як однієї з умов підписаного 14 вересня 2018 року Меморандуму про взаєморозуміння між Україною та Європейським Союзом (щодо отримання Україною макрофінансової допомоги Європейського Союзу у сумі до 1 мільярда євро), ратифікованого Законом України від 08 листопада 2018 року.

Йдеться про завершення виконання таких умов:

- повноцінне використання системи логічного та арифметичного контролю декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, що підтверджує ефективність виявлення незадекларованих доходів та отримання інформації в автоматизованому режимі з інших державних реєстрів та

[1] Див.: Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» від 07.02.2019 № 2680-VIII // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19

[2] Детальніше про основні досягнення України в частині виконання міжнародних зобов'язань у сфері запобігання та протидії корупції див.: 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., 2019. – С. 310–313.

інформаційних баз даних, а також проведення верифікації щонайменше 1000 декларацій високопосадовців (у тому числі від виконавчої влади, парламенту та судової влади) з прийняттям відповідних рішень;

- прогрес у забезпеченні роботи Вищого антикорупційного суду України шляхом досягнення значного прогресу у відборі кваліфікованих та незалежних суддів для цього суду, а також забезпечення суду фінансовими ресурсами для виконання ним передбаченої законом місії[1].

Іншим позитивним результатом 2019 року є визнання експертами НАТО у своєму Звіті за результатами проведеного в кінці 2018 – 2019 роках експертного аналізу в Україні «Самооцінка стану виконання Програми розбудови доброчесності»[2], яку проведено в рамках реалізації в Україні Програми НАТО Building Integrity, низки показових практик України, які відповідають міжнародним стандартам, зокрема:

- передові стандарти та практики НАТО щодо доброчесності та мінімізації корупційних ризиків в роботі реформованої патрульної поліції та Державної прикордонної служби;
- єдина Методологія оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади[3], запроваджена НАЗК;
- розробка та виконання антикорупційних програм органами влади;
- утворення комплексної та потенційно міцної антикорупційної архітектури;
- заходи Уряду України (через утворення НАЗК) щодо розширення обізнаності щодо корупції, хабарництва та інших форм неетичної поведінки;
- зусилля задля недопущення призначення на посади кандидатів, які психологічно схильні до корупційних дій;
- введення електронного декларування;
- процедури проведення державних закупівель (ProZorro);

---

[1] З метою запровадження ефективної роботи системи верифікації декларацій посадовців:

1) прийнято рішення НАЗК про затвердження Змін до Порядку проведення контролю та до Правил логічного і арифметичного контролю декларацій посадовців (рішення НАЗК від 2 серпня 2019 року № 2305 та від 2 серпня 2019 року № 2304, які набрали чинності 15 жовтня 2019 року);

2) прийнято 1012 рішень НАЗК (з необхідних 1000) за результатами перевірок (з використанням усіх необхідних для цього 16 державних реєстрів та інформаційних баз даних) декларацій високопосадовців, відібраних за допомогою системи логічного і арифметичного контролю;

У свою чергу, з метою забезпечення роботи ВАКС за результатами проведених ВККС конкурсних процедур ВРП внесено Президентові України подання про призначення кандидатів на посади суддів Апеляційної палати ВАКС та посади суддів ВАКС (укази про призначення суддів на відповідні посади підписані Президентом України 11 квітня 2019 року).

5 вересня 2019 року розпочав свою роботу ВАКС, на діяльність якого у Державному бюджеті України на 2019 рік було передбачено видатки у обсязі 318,1 млн. грн. Такий обсяг видатків дозволив забезпечити формування та функціонування ВАКС. Більше того, виконання зазначених зобов'язань було підтверджено Стороною ЄС, яка серед іншого висловила сподівання, що вже вжиті Україною заходи будуть незворотними.

[2] Див. BUILDING INTEGRITY SELF-ASSESSMENT AND PEER REVIEW REPORT UKRAINE // NATO / Офіційний веб-сайт НАЗК. – Режим доступу: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Adv.CopyUKR_PRReport-2019.pdf;

САМООЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ ПРОГРАМИ РОЗБУДОВИ ДОБРОЧЕСНОСТІ. Звіті за результатами експертного аналізу в Україні // НАТО / Офіційний веб-сайт НАЗК. – Режим доступу: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/41211089dod1-3.pdf

[3] Див. МЕТОДОЛОГІЯ оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, затверджена рішенням НАЗК від 02 грудня 2016 року № 126, зареєстрована в Міністерстві юстиції України 28 грудня 2016 року за № 1718/29848. // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1718-16

- впровадження онлайн Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;
- залучення громадськості та волонтерів в антикорупційні та демократичні реформування.

1.5.2. Стан виконання міжнародних зобов'язань, взятих в рамках членства України в GRECO

GRECO є органом Ради Європи, який функціонує з метою удосконалення компетентності її членів у боротьбі з корупцією для вжиття заходів через динамічний процес спільного оцінювання методів проведення та однакового впливу згідно з їхніми зобов'язаннями в цій сфері[1].

Відповідно до ст. 4 Статуту GRECO держави, які стають Сторонами міжнародних правових документів, підписаних Комітетом міністрів Ради Європи на виконання Програми дій боротьби з корупцією, що надає обов'язкове членство групи GRECO, стають членами GRECO через сам факт відповідно до положень цих документів.

З набуттям для України чинності Цивільної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією з 1 січня 2006 року Україна стала сороковим членом GRECO.

Членство України в GRECO передбачає проходження оцінки з боку GRECO щодо імплементації у національне законодавство положень конвенцій Ради Європи, Керівних принципів боротьби проти корупції Ради Європи, виконання у визначений строк рекомендацій, наданих за результатами оцінки GRECO, дотримання Статуту і Правил процедури GRECO[2].

Протягом 2006–2020 років Україна пройшла чотири раунди моніторингу GRECO.

У Оціночному звіті за результатами **Спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання** GRECO надала Україні 25 рекомендацій загального та спеціального характеру й одне застереження, обов'язкове для виконання Україною як членом GRECO[3]. Основна частина цих рекомендацій стосувалася антикорупційної політики, антикорупційної інфраструктури та заходів щодо зниження корупційних ризиків у діяльності органів влади[4].

---

[1] Див.: AGREEMENT ESTABLISHING THE GROUP OF STATES AGAINST CORRUPTION (Strasbourg 1999) // Document prepared by the Directorate of legal Affairs. – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806cd24f; Статут Групи держав по боротьбі з корупцією / GRECO // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_144.

[2] RULES OF PROCEDURE // Adopted by GRECO at its 1st Plenary Meeting (Strasbourg, 4-6 October 1999). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca221.

[3] Joint First and Second Evaluation Rounds. Evaluation Report on Ukraine / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 32nd Plenary Meeting (Strasbourg, 19–23 March 2007). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca221; https://old.nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/nazk_files/zvity/1.1.pdf.

[4] Див. Додаток А.

Офіційна оцінка стану та динаміки виконання Україною цих рекомендацій міститися у одному звіті та п'яти додатках до нього, прийнятих протягом 2009 – 2015 років[1].

За результатами проведення п'яти етапів оцінки стану та динаміки виконання Україною рекомендацій, що містяться у Оціночному звіті за результатами Спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання, GRECO дійшла висновку, що:

1) 11 рекомендацій (II, III, VII, VIII, XI, XVI, XVII, XXI, XXII, XXIV, XXV) виконано задовільно;

2) у виконанні 9 рекомендацій (IV, V, VI, IX, X, XIII, XV, XIX, XXIII) Україна продемонструвала значний прогрес;

3) 4 рекомендації (I, XII, XIV, XX) виконані Україною частково;

4) 1 рекомендація (XVIII) залишилася невиконаною[2].

Досі невиконаною залишається рекомендація XVIII, якою GRECO пропонує Україні розширити зовнішній незалежний аудит органів місцевої влади з метою охоплення всіх видів діяльності цих органів, а також забезпечити при аудиті використання таких же принципів незалежності, прозорості і контролю, які застосовуються Рахунковою палатою.

---

[1] Звіт про стан виконання рекомендацій GRECO за результатами Спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання України, прийнятий 15 травня 2009 року GRECO на 42-му пленарному засіданні, яке відбулося 11–15 травня 2009 року: Joint First and Second Rounds Evaluation. Compliance Report on Ukraine / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 42nd Plenary Meeting (Strasbourg, 11–15 May 2009). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca28b

Додаток до Звіту про виконання рекомендацій GRECO за результатами Спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання України, прийнятий 27 травня 2011 року на 51-му пленарному засіданні GRECO, яке відбулося 23–27 травня 2011 року: Joint First and Second Evaluation Round. Addendum to the Compliance Report on Ukraine / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 52st Plenary Meeting (Strasbourg, 27 May 2011). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca28d; https://old.nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/nazk_files/zvity/1.4.pdf

Другий додатковий звіт про стан виконання рекомендацій GRECO за результатами Спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання України, прийнятий 23 березня 2012 року на 54-му пленарному засіданні GRECO, яке відбулося 20–23 березня 2012 року: Joint First and Second Evaluation Round. Second Addendum to the Compliance Report on Ukraine / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 54th Plenary Meeting (Strasbourg, 23 March 2012). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca268; https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca26a

Третій додатковий звіт про виконання рекомендацій за результатами Спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання України, прийнятий 22 березня 2013 року на 59-му пленарному засіданні GRECO: Joint First and Second Evaluation Round. Third Addendum to the Compliance Report on Ukraine / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 59th Plenary Meeting (Strasbourg, 22 March 2013). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca289

Четвертий додатковий звіт про виконання рекомендацій Україною за результатами Спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання, прийнятий 28 березня 2014 року на 63-му пленарному засіданні GRECO: Joint First and Second Evaluation Round. Fourth Addendum to the Compliance Report on Ukraine / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 63rd Plenary Meeting (Strasbourg, 28 March 2014). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca291

П'ятий додатковий звіт про виконання рекомендацій Україною за результатами Спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання, прийнятий 19 червня 2015 року на 68-му пленарному засіданні GRECO, яке відбулось 15-19 червня 2015 року: Joint First and Second Evaluation Round. Fifth Addendum to the Compliance Report on Ukraine / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 68th Plenary Meeting (Strasbourg, 19 June 2015). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca28f

[2] Детальний опис всіх рекомендацій, наданих Україні у Оціночному звіті за результатами Спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання GRECO, а також стану їх виконання міститься у Додатку А.

Третій раунд оцінювання відбувався за двома темами:

- Тема I – «Криміналізація корупції»;
- Тема II – «Прозорість фінансування політичних партій».

В Оціночному звіті за результатами 3-го раунду оцінювання за ***Темою I «Криміналізація корупції»***, прийнятому 21 жовтня 2011 року на 52-му пленарному засіданні GRECO, що відбулося 17–21 жовтня 2011 року[1], GRECO надала Україні 7 рекомендацій[2]. Більшість цих рекомендацій стосувалися внесення змін до законодавства з метою криміналізації та притягнення до відповідальності за правопорушення щодо зловживання впливом і підкупу (активного і пасивного) в публічному і приватному секторах, а також публічними особами, які залучені до роботи в міжнародних організаціях, парламентських асамблеях, суддями чи посадовими особами міжнародних судів.

Офіційна оцінка стану та динаміки виконання Україною цих рекомендацій міститься у трьох звітах, прийнятих у 2013 – 2017 роках[3].

---

[1] Third Evaluation Round Evaluation Report on Ukraine Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2) (Theme I) / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 52nd Plenary Meeting (Strasbourg, 21 October 2011). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000 16806 ca323.

[2] Детальний опис всіх рекомендацій, наданих Україні в Оціночному звіті за результатами 3-го раунду оцінювання GRECO, а також стану їх виконання міститься у Додатках Б і В.

[3] Звіт про виконання Україною рекомендацій, наданих за результатами 3-го раунду оцінювання GRECO, прийнятий 6 грудня 2013 року під час 62-го Пленарного засідання GRECO: Third Evaluation Round Compliance Report on Ukraine «Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)», «Transparency of Party Funding» / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 62nd Plenary Meeting (Strasbourg, 2–6 December 2013). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/Display DCTMContent? documentId =09000016806ca327

Другий звіт про виконання Україною рекомендацій, наданих за результатами 3-го раунду оцінювання GRECO, прийнятий 4 грудня 2015 року на 70-му Пленарному засіданні GRECO: Third Evaluation Round the Second Compliance Report on Ukraine «Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)», «Transparency of Party Funding» / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 70th Plenary Meeting (Strasbourg, 30 November – 4 December 2015). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca329

За результатами проведення цих трьох етапів оцінки стану та динаміки виконання Україною рекомендацій, наданих в Оціночному звіті за результатами 3-го раунду оцінювання за Темою I «Криміналізація корупції», GRECO дійшла висновку, що:

1) 5 рекомендацій (II–V, VII) Україна виконала задовільно;

2) рекомендацію VI виконано у задовільний спосіб;

3) 1 рекомендація (I) залишилася виконаною частково.

В Оціночному звіті за результатами 3-го раунду оцінювання за ***Темою II «Прозорість фінансування політичних партій»***, прийнятому 21 жовтня 2011 року на 52-му пленарному засіданні GRECO, що відбулося 17–21 жовтня 2011 року[1], GRECO надала Україні 9 рекомендацій. Основна частина цих рекомендацій стосувалися забезпечення прозорості фінансування політичних партій в Україні на законодавчому й інституційному рівнях. Офіційна оцінка стану та динаміки виконання Україною цих рекомендацій міститься в тих самих документах, що стосуються оцінки виконання Україною рекомендацій за Темою I третього раунду оцінювання GRECO[2].

За результатами проведення трьох етапів оцінки (протягом 2013–2017 років) стану та динаміки виконання Україною рекомендацій, наданих в Оціночному звіті за результатами 3-го раунду оцінювання за Темою II «Прозорість фінансування політичних партій», GRECO дійшла висновку, що:

1) 4 рекомендації (III, V – VII) Україна виконала задовільно;

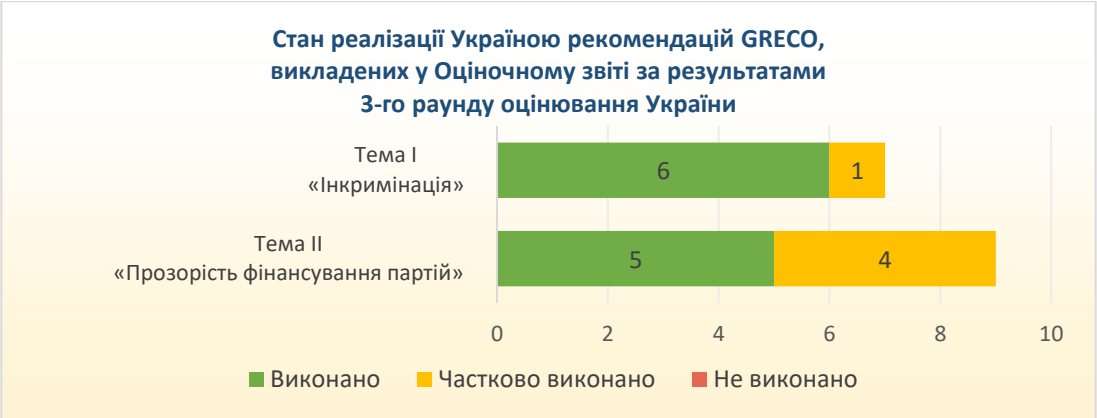
2) рекомендацію IV виконано у задовільний спосіб;

3) 4 рекомендації (I, II, VIII, IX) виконані частково.

Додатковий звіт до Другого звіту про виконання Україною рекомендацій, наданих за результатами 3-го раунду оцінювання GRECO, прийнятий 24 березня 2017 року під час 75-го Пленарного засідання GRECO: Third Evaluation Round Addendum to the Compliance Report on Ukraine «Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)», «Transparency of Party Funding» / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 75th Plenary Meeting (Strasbourg, 20–24 March 2017). – Режим доступу : https://rm.coe.int/third-evaluation-round-addendum-to-the-second-compliance-report-on-ukr/168073428e

[1] Third Evaluation Round Evaluation Report on Ukraine Transparency of Party Funding (Theme II) / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 52nd Plenary Meeting (Strasbourg, 21 October 2011). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca325

[2] Див.: Third Evaluation Round Compliance Report on Ukraine «Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)», «Transparency of Party Funding» / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 62nd Plenary Meeting (Strasbourg, 2–6 December 2013). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca327; Third Evaluation Round the Second Compliance Report on Ukraine «Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)», «Transparency of Party Funding» / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 70th Plenary Meeting (Strasbourg, 30 November – 4 December 2015). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca329; Third Evaluation Round Addendum to the Compliance Report on Ukraine «Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)», «Transparency of Party Funding» / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 75th Plenary Meeting (Strasbourg, 20–24 March 2017). – Режим доступу : https://rm.coe.int/third-evaluation-round-addendum-to-the-second-compliance-report-on-ukr/168073428e



Таким чином, у цілому в межах 3-го раунду оцінювання Україна виконала 11 рекомендацій GRECO належним чином, а інші 5 – частково.

У останньому звіті щодо виконання Україною рекомендацій, наданих в Оціночному звіті за результатами 3-го раунду оцінювання, GRECO констатувала, що результат виконання цих рекомендацій є цілком позитивним, оскільки в України немає жодної невиконаної рекомендації, наданої в рамках 3-го раунду оцінювання.

З прийняттям у березні 2017 року згаданого вище Додаткового звіту до Другого звіту про виконання Україною рекомендацій, наданих за результатами 3-го раунду оцінювання, GRECO одночасно прийняла й рішення про завершення процедури оцінювання України у 3-му раунді.

Оціночним звітом стосовно України за результатами **4-го раунду оцінювання**, прийнятим 23 червня 2017 року під час 76-го Пленарного засідання GRECO, що відбулося 19–23 червня 2017 року, GRECO надала Україні 31 рекомендацію[1].

[1] FOURTH EVALUATION ROUND EVALUATION REPORT on UKRAINE. Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors» / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 76th Plenary Meeting (Strasbourg, 19–23 June 2017). – Режим доступу : https://rm.coe.int/grecoeval4rep-2016-9-fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-/1680737207

Основна частина рекомендацій стосується запобігання корупції серед прокурорів (10 рекомендацій), суддів (9 рекомендацій), народних депутатів України (7 рекомендацій), а також діяльності антикорупційних органів[1].

Офіційна оцінка стану виконання цих рекомендацій надана у звіті, прийнятому під час 84-го пленарного засідання GRECO, що відбулося 2–6 грудня 2019 року, який було опубліковано 26 березня 2020 року[2].

За результатами проведення першого етапу оцінки стану виконання Україною рекомендацій, що містяться в Оціночному звіті за результатами 4-го раунду оцінювання, GRECO дійшла висновку, що Україна виконала задовільно або у задовільний спосіб 5 з 31 рекомендації, 15 – виконані частково, а 11 рекомендацій не виконані.

Враховуючи надзвичайну актуальність рекомендацій GRECO, наданих Україні за результатами 4-го раунду оцінювання, а також потребу вирішення у найближчій перспективі (бажано протягом 2020 року) низки питань законодавчого та правозастосовного характеру, наведемо більш розгорнуту інформацію про зміст основних рекомендацій та стан їх реалізації.

У зазначеному вище Звіті-оцінці про виконання Україною рекомендацій, наданих за результатами 4-го раунду оцінювання GRECO, констатується, що:

1) 5 рекомендацій, що стосуються ***усіх категорій осіб*** (I–IV), виконані частково;

2) з 7 рекомендацій, що стосуються ***народних депутатів України:***

[1] Детальний опис всіх рекомендацій, наданих Україні в Оціночному звіті за результатами 4-го раунду оцінювання GRECO, а також стану їх виконання міститься у Додатку Г.

[2] FOURTH EVALUATION ROUND COMPLIANCE REPORT on UKRAINE. Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors» / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 84th Plenary Meeting (Strasbourg, 2–6 December 2019). – Режим доступу : https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/16809d768c.

- виконаною задовільно (або у задовільний спосіб) є лише одна рекомендація (XI – щодо зняття недоторканості народних депутатів України);

- частково виконаними є 2 рекомендації (VI – щодо роботи комітетів ВРУ та процедури прийняття законопроектів, VIII – про обмеження щодо сумісництва і суміщення з іншими видами діяльності);

- не виконаними залишаються 4 рекомендації (VII – щодо кодексу етичної поведінки народних депутатів України, IX – щодо лобіювання, X – щодо механізмів контролю за доброчесністю, XII – щодо популяризації та підвищення доброчесності);

3) з 9 рекомендацій, що стосуються ***суддів:***

- виконаними задовільно (або у задовільний спосіб) є 3 рекомендації (XVI – щодо оскарження рішень щодо призначення суддів, XX – щодо аналізу практики застосування положень законодавства про суддівський імунітет, XXI – щодо навчання суддів);

- частково виконаними є 3 рекомендації (XIV – щодо безпеки суддів, XV – щодо органів, до повноважень яких належать питання призначення суддів, XVIII – щодо відводу суддів);

- не виконаними залишаються 3 рекомендації (XIII – щодо ст. 375 КК України, XVII – щодо оцінювання суддів, XIX – щодо визначення дисциплінарних проступків, які стосуються поведінки суддів);

4) з 10 рекомендацій, що стосуються ***прокурорів:***

- Україна виконала задовільно (або у задовільний спосіб) лише одну рекомендацію (XXII – щодо призначення та звільнення Генерального прокурора);

- частково виконаними є 5 рекомендацій (XXIV – щодо кар'єрного просування прокурорів, XXV – щодо оцінювання прокурорів, XXVII – щодо кодексу етики прокурорів, XXVIII – щодо самовідводу прокурорів, XXXI – щодо навчання та обізнаності прокурорів з питань етики);

- не виконаними залишаються 4 рекомендації (XXIII – щодо складу Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії суддів, XXVI – щодо розподілу справ, XXIX – щодо дисциплінарних проступків та відповідальності за них, XXX – щодо ефективності дисциплінарних проваджень та органів прокурорського самоврядування).

Відповідно до заключень (пункти 185–189 звіту-оцінки в рамках 4-го раунду оцінювання), GRECO взяла до уваги зміну політичного циклу в Україні у 2019 році, через що деякі законодавчі ініціативи з метою виконання рекомендацій, розпочаті попереднім скликанням Верховної Ради України, не вдалося реалізувати.

У цьому звіті зазначається, що GRECO вітає прийняття важливих антикорупційних законопроектів за ініціативи новообраного Президента України, зокрема ті, що націлені на забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції, повернення кримінальної відповідальності за незаконне збагачення, виключення громадських активістів з переліку суб'єктів декларування, удосконалення законодавчої бази для захисту викривачів, функціонування антикорупційного суду.

Хоч ці питання і не є предметом конкретних рекомендацій, однак вони мають важливе значення для адекватної архітектури антикорупційної системи. При цьому GRECO акцентувала увагу на тому, що тепер нове законодавство необхідно належним чином реалізувати на практиці, підкреслюючи важливість забезпечення незалежності та неупередженості антикорупційних органів.

Водночас GRECO висловила занепокоєння щодо частоти розгляду законопроектів у Верховній Раді України (в тому числі в комітетах) за так званою «швидкою процедурою» без забезпечення належного їх обговорення із залученням усіх зацікавлених сторін, а також без проведення громадських консультацій.

Також GRECO висловила стурбованість тим, що:

- так і не було досягнуто суттєвого прогресу у прийнятті кодексу етики для парламентарів з відповідними роз'ясненнями щодо питань, пов'язаних з доброчесністю;
- залишається неврегульованим питання лобізму[1];
- не відбулися посилення внутрішнього контролю за доброчесністю і розроблення механізму підвищення обізнаності в питаннях доброчесності серед народних депутатів України;
- не вжито заходів щодо недопущення обходу парламентарями обмежень щодо суміщення, сумісництва та заборони ведення бізнесу.

GRECO схвально оцінила внесення у вересні 2019 року змін до Конституції України, якими народні депутати були позбавлені процедурного імунітету. При цьому GRECO звернула увагу на те, що вирішальною запорукою успішної практичної реалізації цієї фундаментальної зміни є незалежна судова система.

Оцінюючи прийнятий у жовтні 2019 року закон щодо реформування суддівського самоврядування, GRECO висловило занепокоєння тим, що цьому процесу не передувало обґрунтування доцільності такої важливої реформи із адекватним залученням усіх зацікавлених сторін. При цьому GRECO наголосило на важливості спроможності нової інституційної структури гарантувати незалежність суддів та їх захист від політичного тиску.

Крім того, GRECO висловила жаль щодо того, що в Україні так і не було

[1] На сьогодні у Верховній Раді України зареєстровано низку законопроєктів, присвячених врегулюванню лобістської діяльності (№ 3059 від 11 лютого 2020 року, № 3059-1 від 28 лютого 2020 року, № 3059-2 від 2 березня 2020 року, № 3059-3 від 3 березня 2020 року).

досягнуто суттєвого прогресу у питаннях перегляду системи періодичного оцінювання суддів, удосконалення правової регламентації дисциплінарної відповідальності суддів.

GRECO позитивно оцінила заходи, вжиті Україною для посилення безпеки суддів, схвалила здійснення огляду практичного застосування положень щодо недоторканності суддів, а також забезпечення регулярних тренінгів з питань доброчесності суддів.

Щодо приведення Україною правових механізмів та практик стосовно прокурорів у відповідність до стандартів Ради Європи GRECO зауважило, що повне переформатування та скорочення прокуратури, що розпочалося з прийняттям у жовтні 2019 року нового закону про реформування органів прокуратури, потребує ретельного контролю. При цьому GRECO висловила занепокоєння щодо застосування тимчасових кадрових комісій, уповноважених на призначення та притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурорів.

GRECO позитивно оцінила запровадження на законодавчому рівні вимоги щодо відповідності Генерального прокурора відповідним кваліфікаційним критеріям, а також впровадження нової системи просування та періодичного оцінювання прокурорів, покращення їх обізнаності в питаннях щодо доброчесності (конфлікту інтересів, самовідводу, подарунків, декларування тощо).

У цілому ж GRECO ухвалила загальний висновок про те, що рівень виконання рекомендацій, наданих Україні за результатами 4-го раунду оцінювання, «***не є «загалом незадовільним» в розумінні пункту 8.3 правила 31 правил GRECO»,*** тим самим **Україна уникнула застосування до неї правила 32 правил GRECO**, яким передбачається особлива процедура моніторингу.

Принагідно зауважимо, що чергове оцінювання GRECO стану виконання Україною рекомендацій I-X, XII-XV, XVII-XIX, XXII-XXX, наданих в рамках 4-го раунду оцінювання, заплановано на **червень 2021 року.**

У цілому ж, станом на початок 2020 року перед Україною стоїть необхідність вжиття заходів, спрямованих на реалізацію **36 рекомендацій GRECO:**

- 12 рекомендацій, які були оцінені GRECO як «невиконані» (1 рекомендація, що залишилася зі спільного 1-го і 2-го раундів оцінювання, та 11 рекомендацій, наданих в рамках 4-го раунду оцінювання);
- 24 рекомендації, які були оцінені GRECO як «виконані частково» (4 рекомендації, надані в рамках спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання, 5 рекомендацій, що залишилися з 3-го раунду оцінювання, 15 рекомендацій 4-го раунду оцінювання).

1.5.3. Стан виконання міжнародних зобов'язань, взятих в рамках участі України в Антикорупційній мережі ОЕСР

В рамках Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції протягом 2005–2019 років Антикорупційна мережа ОЕСР провела відповідно до чотирьох своїх робочих програм чотири раунди моніторингу держав-учасниць.

За результатами огляду правової та інституційної рамок боротьби проти корупції **Узагальненим звітом** Антикорупційної мережі ОЕСР стосовно України, схваленим

21 січня 2004 року[1], Україні **надано 24 спеціальні рекомендації** і 4 застереження. Більшість спеціальних рекомендацій стосувалися прозорості державної служби (11 рекомендацій) й законодавчої бази криміналізації корупції та відмивання грошей (9 рекомендацій). Решта 4 спеціальні рекомендації стосувалися державної антикорупційної політики, антикорупційних інституцій та правозастосування.

Робочою програмою на 2005–2006 роки Антикорупційна мережа ОЕСР започаткувала проведення 1-го раунду моніторингу, зокрема стану виконання Україною рекомендацій, наданих Узагальненим звітом Антикорупційної мережі ОЕСР від 21 січня 2004 року. Офіційна оцінка здійснених Україною заходів з метою виконання зазначених вище рекомендацій в рамках 1-го раунду моніторингу викладено у трьох моніторингових звітах, прийнятих протягом 2004 – 2006 років[2].

За результатами проведення оцінки стану та динаміки виконання Україною рекомендацій (наданих Узагальненим звітом Антикорупційної мережі ОЕСР від 21 січня 2004 року, в Моніторинговому звіті щодо України, прийнятому під час 6-го Моніторингового засідання Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції, що відбулося 12 грудня 2006 року[3]), Антикорупційна мережа дійшла висновку, що:

- у виконанні 3 рекомендацій Україна продемонструвала прогрес (рекомендації № 12, 13, 18);
- 9 рекомендацій Україна виконала частково (№ 1, 2, 10, 14, 16, 21 – 24);
- 12 рекомендацій Україна не виконала (№ 3–9, 11, 17, 19, 20).

Окрім того, на цьому етапі моніторингу Антикорупційна мережа ОЕСР надала Україні застереження, зокрема, щодо вжиття невідкладних заходів задля подолання корупції в судовій і політичній системах України, посилення співпраці між фінансовими контролюючими органами та правоохоронними органами з метою виявлення та кримінального переслідування корупції.

На кінець 2007 року відповідно до звіту-актуалізації інформації щодо вжиття Україною протягом грудня 2006–вересня 2007 року заходів з метою імплементації рекомендацій Антикорупційної мережі ОЕСР, представленому Україною під час 7-го Моніторингового засідання Антикорупційної мережі ОЕСР, що відбулося 26–28 вересня 2007 року[4], оцінки стану виконання рекомендацій залишилися без змін.

Робочою програмою на 2008–2012 роки Антикорупційна мережа ОЕСР

---

[1] Див. Summary of assessment and recommendations on Ukraine / OECD // Endorsed by Anti-Corruption Network for Transition Economies OECD, Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs (Paris, 21 January 2004). – Режим доступу : https://www.oecd.org/countries/ukraine/37223884.pdf

[2] Моніторинговий звіт засідання Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції, проведеного в грудні 2004 року: MONITORING REPORT UKRAINE / OECD // Istanbul Action Plan Meeting (Paris, December 2004) – Режим доступу : https://www.oecd.org/countries/ukraine/41706991.pdf

Моніторинговий звіт, прийнятий за засіданні Антикорупційної мережі ОЕСР, що відбулося 20–21 жовтня 2005 року: MONITORING REPORT UKRAINE / OECD // Monitoring Meeting of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan (Paris, 20-21 October 2005) – Режим доступу : https://www.oecd.org/countries/ukraine/41707099.pdf

Моніторинговий звіт 5-го засідання Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції, проведеного 12–13 червня 2006 року: MONITORING REPORT UKRAINE / OECD // the 5th Monitoring Meeting of the Istanbul Action Plan (Paris, 12 – 13 June 2006) – Режим доступу : https://www.oecd.org/countries/ukraine/41232309.pdf

[3] Див. MONITORING REPORT. UKRAINE / OECD // Adopted at the 6th Monitoring Meeting of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan (Paris, 12 December 2006) – Режим доступу : https://www.oecd.org/countries/ukraine/37835801.pdf

[4] Див. UKRAINE Update about actions to implement the recommendations taken during December 2006 – September 2007 / OECD // Presented by Ukraine at the 7th Monitoring Meeting of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan (Paris, 26-28 September 2007). – Режим доступу : https://www.oecd.org/countries/ukraine/41724286.pdf

започаткувала проведення 2-го раунду моніторингу стану виконання Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції, зокрема виконання Україною рекомендацій, наданих Узагальненим звітом Антикорупційної мережі ОЕСР в 2004 році.

Звітом про вжиття ключових антикорупційних заходів, розслідування, публічного звинувачення та судового розгляду корупційних справ, представленим Україною під час 8-го Моніторингового засідання Антикорупційної мережі, що відбулося 29–31 березня 2010 року в рамках 2-го раунду моніторингу виконання Стамбульського плану дій[1], Україна надала додаткову інформацію щодо здійснених заходів з метою виконання рекомендацій, наданих в рамках 1-го раунду моніторингу Антикорупційної мережі ОЕСР.

За підсумками 1-го раунду моніторингу та у зв'язку із започаткуванням 2-го раунду моніторингу ***Моніторинговим звітом 2-го раунду моніторингу*** стосовно України, прийнятому під час 9-го моніторингового засідання Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції, що відбулося 8 грудня 2010 року[2], Антикорупційна мережа ОЕСР *актуалізувала рейтинг оцінок виконання Україною рекомендацій в рамках 1-го раунду*:

- 1 рекомендацію Україна виконала повністю (рекомендація № 12 щодо кримінальної відповідальності юридичних осіб за корупційні злочини);

- у виконанні 4 рекомендацій – продемонструвала прогрес (рекомендації № 23 (щодо криміналізації відмивання грошей), № 13 (щодо міжнародної правової допомоги), № 18 (щодо внутрішніх розслідувань), № 19 (щодо державних закупівель));

- 7 рекомендацій виконано частково (рекомендації № 1 щодо антикорупційної стратегії, № 21 щодо залучення громадськості, № 3 щодо координаційного органу, № 14 щодо навчання етичним правилам поведінки, № 16 щодо кодексів етичної поведінки, № 2 щодо відкритості врядування, № 22 щодо доступу до інформації);

- 12 рекомендацій залишилися не виконаними і зобов'язання України щодо їх виконання автоматично «перейшли» до 2-го раунду моніторингу (№ 6–9, 11, 5, 4, 24, 10, 15, 17, 20).

Окрім того, вищенаведеним Моніторинговим звітом стосовно України в рамках *2-го раунду моніторингу Україні, додатково* ***надано 18 нових або оновлених рекомендацій****, які за принципом «снігової кулі» доповнили перелік невиконаних або виконаних частково рекомендацій 1-го раунду*. Основна частина нових рекомендацій стосувалася криміналізації корупції, механізмів запобігання та боротьби проти корупції в політичній, судовій системах, в державній службі, в приватному, фінансовому секторах, формуванню та координації реалізації антикорупційної політики.

Таким чином, за результатами започаткування проведення 1-го і 2-го раундів

[1] Report on key anti-corruption measures and investigation, prosecution and adjudication of corruption cases. Ukraine. Second Round of Monitoring. The Istanbul Anti-Corruption Action Plan. / OECD // Presented by Ukraine at the 8th Monitoring Meeting (Paris, 29 – 31 March 2010). – Режим доступу : https://www.oecd.org/countries/ukraine/45052627.pdf

[2] Monitoring Report. Ukraine. Second Round of Monitoring. OECD Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia Istanbul Anti-Corruption Action Plan / OECD // Adopted at the 9th Monitoring Meeting of the Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia Istanbul Anti-Corruption Action Plan (Paris, 8 December 2010). – Режим доступу : https://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplan/46832397.pdf.

моніторингу станом на кінець 2010 року перед Україною стояло зобов'язання щодо виконання загалом **37 рекомендацій**, наданих Антикорупційною мережею ОЕСР.

Інформацію, надану Україною, і офіційну оцінку Антикорупційної мережі ОЕСР щодо стану та динаміки виконання Україною рекомендацій, що містяться в Моніторинговому звіті стосовно України в рамках 2-го раунду моніторингу, прийнятому під час 9-го моніторингового засідання Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції 8 грудня 2010 року, надано в таких документах:

- Звіт про вжиття Україною заходів в рамках 2-го раунду моніторингу виконання Стамбульського плану дій, представлений Україною на 10-у Моніторинговому засіданні 28–30 вересня 2011 року[1];
- Звіт про надання додаткової інформації про здійснені Україною заходи для виконання рекомендацій в рамках 2-го раунду моніторингу Стамбульського плану дій, представлений Україною під час 11-го Моніторингового засідання, що відбулося 22–24 лютого 2012 року[2];
- Проміжна доповідь щодо України в межах Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції Антикорупційної мережі ОЕСР, представлена Україною на 12-у Моніторинговому засіданні, що відбулося 28–25 вересня 2013 року[3];
- Звіт про надання додаткової інформації про виконання Україною, наданих у грудні 2010 року Моніторинговим звітом в рамках 2-го раунду моніторингу Стамбульського плану дій, прийнятий 16–18 квітня 2014 року під час 13-го засідання Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції Антикорупційної мережі ОЕСР[4].

За результатами проведення оцінки (протягом січня 2011–квітня 2014 року) стану та динаміки виконання Україною 19 рекомендацій, що містяться в Моніторинговому звіті стосовно України в рамках 2-го раунду моніторингу, прийнятому 8 грудня 2010 року, Антикорупційна мережа дійшла висновку, що:

- у виконанні 12 рекомендацій Україна продемонструвала прогрес (рекомендації 1.3, 1.4, 1.5, 2.1 – 2.8, 3.2, 3.3, 3.5, 3.6);
- у виконанні 7 рекомендацій прогрес відсутній (рекомендації 1.1 – 1.2, 1.6, 2.9, 3.4, 3.7 – 3.9).

Невиконані рекомендації було «перенесено» в 3-й раунд моніторингу виконання Стамбульського плану дій Антикорупційної мережі ОЕСР, проведення якого відбулося в рамках Робочої програми Антикорупційної мережі на 2013–2015 роки.

---

[1] Отчет о проделанной работе. Украина. Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией. Второй раунд мониторинга. / ОЭСР // Представлен Украиной на 10-ой Мониторинговой встрече (Париж, 28 – 30 сентября 2011 года). – Режим доступа : https://www.oecd.org/corruption/acn/48807914.pdf.

[2] Progress Report. Ukraine. The Second Round Monitoring. Istanbul Anti-Corruption Action Plan. Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia. / OECD // presented by Ukraine at the 11th Monitoring Meeting (Paris, 22-24 February 2012). – Режим доступа : https://www.oecd.org/corruption/acn/49911149.pdf.

[3] Промежуточный доклад. Украина. Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией Антикоррупционной сети для стран Восточной Европы и Центральной Азии. / ОЭСР // Представлен Украиной на 12–ой Мониторинговой встрече Стамбульского плана действий (Париж, 23–25 сентября 2013 года). – Режим доступа : https://www.oecd.org /corruption/acn/ProgressUpdateUkraineSept2013RUS.pdf

[4] PROGRESS UPDATE on the implementation of recommendations from the Second Monitoring Round report for Ukraine of December 2010. Ukraine. Istanbul Anti-Corruption Action Plan. / OECD // Adopted at the 13th meeting of the ACN Istanbul Action Plan (Paris, 16 – 18 April 2014). – Режим доступу : https://www.oecd.org/corruption /acn/UkraineProgressUpdateApril2014ENG.pdf

3-ій раунд моніторингу Стамбульського плану дій Антикорупційної мережі ОЕСР щодо України було започатковано в 2013 році.

Звітом Антикорупційної мережі ОЕСР «Антикорупційні реформи в Україні», прийнятому 24 березня 2015 року[1], було оновлено рейтинг оцінок виконання Україною раніше наданих рекомендацій 2-го раунду моніторингу, та надано 19 нових рекомендацій в рамках 3-го раунду моніторингу; 2 попередньо надані рекомендації залишилися актуальними.

11–14 вересня 2017 року на 18-му пленарному засіданні Антикорупційної мережі ОЕСР було прийнято звіт за результатами 4-го раунду моніторингу України в рамках Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції Антикорупційної мережі ОЕСР.

На 19-му пленарному засіданні Антикорупційної мережі ОЕСР, що проходило 2–5 липня 2018 року, було прийнято звіт щодо запобігання та боротьби проти корупції на державних підприємствах України та проміжного (першого) звіту Уряду України про досягнутий прогрес у виконанні рекомендацій, наданих у звіті Антикорупційної мережі ОЕСР, прийнятому у вересні 2017 року.

Таким чином, було завершено 4-й раунд моніторингу України в рамках Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції Антикорупційної мережі ОЕСР.

У рамках Глобального форуму з питань доброчесності та боротьби проти корупції протягом 20–22 березня 2019 року відбулося пленарне засідання Антикорупційної мережі ОЕСР. Пленарне засідання включало проведення 20-го моніторингового засідання з питань виконання Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції Антикорупційної мережі ОЕСР та 24-го засідання координаційної групи Антикорупційної мережі ОЕСР.

1.5.4. Стан виконання міжнародних зобов'язань, взятих з ратифікацією Україною Конвенції ООН проти корупції

Конвенція ООН проти корупції (UNCAC) є основоположним міжнародним договором у сфері протидії корупції, який було прийнято на 58 сесії Генеральної Асамблеї ООН у 2003 році, яку Україна підписала у тому ж році та ратифікувала у 2006 році, набувши чинності для України з 1 січня 2010 року.

UNCAC окреслює стандарти, заходи та правила, які всі держави-учасниці можуть застосувати для зміцнення своїх правових норм та режимів державного регулювання у сфері боротьби з корупцією. UNCAC розглядається як антикорупційний документ глобального значення, який може стати ефективним інструментом міжнародного співробітництва в боротьбі з корупцією.

Виконання UNCAC вимагає створення відповідних національних інструментів, правильного збору інформації та аналізу даних з приводу фактичних та юридичних недоліків виконання конвенції, а також відповідної технічної допомоги.

UNCAC пропонує міжнародно-визнані поняття, підходи до визначення

[1] Anti-Corruption Reforms in UKRAINE. Round 3 Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. / OECD // Adopted at the ACN meeting (Paris, 24 March 2015). – Режим доступу : https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Ukraine-Round-3-Monitoring-Report-ENG.pdf

корупції, загальні рамки та шляхи її подолання, таким чином створюючи можливість поєднання зусиль, які раніше були фрагментарними та часто неповними.

UNCAC охоплює чотири основні сфери:

- заходи щодо запобігання корупції (Глава II);
- криміналізація та правоохоронна діяльність (Глава III);
- міжнародне співробітництво (Глава IV);
- заходи щодо повернення активів (Глава V).

Крім того, у Главі VI описані технічні заходи допомоги та обміну інформацією, спрямовані на допомогу державам в дотриманні вимог UNCAC.

Положення UNCAC розподіляються на обов'язкові до виконання, рекомендаційні або такі, що їх держави-учасниці наполегливо закликають виконувати. Крім того, більшість положень UNCAC роблять посилання на принципи національного права держав-учасниць, що дає можливість по-різному інтерпретувати вимоги UNCAC.

Обов'язковими до виконання є положення таких статей UNCAC:

- 6 (забезпечити функціонування органу або органів із запобігання корупції (шляхом обміну знаннями, здійсненням контролю та координації політики із запобігання корупції));
- 9 (створити систему державних закупівель на основі принципів прозорості, конкуренції, об'єктивних критеріїв відбору та судового переслідування за порушення);
- 10 (посилити прозорість процесів державного управління такими методами, як оприлюднення відповідної інформації та спрощення процедур отримання доступу до такої інформації);
- 11 (запобігати корупції серед співробітників судових органів і прокуратури за рахунок встановлення правил поведінки таких співробітників; вживати заходів для посилення стандартів обліку та аудиту у приватному секторі);
- 13 (сприяти участі громадянського суспільства у боротьбі проти корупції, наприклад, шляхом забезпечення ефективного доступу до інформації);
- 14 (створити комплексну регуляторну схему для запобігання відмиванню грошей та розглянути питання створення підрозділу фінансової розвитку, який буде збирати, аналізувати та розповсюджувати інформацію про підозрілі трансакції);
- 15 (встановити кримінальну відповідальність за пропозицію та вимагання хабаря державною посадовою особою);
- 16 (встановити кримінальну відповідальність за пропозицію, обіцянку або надання підкупу іноземній посадовій особі);
- 17 (встановити кримінальну відповідальність за неправомірне привласнення майна);
- 23 (встановити кримінальну відповідальність за відмивання доходів, здобутих злочинним шляхом, якщо ці доходи переводяться з метою приховування або маскування їхнього незаконного походження);
- 25 та 27 (встановити кримінальну відповідальність за перешкоджання здійсненню правосуддя та замах на вчинення корупційних діянь);
- 29 (встановити тривалий строк давності за злочини, пов'язані із підкупом або

іншими корупційними діяннями, та передбачити переривання цього строку у випадку, якщо правопорушник намагається уникнути правосуддя);

- 30 (забезпечити, що покарання за корупційні діяння відображає ступінь небезпеки злочину, що імунітети та привілеї державних посадових осіб не є занадто широкими, і що у випадку прийняття відповідного рішення здійснюється ефективне розслідування й кримінальне переслідування та виноситься судове рішення у зв'язку зі злочинами);

- 32 (вживати заходів для забезпечення захисту викривачів),

- 31 та 35 (встановити процедури для замороження, арешту та конфіскації доходів від корупційних діянь та дозволити тим, хто зазнав шкоди в результаті будь-якого корупційного діяння, порушувати провадження щодо відповідальних осіб з метою одержання компенсації);

- 40 (прибрати всі перешкоди щодо розслідування корупційних діянь, що можуть встановлюватися законодавством про банківську таємницю);

- 46 (співпрацювати з урядами інших країн щодо розслідування корупційних діянь, притягнення до відповідальності та судового провадження у зв'язку із порушенням положень UNCAC);

- 48 (посилити ефективність комунікацій між правоохоронними органами для забезпечення швидкого і безпечного обміну інформацією);

- 52 (вимагати від фінансових установ встановити посилений контроль за рахунками, що відкриті особами зі значними державними повноваженнями або членами їхніх родин);

- 55 та 57 (забезпечити можливість конфіскації та повернення доходів від корупційних діянь, якщо вони виявлені в інших країнах);

- 62 (вживати конкретних заходів для посилення фінансової, матеріальної та технічної допомоги для підтримки зусиль із виконання положень UNCAC країнами, що розвиваються).

Держави-учасниці ***наполегливо закликають*** виконувати положення статей:

- 7 (створити систему оцінки державних службовців за професійними якостями або заслугами);

- 8 (просувати використання кодексу поведінки посадових осіб та вживати зусиль, які зобов'язують державних посадових осіб повідомляти про свою позаслужбову діяльність, заняття, інвестиції, активи та про суттєві дарунки або прибутки, у зв'язку з якими може виникнути конфлікт інтересів стосовно їхніх функцій як державних посадових осіб; вимагати від державних службовців декларувати своє майно);

- 60 (проводити програми підвищення кваліфікації співробітників, відповідальних за запобігання та протидію корупції).

Для контролю за дотриманням та імплементацією положень UNCAC передбачено використання *механізму взаємної оцінки (огляду) держав-учасниць*.

Цей механізм передбачає, що кожна держава-учасниця проходить огляд двома іншими державами. Для того, щоб огляд пройшли всі країни, процес поділено на два п'ятирічні цикли. Протягом першого циклу оцінюється виконання положень глав III і IV, а протягом другого – глав II і V. Процес огляду країни складається з вивчення документів, наданих державою у формі розгорнутої самооцінки.

Наразі триває другий цикл оцінки. У 2019 році Україною направлено експертам розгорнуту самооцінку виконання положень глав II і V UNCAC для детального вивчення та опрацювання. Протягом 2020 року очікується візит експертів в Україну для підготовки звіту за результатами опрацювання самооцінки.

Висновки та рекомендації до Розділу І

Висновки:

1. Хоча у 2019 році НАЗК не проводило стандартне опитування щодо рівня корупції в Україні, дослідження та опитування, проведені у 2019 році неурядовими та міжнародними організаціями, дають змогу цілком повно розкрити сприйняття та досвід щодо корупції в Україні у зазначеному періоді.

2. Політичні зміни 2019 року призвели до змін у настроях та сприйнятті корупції, які створили «вікно можливостей» для реалізації більш ефективної антикорупційної політики. З одного боку, зберігається серйозний суспільний запит на антикорупційну реформу: важливість корупції як політичної проблеми і далі вважається високою як громадянами, так і інвесторами; громадяни вважають, що справедливе покарання за корупцію – один із ключових індикаторів невідворотності змін. З іншого боку, після виборів Президента України у 2019 році негативне сприйняття щодо динаміки корупції знизилося; громадяни набагато більше схильні вважати, що Президент України хоче боротись з корупцією; баланс довіри/недовіри до Президента України є позитивним.

3. Разом з тим таке «вікно можливостей» швидко закривається: рівень недовіри до всіх органів влади, в тому числі і до новообраного Президента, з часом збільшується. Більше 71% респондентів заявляють про відсутність суттєвих змін у просуванні антикорупційної реформи. Крім того, близько 40% громадян хоча б раз на рік мають реальний досвід корупції. Це свідчить про те, що корупція в Україні продовжує бути системною проблемою, у вирішенні якої немає швидких рецептів.

4. 2019 рік став роком суттєвої активізації зусиль у сфері формування та реалізації антикорупційної політики в Україні. Динаміка та напрям змін у цій сфері загалом корелювали із політичними змінами, які принесли з собою вибори Президента України та Парламенту.

5. Верховна Рада VIII скликання не була активною у впровадженні антикорупційної політики протягом більшої частини 2019 року. Тому значна кількість із законодавчих проблем, які накопичились за цей період, були розв’язані Парламентом нового скликання. Внесені Президентом та оперативно проголосовані Верховною Радою України IX скликання закони дали можливість розблокувати діяльність новоствореного Вищого антикорупційного суду України, перезапустити роботу НАЗК, оголосити новий конкурс на зайняття посади його керівника, повернули кримінальну відповідальність за незаконне збагачення, ввели нову процедуру цивільної конфіскації необґрунтованих активів публічних службовців, посилили захист викривачів корупції та усунули деякі обмеження для проведення ефективного досудового розслідування кримінальних правопорушень. Таким чином, були вирішені щонайменше найболючіші проблемні питання у сфері запобігання та протидії корупції.

6. Однак цим змінам бракувало системного підходу, а законодавчий процес восени 2019 року був настільки швидким, що належні консультації із заінтересованими сторонами не були проведені, в результаті чого у змісті прийнятих законів були допущені окремі прорахунки.

7. Брак системності у формуванні та впровадженні антикорупційної політики

протягом 2019 року пояснюється тим, що в Україні вже понад два роки немає основного стратегічного документа у сфері запобігання та боротьби з корупцією. Дія попередньої Антикорупційної стратегії на 2014 – 2017 роки та Державної програми з її реалізації закінчилися 31 грудня 2017 року. Попри деякі зусилля НАЗК та Уряду, спрямовані на розробку та прийняття нових стратегічних документів у цій сфері, на кінець 2019 року жодних позитивних зрушень у цьому напрямі не відбулося.

8. Програмні документи Уряду, що приймалися у проміжку між 2016 та 2019 роками, не в повній мірі узгоджувалися із положеннями Антикорупційної стратегії на 2014 – 2017 роки та Державною програмою з її реалізації.

9. Громадськість відігравала надзвичайно активну роль у формуванні та моніторингу реалізації антикорупційної політики, свідченням чого став той факт, що реалізовані пріоритети державної політики у цій сфері значною мірою збіглися з тими пріоритетами, які висувала широка коаліція національних та регіональних громадських об'єднань перед президентськими та парламентськими виборами.

10. Також громадськими організаціями протягом 2019 року було розроблено та презентовано низку досліджень щодо окремих аспектів антикорупційної політики. Зокрема, було розроблено альтернативні проекти Антикорупційної стратегії та Державної програми з її реалізації. Підготовка та презентація цих документів спровокувала дискусію щодо ключових підходів, необхідних для досягнення суттєвого прогресу у зменшенні рівня корупції в Україні.

11. Основними досягненнями України у сфері реалізації міжнародних зобов'язань України щодо запобігання та протидії корупції в рамках конвенційних механізмів за останні роки є прийняття та удосконалення антикорупційного пакету законів, створення інституційної антикорупційної інфраструктури, започаткування та посилення механізмів, інструментів та удосконалення практики їх застосування (щодо електронного декларування, конфлікту інтересів, виявлення та мінімізації корупційних ризиків в діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування) тощо. Зокрема, експертами НАТО у своєму Звіті за результатами проведеного в кінці 2018 – 2019 років в рамках Програми НАТО Building Integrity експертного аналізу в Україні «Самооцінка стану виконання Програми розбудови доброчесності» низка показових антикорупційних практик України була визнана такими, які відповідають міжнародним стандартам.

12. Станом на початок 2020 року перед Україною стоїть необхідність вжиття заходів, спрямованих на реалізацію 36 рекомендацій GRECO:

- 12 рекомендацій, які були оцінені GRECO як «невиконані» (1 рекомендація, що залишилася зі спільного 1-го і 2-го раундів оцінювання, та 11 рекомендацій, наданих в рамках 4-го раунду оцінювання);
- 24 рекомендації, які були оцінені GRECO як «виконані частково» (4 рекомендації, надані в рамках спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання, 5 рекомендацій, що залишилися з 3-го раунду оцінювання, 15 рекомендацій 4-го раунду оцінювання).

13. Чергове оцінювання GRECO стану виконання Україною рекомендацій I-X, XII-XV, XVII-XIX, XXII-XXX, наданих в Оціночному звіті стосовно України за результатами 4-го раунду оцінювання GRECO, заплановано на червень 2021 року.

14. В рамках Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції протягом 2005–2019 років Антикорупційна мережа ОЕСР провела чотири раунди моніторингу держав-учасниць, за результатами яких Україні було надано низку рекомендацій. Значна частина цих рекомендацій станом на 2020 рік також залишається невиконаною.

Рекомендації:

1. Незважаючи на наявність великої кількості соціологічних досліджень, які, в тому числі, включають проблему сприйняття та досвіду корупції в Україні, НАЗК необхідно оперативно доопрацювати Методику стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні та запровадити практику щорічного проведення відповідного дослідження з метою збору об'єктивних даних про стан і сприйняття корупції в Україні, які б були порівнювані у часі та створювали більш надійну основу для розробки і формування антикорупційної політики.

2. З метою отримання об'єктивних і неупереджених даних про стан корупції в Україні, які б слугували основою для прийняття управлінських рішень, Кабінету Міністрів України слід забезпечити щорічне фінансування проведення НАЗК стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні; забезпечити фінансування проведення інших (зокрема, секторальних) досліджень щодо стану корупції в Україні.

3. Протягом першого півріччя 2020 року НАЗК слід розробити, а Уряду та Верховній Раді – схвалити та затвердити проект нової Антикорупційної стратегії на 2020–2023 роки. Цей документ повинен бути результатом всебічного аналізу поточної ситуації з корупцією, ґрунтуватися на фундаментальному аналізі попередніх зусиль у цій сфері, узгоджуватися із загальноєвропейськими тенденціями у сфері подолання корупції та враховувати позитивний антикорупційний досвід зарубіжних країн. Цей документ повинен розроблятись із залученням зацікавлених сторін з числа органів влади, громадських об'єднань та бізнес-асоціацій.

4. Після реалізації попереднього пункту НАЗК слід розробити та винести на затвердження Кабінету Міністрів України Державну програму з реалізації нової Антикорупційної стратегії.

5. Уряду під час підготовки Програми діяльності, а також Плану його дій на 2020 рік слід враховувати стан і динаміку основних показників корупції та її сприйняття в Україні, основні зміни, що відбулися у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики у 2019 році, стан виконання Україною міжнародних зобов'язань у сфері запобігання та протидії корупції, поточну ситуацію з корупцією в Україні, а також результати попередніх зусиль у цій сфері.

6. При підготовці Програми діяльності Уряду, середньострокових та щорічних планів дій Уряду необхідно прагнути до узгодженості пріоритетів політики між цими програмними документами та їх загальної узгодженості зі змістом Антикорупційної стратегії та Державної програми з її реалізації.

7. Надалі Уряду, Парламенту та НАЗК необхідно продовжувати процес удосконалення антикорупційного законодавства, використовуючи більш зважені та системні підходи до розробки, обговорення та доопрацювання проектів

відповідних актів. Зокрема, цей процес має ґрунтуватися на якісних даних та узгоджуватися з тими пріоритетами та завданнями, які будуть визначені у наступній Антикорупційній стратегії та Державній програмі з її реалізації.

8. Уряду та НАЗК слід забезпечити моніторинг, координацію та контроль за виконанням заходів, передбачених наступною програмою з реалізації Антикорупційної стратегії.

9. Уряду України слід розглянути питання щодо потенційної участі України в Конвенції ОЕСР з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій.

10. НАЗК слід здійснювати моніторинг стану виконання міжнародних зобов'язань, взятих Україною у зв'язку з її членством в GRECO, результати здійсненого моніторингу регулярно оприлюднювати на офіційному сайті, а також забезпечувати координацію виконання Україною рекомендацій GRECO (в тому числі через комунікацію та співпрацю з тими органами влади, до компетенції яких належать питання, що є предметом актуальних рекомендацій GRECO).

11. Органам виконавчої, судової, законодавчої гілок влади України – консолідувати зусилля з метою задовільного виконання 36 рекомендацій GRECO:

- 12 рекомендацій, які були оцінені GRECO як «невиконані» (1 рекомендація, що залишилася зі спільного 1-го і 2-го раундів оцінювання, та 11 рекомендацій, наданих в рамках 4-го раунду оцінювання);
- 24 рекомендації, які були оцінені GRECO як «виконані частково» (4 рекомендації, надані в рамках спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання, 5 рекомендацій, що залишилися з 3-го раунду оцінювання, 15 рекомендацій 4-го раунду оцінювання).

13. НАЗК спільно з іншими державними органами, до компетенції яких належать питання щодо міжнародних зобов'язань в рамках членства України в GRECO, слід бути готовими забезпечити в 2021 році формування, переклад і направлення у визначені GRECO строки відповідно до річного плану проведення пленарних засідань, запланованих GRECO на 2021 рік, другого звіту про виконання Україною рекомендацій, наданих в Оціночному звіті стосовно України за результатами 4-го раунду оцінювання GRECO.

14. З метою забезпечення готовності України до 5-го раунду оцінювання GRECO, що уможливить надання Україні за його результатами меншої кількості рекомендацій, НАЗК за сприяння Уряду та Президента:

- провести самооцінку відповідності України згідно із опитувальником GRECO на 5-й раунд оцінювання[1];
- за результатами аналізу проведеної самооцінки розробити план першочергових заходів з метою підготовки до започаткування щодо України 5-го раунду оцінювання GRECO;
- спільно із заінтересованими органами забезпечити виконання зазначеного плану заходів протягом 2020-2021 років.

[1] Fifth Evaluation Round Questionnaire. Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 73rd Plenary Meeting (Strasbourg, 17-21 October 2016). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices /DisplayDCTMContent?documentId=090000168070cf7d.

15. Забезпечити виконання міжнародних зобов'язань, взятих в рамках участі України в Антикорупційній мережі ОЕСР шляхом виконання рекомендацій, наданих Україні за результатами чотирьох раундів моніторингу 2005–2019 років.

16. НАЗК спільно з іншими державними органами, до компетенції яких належать питання щодо міжнародних зобов'язань в рамках UNCAC, забезпечити:

- виконання Україною рекомендацій, прийнятих під час сесій Конференції держав-учасниць UNCAC;
- проведення візиту експертів в Україну протягом 2020 року задля підготовки звіту за результатами опрацювання самооцінки виконання глав II і V UNCAC.

РОЗДІЛ ІІ
ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

2.1. Підвищення обізнаності громадян щодо антикорупційних правил і обмежень, формування у них нетерпимості до корупції

Висока толерантність до корупції серед населення є одним з негативних факторів, які впливають на ефективність боротьби з корупцією в цілому. Наявність профільного законодавства, антикорупційних інституцій та антикорупційних інструментів автоматично не тягнуть за собою зміну ставлення населення до явища корупції та зміни у їхній поведінці. Необхідні окремі цілеспрямовані дії, направлені на формування середовища несприйняття корупції, коли суспільство буде однозначно сприймати корупцію як негативне явище.

В контексті формування негативного ставлення до корупції в громадян важливо розділяти ставлення громадян до великої та побутової корупції. Так, згідно опитування щодо боротьби з корупцією, яке проводилося програмою USAID/ENGAGE у 2018 році, 92,5% громадян вважають найгострішою серед корупційних проблем політичну корупцію (як правило громадяни ототожнюють велику та політичну корупцію). Повсякденна побутова корупція – тобто та, з якою переважно можуть безпосередньо стикатися опитувані, – не вважається населенням надто серйозною проблемою (лише 53,3% опитаних назвали її дуже серйозною проблемою і ще 28,3% – скоріше серйозною; разом 81,6%)[1].

Наведене вище свідчить про те, що негативне ставлення до великої (та політичної) корупції у населення вже сформоване та не вимагає додаткових заходів. Проблема корекції сприйняття корупції полягає в тому, що громадяни схильні до засудження конкретних людей/посад, а не процесів. Побутова корупція часто сприймається як вимушена дія для доступу до суспільного блага/задоволення потреби, є усталеною традицією або ж не ідентифікується як корупція. Відповідно, проблемою, яку необхідно вирішувати, є поширення негативного ставлення до політичної корупції на всі випадки корупції, включаючи побутову корупцію, до якої залучені громадяни.

Формування негативного ставлення до корупції в громадян було серед пріоритетів, визначених Антикорупційною стратегією на 2014-2017 роки. Основними задачами, визначеними стратегією, були активна просвітницька робота для роз'яснення населенню негативної ролі корупції, активізація населення для антикорупційної боротьби та викриття корупції.

[1] Див. Сприйняття та реальний досвід корупції в Україні. – Режим доступу: https://engage.org.ua/ukr/spryjniattia-ta-realnyj-dosvid-koruptsii-v-ukraini/.

У 2017 році Кабінет Міністрів України схвалив ***Стратегію комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції***, задля реалізації якої Уряд щороку затверджує відповідні плани. Зокрема, 27 грудня 2018 року Уряд затвердив також і *План заходів з реалізації цієї Стратегії на 2019 рік*.

Вищезгадана Стратегія комунікацій визначає своїми цілями формування довіри до державної антикорупційної політики, координованість дій державних органів при інформуванні суспільства щодо проведення антикорупційної реформи та формування «нульової толерантності» до корупції в суспільстві шляхом застосування масових антикорупційних комунікацій. Зміст заходів, передбачених для реалізації цієї Стратегії у 2019 рік, більшою мірою відповідав цим цілям.

Однак, як випливає з інформації, наданої органами влади, при реалізації цих заходів вони переважно опікувалися посиленням знань своїх працівників, вітували про поточні інформаційні заходи, пов'язані з розміщенням інформації антикорупційного спрямування на власних веб-сайтах, або ж публікацією інформаційних матеріалів, що стосуються запобігання корупції, у ЗМІ. Залучення громадськості для напрацювання механізму вироблення рішень у сфері запобігання та протидії корупції відбувалося переважно через організацію конференцій. При цьому значно менше уваги приділялося взаємодії з громадянським суспільством та проведенню інформаційних кампаній.

НАЗК, яке б мало бути ключовим гравцем у налагодженні комунікаційних каналів з громадськістю, також більшою мірою орієнтувалося на надання методичної та консультаційної допомоги з питань застосування антикорупційного законодавства та здебільшого взаємодіяло з представниками публічної сфери. Це, насамперед, пояснюється законодавчими змінами, що відбулись в антикорупційному законодавстві у жовтні минулого року, в частині удосконалення заходів фінансового контролю.

З огляду на вищенаведене, незважаючи на щорічне затвердження Урядом планів з реалізації Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції, досягти суттєвих успіхів у комунікаціях з громадянами у 2019 році не вдалося. Такі комунікації не спиралися на результати досліджень, здійснювалися безсистемно, а подекуди їх проведення активізувалося лише з настанням певної події (як-то Міжнародний день боротьби з корупцією).

В рамках напрямку організації антикорупційного навчання для державних службовців НАЗК у 2019 році забезпечило проведення 12 планових тренінгів для уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, у яких взяло участь 1 083 особи. Окрім цього, за ініціативою органів державної влади, НАЗК також позапланово провело 16 додаткових навчальних заходів, якими було охоплено близько 680 осіб. НАЗК також брало участь у навчанні публічних службовців на базі Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України.

Крім цього, протягом усього 2019 року на платформі громадського проекту масових відкритих онлайн-курсів «Prometheus» відбувалося проведення безкоштовного навчального онлайн-курсу «Конфлікт інтересів: треба знати!» (започаткований ще у 2017 році) та «Антикорупційні програми органів влади» (розпочався в грудні 2018 року). Також НАЗК були розпочаті два нові навчальні

курси: «Конфлікт інтересів: треба знати! Від теорії до практики» (охопив понад 31 тисячу слухачів, з яких понад 23 тисячі отримали сертифікати про успішне опанування курсу) та безкоштовний навчальний курс із заповнення електронних декларацій та роботи з Реєстром декларацій «Декларуй доброчесно!» (охопив 12 тисяч слухачів).

Також протягом 2019 року НАЗК було проведено низку інформаційно-роз'яснювальних заходів, присвячених питанням запобігання політичній корупції.

Активними у підвищенні рівня обізнаності з положеннями антикорупційного законодавства були й деякі центральні органи виконавчої влади. Так, за інформацією Міністерства внутрішніх справ України ним було проведено 19 короткострокових навчань з основних положень антикорупційного законодавства, якими було охоплено 2 906 працівників Міністерства, організацій, що належать до сфери його управління, та ЦОВВ, які координуються через Міністра внутрішніх справ. Уповноваженими підрозділами з питань запобігання та виявлення корупції Державної податкової служби України було проведено понад 1 300 аналогічних за змістом навчальних заходів. Міністерство юстиції України забезпечило проведення понад 53 тематичних заходів на цю тему для своїх працівників, а також майже 4 тисячі інформаційно-роз'яснювальних та навчальних заходів для уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції. Також з метою чіткого розуміння норм та вимог антикорупційного законодавства протягом 2019 року Міністерство юстиції України організовувало щотижневі виїзди мобільних точок доступу до системи безоплатної правової допомоги з метою надання правової допомоги щодо запобігання проявам корупції працівникам органів місцевого самоврядування та громадськості в окремих областях.

Міністерство закордонних справ України повідомило про проведення двох серій спеціальних курсів, присвячених запобіганню та врегулюванню конфлікту інтересів та фінансовому контролю для 107 новопризначених працівників, співробітників апарату МЗС та державних службовців, від'їжджаючих у закордонні дипломатичні установи.

В рамках залучення громадськості для напрацювання механізму вироблення рішень у сфері запобігання та протидії корупції, як вже зазначалось вище, активність органів влади здебільшого фокусувалась на проведенні заходів у форматах конференцій та семінарів. Подібні заходи організовували НАЗК, Секретаріат Кабінету Міністрів України, Міністерство юстиції України, Державна регуляторна служба України.

Про співпрацю з Експертним антикорупційним консультативно-дорадчим комітетом, який забезпечував зовнішній моніторинг антикорупційної діяльності міністерства, повідомило також Міністерство оборони України. Експерти цього комітету брали безпосередню участь у процесі оцінки корупційних ризиків та розроблення Антикорупційної програми міністерства.

Просвітницькі заходи з антикорупційної тематики, спрямовані на зовнішню аудиторію, протягом 2019 року були переважно поодинокими, і проводилися органами державної влади здебільшого у першій половині грудня, коли відзначається Міжнародний день боротьби з корупцією.

Так, НАЗК у цей період забезпечило проведення лекції для студентів

юридичного і політологічного факультетів Київського національного університету імені Тараса Шевченка, провело День відкритих дверей та антикорупційні заняття для учнів старших класів шкіл міста Києва. Також з нагоди Міжнародного дня боротьби з корупцією у Національній академії внутрішніх справ 12 грудня 2019 року відбулася IV Міжнародна науково-практична конференція «Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі».

Міністерство юстиції України поінформувало НАЗК про те, що з метою поширення просвітницької інформації антикорупційного спрямування, у тому числі у закладах загальної середньої, професійної (професійно-технічної) та вищої освіти, ним було реалізовано понад 160 правоосвітніх заходів (зокрема понад 38 тематичних виступів, 48 семінарів, 3 дискусійних майданчики, 4 «відкритих уроків»). Також здійснювалося консультування громадян в межах роботи дистанційного пункту з надання безоплатної правової допомоги, мобільних інформаційних точок щодо ініціативи Міністерства «Освіта без хабарів!» для науково-педагогічного складу та студентів вищих навчальних закладів, педагогічного та викладацького складу і учнів загальноосвітніх шкіл, ліцеїв, коледжів.

2.2. Доброчесність публічної служби, відповідність українського законодавства про державну службу міжнародним стандартам[1]

Якісне законодавство про державну службу, яке ефективно реалізується на практиці, є одним із найбільш дієвих антикорупційних механізмів у будь-якій державі світу. Це пов'язано із тим, що забезпечення професійної, ефективної та доброчесної державної служби дозволяє усунути «в зародку» більшість тих причин, які обумовлюють корупцію.

В Україні понад 22 роки (з 28 грудня 1993 року по 30 квітня 2016 року) діяв Закон «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року, який не відповідав міжнародним стандартам державної служби. На концептуальні недоліки цього Закону зверталася увага у численних документах (оціночних звітах, рекомендаціях, висновках тощо) представників Програми SIGMA, GREKO, інших міжнародних організацій і програм, зарубіжних та національних експертів[2].

10 грудня 2015 року ВР прийняла Закон «Про державну службу», який набрав чинності 1 травня 2016 року При його підготовці були враховані рекомендації та концептуальні засади професійної державної служби, визначені експертами програми SIGMA/ОЕСР за підсумками проведених експертних місій в Україні, прогресивні вітчизняні напрацювання, успішний досвід цієї реформи у європейських країнах.

24 червня 2016 року Урядом було схвалено *Стратегію реформування державного управління України на 2016–2020 роки* (наразі вона називається «Стратегія реформування державного управління на період до 2021 року»)[3]. На виконання цієї стратегії розроблено та затверджено відповідний *План заходів*[4]. Ці програмні документи Уряду передбачають необхідність вжиття низки правильних і, водночас, важливих заходів у сфері реформування державної служби.

Європейські стандарти належного адміністрування взагалі та державної

---

[1] Під час підготовки цієї частини Національної доповіді її автор використовував частину своїх же напрацювань, які знайшли відображення у іншому аналітичному документі (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., 2019. – С. 109–133).

[2] Див., наприклад: Оцінювання системи врядування (березень 2006 року) // SIGMA. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2007. – 352 с; UKRAINE GOVERNANCE ASSESSMENT (Update – February 2007) // SIGMA ; Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. – Режим доступу : http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/sigma?layout=edit; Оціночний звіт GREKO за результатами Спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання України (GRECO Eval I/II Rep (2006) 2E) : затв. 19–23 березня 2007 року / GRECO // Сайт Міністерства юстиції України. – Режим доступу : http://old.minjust.gov.ua/anti_corruption_grecorep; Оціночний звіт GREKO по Україні «Прозорість фінансування партій» (3-й раунд оцінювання України) (Greco Eval III Rep (2011) 1E (P2)) : затв. 17–21 жовтня 2011 року / GRECO // Сайт Міністерства юстиції України. – Режим доступу : http://old.minjust.gov.ua/anti_corruption_grecorep; Оціночний звіт GREKO по Україні «Інкримінація» (3-й раунд оцінювання України) (ETS 173 і 191, GPC 2) : затв. 17–21 жовтня 2011 року / GRECO // Сайт Міністерства юстиції України. – Режим доступу : http://old.minjust.gov.ua/anti_corruption_grecorep.

[3] Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки : схвалено розпорядженням КМ від 24 червня 2016 р. №474-р / КМ // Офіційний веб-сайт ВР. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80.

[4] План заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки : затв. розпорядженням КМ від 24 червня 2016 р. №474-р / КМ // Офіційний веб-сайт ВР. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80/paran268#n268.

служби зокрема наразі сформульовані експертами Програми SIGMA[1] та викладені у «Європейських принципах для публічної адміністрації» та «Принципах державного управління».

У «**Європейських принципах для публічної адміністрації**»[2] звертається увага передусім на те, що існування сучасної професійної державної служби в демократичних країнах можливе лише за сукупності таких ***умов (стандартів):***

1) відокремлення публічної сфери від приватної;

2) відокремлення політики від управління (адміністрування);

3) введення індивідуальної відповідальності за прийняття рішень та проведені заходи;

4) достатній захист на робочому місці, стабільність та рівень оплати праці, чітко визначені права та обов'язки державних службовців;

5) добір на державну службу та просування по ній залежно від професійних якостей і заслуг.

Аналіз чинного Закону України «Про державну службу» та системи підзаконних нормативних актів, покликаних забезпечувати успішну імплементацію його положень, дозволяє стверджувати, що *українське законодавство про державну службу у 2019 році у цілому (на концептуальному рівні) відповідало зазначеним вище вимогам*.

Основними аргументами на користь такого висновку є те, що ним:

1) забезпечено деполітизацію державної служби;

2) закріплено чітке розмежування посад державної служби та інших посад в органах державної влади, зокрема політичних, а також посад патронатної служби;

3) запроваджено посади державних секретарів міністерств та Державного секретаря Кабінету Міністрів України шляхом внесення змін до Закону «Про центральні органи виконавчої влади»;

4) врегульовано статус державного службовця;

5) визначено загальні умови вступу на державну службу;

6) запроваджено конкурсну процедуру добору на державну службу (у т.ч. на посади вищого корпусу державної служби), яка покликана гарантувати рівний доступ до державної служби[3];

7) встановлено додаткові гарантії формування професійного та політично нейтрального вищого корпусу державної служби;

8) реформовано систему оплати праці державних службовців;

9) модернізовано інститут дисциплінарної відповідальності державних службовців;

---

[1] **SIGMA** (Support for Improvement in Governance and Management) – програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту у країнах Центральної та Східної Європи – це спільна ініціатива Центру по співпраці із країнами з перехідною економікою Організації економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР) та програми Європейського Союзу ФАРЕ. Ця ініціатива спрямована на реформування державного та адміністративного управління у тринадцяти країнах із перехідною економікою та здебільшого фінансується програмою ФАРЕ.

[2] European Principles for Public Administration, SIGMA Papers, No. 27, OECD Publishing, Paris. / Support for Improvement in Governance and Management. – 1999. – http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan006804.pdf.

[3] Це принципова відмінність від попереднього законодавчого регулювання, яке уможливлювало доступ до низки посад державної служби без будь-яких конкурсних процедур, а також містило численні «лазівки» такого доступу.

10) ліквідовано преференції для колишніх державних службовців щодо пенсійного забезпечення;

11) посилено роль НАДС з метою реалізації єдиної державної політики та контролю за дотриманням нового законодавства у сфері державної служби на усій території України.

Разом з тим, у 2018 році український Уряд виступив з ініціативою проведення базового вимірювання реалізації принципів державного управління в Україні на основі методології та індикаторів, розроблених для країн-кандидатів та потенційних країн-кандидатів на вступ до ЄС. Таке вимірювання було проведене у першому півріччі 2018 року, у результаті чого в червні 2018 року SIGMA опублікувала відповідний Звіт[1] щодо реалізації принципів державного управління в Україні на основі методології та індикаторів, розроблених для країн-кандидатів на вступ до ЄС та потенційних країн-кандидатів[2].

За результатами цього вимірювання фахівці Програми SIGMA адресували Україні низку рекомендації, які мали б задати напрямок подальшої реформи державної служби. Зокрема, ними було рекомендовано:

- чітко закріпити за одним з міністрів політичну відповідальність за координацію політики у сфері державної служби;
- забезпечити, щоб усі оголошення про проведення конкурсів на вакантні посади державної служби оприлюднювалися у доступній і зручній для користувачів формі;
- продовжувати зусилля з удосконалення методів відбору, які використовують конкурсні комісії для заповнення вакансій категорій «А», «Б» і «В», особливо це стосується практичної складової та співбесіди, шляхом надання рекомендацій, проведення тренінгів тощо;
- вдосконалити законодавчі положення щодо складу конкурсних комісій з проведення конкурсів на посади категорій «Б» і «В», щоб гарантувати, що їх членами не можуть стати політично призначені посадові особи;
- врегулювати критерії та процедури, що використовуються для розробки посадових інструкцій, оцінювання і класифікацій посад державної служби, щоб забезпечити єдину систему з чіткими критеріями встановлення посадового окладу;
- удосконалити підходи до оприлюднення заробітної плати на посадах державної служби;
- забезпечити належне впровадження нової системи індивідуального оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, включаючи

[1] Baseline Measurement Report: The Principles of Public Administration. Ukraine. June 2018 / SIGMA. – Publications. – Monitoring Reports. – Режим доступу : http://sigmaweb.org/publications/Baseline-Measurement-Report-2018-Ukraine.pdf; Звіт про базові вимірювання: Принципи державного управління. Україна. Червень 2018 року / Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. – Режим доступу : https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/17-presentation-2018/09.2018/11.09.2018Ukraine%20Baseline%20Measurement%20Report%202018_UA.pdf.

[2] Із загальною оцінкою результатів цього вимірювання та його впливу на подальший поступ реформи публічної адміністрації в Україні можна ознайомитися в таких публікаціях: Котляр А. Реформа держуправління: спринтерський забіг не вдався / А. Котляр // Дзеркало тижня. – 16 вересня 2018 р. – Режим доступу : https://dt.ua/internal/reforma-derzhupravlinnya-sprinterskiy-zabig-ne-vdavsya-288489_.html; Сікс У. Що означає звіт SIGMA для державного управління в Україні? / Уго Сікс, Грегор Вірант // Дзеркало тижня. – 5 жовтня 2018 р. – Режим доступу : https://dt.ua/SOCIUM/scho-oznachaye-zvit-sigma-dlya-derzhavnogo-upravlinnya-v-ukrayini-290268_.html.

розробку індивідуальних планів професійного розвитку;

- забезпечити НАЗК автоматизований доступ до відповідних державних реєстрів у режимі онлайн для спрощення здійснення контролю та перевірки декларацій про майновий стан державних службовців;

- забезпечити впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами та внесення повних даних щодо всіх посад і працівників у сфері державної служби;

- краще визначити критерії змінної складової оплати праці та ще більше обмежити її частку в загальній структурі заробітної плати;

- підготувати план забезпечення сталості посад фахівців з питань реформ;

- встановити адекватні граничні терміни, достатні для застосування дисциплінарних стягнень за серйозні правопорушення – не менш трьох років з дня вчинення правопорушення.

Однак, процес законодавчого забезпечення реформи державної служби у 2019 році пішов за іншим сценарієм. Прийнятий у вересні 2019 року Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» базувався на інших аргументах.

Згідно з пояснювальною запискою метою і завданням цього законопроекту було спрощення порядку прийняття на державну службу та звільнення з неї, підвищення відповідальності державних службовців за досягнення результатів їх діяльності, а також запровадження можливості контрактної державної служби та врегулювання окремих проблемних питань, обумовлених практичним впровадженням Закону, та усунення надмірного (на рівні закону) регулювання відповідних суспільних відносин[1].

До числа основних новел, запроваджених цим законом слід віднести:

1) встановлення можливості проходження державної служби за контрактом (нова ст. 31-1 Закону України «Про державну службу»);

2) суттєве звуження обсягу повноважень Комісії з питань вищого корпусу державної служби (зміни до ст. 15 Закону України «Про державну службу»);

3) встановлення правила, згідно з яким Комісія з питань вищого корпусу державної служби вносить суб'єкту призначення пропозиції щодо кандидатур на посади державної служби категорії «А» загальною кількістю до п'яти осіб (раніше ця Комісія визначала переможця конкурсу та другого за результатами конкурсу кандидата на вакантну посаду);

4) надання можливості суб'єкту призначення **звільняти державних службовців з посад категорії «А» за відсутності згоди на це** Комісії з питань вищого корпусу державної служби;

5) виключення зі складу Комісії з питань вищого корпусу державної служби керівника НАЗК (раніше керівник НАЗК входив до складу цієї Комісії за посадою) (зміни до ст. 14 Закону України «Про державну службу»);

6) зміна порядку проведення конкурсів на зайняття посад державної служби категорії «Б» та «В» (зміни до статей 27–31 Закону України «Про державну

[1] Пояснювальна записка до проекту Закону про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади (№ 1066 від 29 серпня 2019 року) / Верховна Рада України // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Законопроекти. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66291.

службу»);

7) звуження форм і способів забезпечення захисту права особи на державну службу (зміни до ст. 11 Закону України «Про державну службу») з одночасним розширенням підстав і можливостей для припинення державної служби (зміни до статей 83, 84, 85, 87 Закону України «Про державну службу», а також доповнення цього Закону статтею 87-1);

8) зміна складових заробітної плати державного службовця та деяких інших умов оплати його праці (зміни до статей 50–51 Закону України «Про державну службу»);

9) внесення суттєвих змін до порядку проведення дисциплінарних проваджень і притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності (зміни до статей 69–73, 78 Закону України «Про державну службу»).

10 вересня 2019 року цей законопроект було прийнято за основу зі скороченням строку підготовки до другого читання, а вже 19 вересня того ж року – в цілому. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» від 19 вересня 2019 року № 117-IX набрав чинності 25 вересня 2019 року.

У експертному середовищі наведені вище зміни, сам факт і процедура прийняття цього закону отримали вельми неоднозначну оцінку. Зокрема, деякі експерти наголошували на тому, що запроваджені ним зміни суттєво погіршують потенціал реформи державної служби та не узгоджуються з міжнародними стандартами урядування[1].

Підсумовуючи викладене, слід відзначити, що попри значний прогрес у сфері реформування державної служби у 2015–2019 роках (передусім, завдяки прийняттю якісного законодавства про державну службу), перед реформою державної служби наразі стоїть **низка нових викликів**, пов'язаних, передусім, з необхідністю ефективної реалізації законодавства і програмних документів, що вже прийняті.

Крім того, слід звернути увагу й на те, що у 2019 році не найкращим чином реалізовувалася Стратегія реформування державного управління на період до 2021 року. Частина заходів з її реалізації виконувалася із запізненням, а інша частина не була виконана у строки, що передбачені Планом заходів на її реалізацію[2];

Вітчизняні фахівці звертають увагу й на низку інших проблем, що заважають створенню ефективної, професійної та доброчесної державної служби, а також наголошують на потребі вжиття негайних заходів щодо їх усунення[3].

---

[1] Див., зокрема: Захистити чиновника. Як руйнується стабільність держслужби / В. П. Тимощук // Українська правда. – 03 жовтня 2019 року. – Режим доступу : https://www.pravda.com.ua/columns/2019/10/3/7227941/; Влада в Україні оголосила про перезавантаження // Deutsche Welle. – 25 вересня 2019 року. – Режим доступу : https://www.dw.com/uk.

[2] Детальніше про це див.: Звіт Центру політико-правових реформ про результати аналізу виконання у 2017–2018 роках Стратегії державного управління на 2016–2020 роки / Центр політико-правових реформ // Сайт ЦППР. – Видання. – Режим доступу : http://www.pravo.org.ua/ua/about/books/.

[3] Див., зокрема: Звіт Центру політико-правових реформ про результати аналізу виконання у 2017–2018 роках Стратегії державного управління на 2016–2020 роки / Центр політико-правових реформ // Сайт ЦППР. – Видання. – 2019. – Режим доступу : http://www.pravo.org.ua/ua/about/books/; Реформа публічної адміністрації. Галузевий бриф (драфт) / І. Коліушко, В. Дерець, О. Заславський // Сайт ЦППР. – Видання 2020. – Режим доступу : https://www.pravo.org.ua/img/books/files/1582812308public-admin.pdf.

2.3. Законодавство про адміністративні процедури[1]

В сучасній державі, що керується принципом верховенства права, обов'язковим елементом правової системи є законодавче врегулювання відносин органів публічної адміністрації (насамперед, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування) з приватними (фізичними та юридичними) особами.

Протягом другої половини XX сторіччя розвиненими країнами Заходу напрацьовано низку обов'язкових правил щодо врегулювання цих відносин[2]. Зокрема, при прийнятті адміністративних рішень (тобто рішень органів публічної адміністрації, які стосуються прав і обов'язків конкретних осіб) вимагається:

1) забезпечити права особи (право бути вислуханою перед прийняттям негативного/несприятливого рішення, право на допомогу та представництво, право на ознайомлення з матеріалами справи тощо);

2) встановити обов'язки адміністративного органу обґрунтовувати несприятливі акти, зазначати порядок їх оскарження тощо.

Ці та інші права особи та обов'язки адміністративних органів зафіксовано у окремих законах про загальну адміністративну процедуру, реалізація яких є важливим елементом системи запобігання корупції у стосунках між громадянами та посадовцями цих органів.

На рівні Ради Європи ці права закріплено у кількох резолюціях та рекомендаціях Комітету Міністрів[3]. Про необхідність правової регламентації цих прав і обов'язків (в межах закону про загальну адміністративну процедуру) йдеться й у численних документах Програми SIGMA[4]. Одним із визначальних критеріїв оцінки загальної адміністративно-правової системи країни є наявність і якість загального закону про адміністративну процедуру[5].

Закони про загальну адміністративну процедуру спрямовані, насамперед, на захист особи від свавілля з боку адміністрації та, відповідно, зменшують корупційні ризики у діяльності посадовців адміністративних органів. Ці аналоги процесуальних кодексів для судових справ стосуються як розгляду заяв та надання адміністративних послуг, так і діяльності за ініціативою адміністративного органу (наприклад, при інспекційній діяльності), або розгляду скарг в досудовому порядку.

---

[1] Під час підготовки цього підрозділу Національної доповіді використовувалися напрацювання В. Тимошука та Д. Калмикова (за згодою), які частково знайшли своє відображення у іншому аналітичному документі (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., 2019. – С. 176–180).

[2] Детальніше про це див.: Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В. П. Тимощук. – К. : Факт, 2003. – С. 178–459.

[3] Див. зокрема: Резолюція 77 (31) Комітету Міністрів Ради Європи «Про захист особи відносно актів адміністративних органів» від 28 вересня 1977 р.; Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи №R (80) 2 «Шодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами» від 11 березня 1980 р.; Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи №R (87) 16 «Державам-членам щодо адміністративних процедур, які зачіпають велику кількість осіб» від 17 вересня 1987 р.

[4] Див., наприклад: The Principles of Public Administration for European Neighbourhood Policy countries / Support for Improvement in Governance and Management. – SIGMA. – Publications. – http://www.sigmaweb.org/publications/Principles%20-ENP-Eng.pdf.

[5] Див., наприклад: Оцінювання системи врядування (березень 2006 року) // SIGMA. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2007. – С. 5.

Один такий закон дозволяє замінити (уніфікувати) різні, часто суперечливі, процедури (порядки) у десятках різних законів та підзаконних актів. Тобто, замість використання багатьох нормативних актів, процедурні положення викладаються в одному законодавчому акті, а окремі закони можуть містити (у разі потреби) лише особливості для певних категорій справ/сфер. Таке правове поле є зрозумілішим і для звичайного громадянина, і для іноземного інвестора, і для самої публічної адміністрації.

В Україні ж у цій сфері існує низка проблем. Наприклад, особі можуть зменшити розмір пенсії, навіть не інформуючи її про наявність підстав для цього і не з'ясовуючи позиції громадянина. Постійними є скандали при великих будівництвах на етапі як виділення земельної ділянки, так і надання дозволів на будівельні роботи. Громадяни, права та законні інтереси яких зачіпаються такими змінами (адже у них «відбирають» дитячі майданчики, зони відпочинку, гаражі тощо), не залучаються до розгляду справ. В українському адміністративному законодавстві, навіть, немає такої правової категорії як «заінтересовані особи» для таких справ.

Існує низка й інших проблем включно із порядком перегляду (і скасування чи відкликання) адміністративних рішень, відсутністю довіри до механізму адміністративного (досудового) оскарження, недостатністю інструментів примусового виконання адміністративних рішень.

Прийняття якісного закону про загальну адміністративну процедуру дозволило б вирішити усі зазначені вище проблемні моменти. Крім того, закон про адміністративну процедуру є основою для ефективного судового контролю за діяльністю публічної адміністрації.

На початку 2018 року наказом № 167/7 від 23 січня 2018 року Міністерство юстиції України наново утворило інклюзивну Робочу групу для доопрацювання цього проекту закону[1]. За основу було взято текст проекту Закону, що був схвалений на початку 2015 року Програмою SIGMA. Протягом 2018 року на базі Міністерства юстиції України цей проект було доопрацьовано, і 18 грудня 2018 року Уряд схвалив цей законопроект[2], а вже 28 грудня – вніс до Парламенту (реєстр. № 9456)[3].

У червні 2019 року Комітет Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування рекомендував Парламенту за наслідками розгляду в першому читанні прийняти проект Закону України «Про адміністративну процедуру» за основу[4]. Утім, розглянути цей

[1] Загалом розробка закону про загальну адміністративну процедуру триває вже понад 20 років та має надзвичайно складу та неоднозначну історію (див., про це: 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., 2019. – С. 177–178).

[2] Прийняття Закону «Про адміністративну процедуру» дозволить захистити громадян від свавілля чиновників, – Олександр Саєнко // Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. – Режим доступу : https://www.kmu.gov.ua/ua/news/prijnyattya-zakonu-pro-administrativnu-proceduru-dozvolit-zahistiti-gromadyan-vid-svavillya-chinovnikiv-oleksandr-sayenko

[3] Проект Закону про адміністративну процедуру від 28 грудня 2018 р. №9456 [електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт ВРУ. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.

[4] Див. Висновок Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування від 05 червня 2019 року // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.

законопроект Верховна Рада України VIII скликання так і не встигла, а тому з 29 серпня 2019 року цей законопроект вважається відкликаним.

Наприкінці 2019 року – на початку 2020 року Робоча група при Міністерстві юстиції України забезпечила незначне доопрацювання проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» (передусім, під кутом цифрової трансформації).

16 грудня 2019 року відбувся Круглий стіл з обговорення перспектив законодавчого врегулювання питання адміністративної процедури. Під час цього заходу народні депутати України, представники Уряду, інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, експертного і наукового середовища, а також міжнародні партнери обговорили питання необхідності законодавчого врегулювання загальної адміністративної процедури, розглянули позицію Уряду щодо перспектив ухвалення та основних положень проекту закону про адміністративну процедуру, а також вислухали позицію експертного середовища стосовно вказаного питання[1].

На початку 2020 року проект Закону України «Про адміністративну процедуру» пройшов всі погоджувальні процедури, передбачені Регламентом Кабінету Міністрів України, однак через відставку Уряду О. Гончарука так і не був поданим до Парламенту[2].

[1] «Круглий стіл» з обговорення необхідності законодавчого врегулювання питання адміністративної процедури // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : https://rada.gov.ua/preview/anons_acred /185317.html.

[2] На сьогодні проект Закону України «Про адміністративну процедуру» відповідно до вимог Регламенту Кабінету Міністрів України проходить повторні погоджувальні процедури після чого буде забезпечено заходи щодо його внесення в установленому законодавством порядку на розгляд Парламенту.

2.4. Антикорупційна експертиза[1]

Антикорупційна експертиза в Україні – це діяльність певних суб'єктів із виявлення в нормативно-правових актах чи проектах нормативно-правових актів норм (положень), які самостійно чи у поєднанні з іншими нормами (положеннями) можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією (корупціогенних факторів).

Виходячи з приписів ст. 55 Закону «Про запобігання корупції» антикорупційна експертиза повинна обов'язково здійснюватися Міністерством юстиції України та Комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією, може здійснюватися НАЗК та громадськістю.

Антикорупційна експертиза, здійснювана кожним із зазначених вище суб'єктів, має низку особливостей як під кутом зору законодавчого регулювання, так і під кутом зору реальної практики його застосування.

2.4.1. Антикорупційна експертиза, що здійснюється Міністерством юстиції України

Зі змісту ст. 55 Закону «Про запобігання корупції» випливає, що Міністерство юстиції України однозначно зобов'язане здійснювати антикорупційну експертизу:

- всіх проектів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Кабінету Міністрів України;
- всіх нормативно-правових актів державних органів, акти яких підлягають державній реєстрації;
- чинних законів, актів Президента та Уряду у певних сферах[2].

Не до кінця зрозуміло, чи повинне Міністерство юстиції України здійснювати антикорупційну експертизу законопроектів, внесених на розгляд Парламенту Урядом чи Президентом.

З одного боку, позитивна відповідь на це питання опосередковано випливає зі змісту ч. 2 ст. 55 Закону «Про запобігання корупції», а також логічного припущення про те, що проекти всіх актів Парламенту мали б бути об'єктом антикорупційної експертизи.

З іншого боку, положення ч. 3 ст. 55 Закону «Про запобігання корупції» сформульовано так, ніби антикорупційній експертизі, яка проводиться Міністерством юстиції України, підлягають проекти тільки тих нормативно-правових актів, що вносяться «на розгляд Кабінету Міністрів України» (за такого підходу Міністерство юстиції України не має права здійснювати антикорупційну

[1] Під час підготовки цієї частини Національної доповіді її автор використовував частину своїх же напрацювань, які знайшли відображення у інших аналітичних документах (див., зокрема, Аналітичний звіт про стан реалізації НАЗК, Міністерством юстиції України, профільним Комітетом Верховної Ради України повноважень у сфері здійснення антикорупційної експертизи НПА та їх проектів у 2015–2019 роках // Сайт Центру політико-правових реформ. – Режим доступу : https://www.pravo.org.ua/ua/news/20874007-analitichniy-zvit-pro-stan-realizatsiyi-nazk,-ministerstvom-yustitsiyi-ukrayini,-profilnim-komitetom-vru-povnovageen-u-sferi-zdiysnennya-antikoruptsiynoyi-ekspertizi-npa-ta-yih-proektiv-u-20152019-rokah).

[2] Йдеться про НПА, що стосуються: 1) прав та свобод людини і громадянина; 2) повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 3) надання адміністративних послуг; 4) розподілу та витрачання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів; 5) конкурсних (тендерних) процедур.

експертизу законопроектів, що вже надійшли в Парламент від Уряду чи Президента.

При цьому, звичайно, слід пам'ятати, що відповідно до п. 1 § 70 Регламенту Кабінету Міністрів України (далі – Регламент) законопроекти, що вносяться у порядку законодавчої ініціативи Кабінетом Міністрів України на розгляд Верховної Ради України, готуються Міністерством юстиції України, іншими центральними органами виконавчої влади з дотриманням вимог, передбачених Регламентом Кабінету Міністрів України та Регламентом Верховної Ради України. Зокрема, згідно з вимогами Регламенту Кабінету Міністрів України разом з законопроектом, що вноситься до Кабінету Міністрів України, подається, серед іншого, висновок Міністерства юстиції України, який має містити інформацію про наявність чи відсутність у проекті норм, що можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень (антикорупційна експертиза).

У будь-якому разі станом на початок 2020 року Міністерство юстиції України не здійснює антикорупційної експертизи законопроектів, що ініційовані Президентом. Проте, таку експертизу наразі здійснює Комітет Верховної Ради України з питань антикорупційної політики (раніше – Комітет Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції).

Процедурні аспекти здійснення Міністерством юстиції України такої експертизи наразі виписані у Порядку проведення антикорупційної експертизи, затвердженому наказом Міністерства юстиції України від 18 березня 2015 року № 383/5, та у Методології проведення антикорупційної експертизи, затвердженої наказом Міністерства юстиції України від 24 квітня 2017 року № 1395/5.

Згідно з Планом проведення антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів на 2019 рік, затвердженим наказом Міністерства юстиції України від 29 грудня 2018 року № 4824/7, протягом 2019 року Міністерством юстиції України було проведено антикорупційну експертизу трьох чинних нормативно-правових актів (закони України «Про Вищий антикорупційний суд», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери паркування транспортних засобів», «Про культуру»).

За результатами антикорупційної експертизи нормативно-правових актів, які підлягають державній реєстрації, протягом 2019 року Міністерством юстиції України було проведено 1 524 антикорупційних експертиз чинних нормативно-правових актів.

За результатами антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, яка проводилася як складова частина правової експертизи, Міністерством юстиції України протягом 2019 року було проведено 2 230 антикорупційних експертиз проектів нормативно-правових актів.

Результати антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів оприлюднюються на офіційному веб-сайті Міністерства юстиції України[1].

Варто відзначити, що громадськість вельми критично оцінює діяльність Міністерства юстиції України в частині проведення антикорупційної експертизи

[1] Див. Звіт про результати проведення аентикорупціної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів Мін'юстом // Сайт Мін'юсту. – Режим доступу : https://minjust.gov.ua/uncorrup_exp/zvit_pro_rez_ancorrupt_npa.

проектів нормативно-правових актів та чинних нормативно-правових актів[1].

2.4.2. Антикорупційна експертиза, що здійснюється Комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією

Виходячи зі змісту ч. 2 ст. 55 Закону «Про запобігання корупції» цей Комітет уповноважений здійснювати антикорупційну експертизу тільки тих *проектів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Верховної Ради України народними депутатами України.*

Щоправда, відповідно до положень ч. 2 ст. 93 Регламенту Верховної Ради України кожен проект нормативно-правового акту, що вноситься на розгляд Парламенту, у 15-денний строк направляється у комітет, до предмета відання якого належать питання боротьби з корупцією, для підготовки експертного *висновку щодо його відповідності вимогам антикорупційного законодавства*[2]. Існування таких положень фактично дозволяє профільному Комітету Верховної Ради України здійснювати антикорупційну експертизу будь-яких проектів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Парламенту (незалежно від виду акта та суб'єкта ініціювання). Як показує аналіз практики діяльності цього Комітету, він цією можливістю активно користується.

У ст. 55 Закону «Про запобігання корупції» немає вимоги щодо розробки цим Комітетом порядку чи методології здійснення ним антикорупційної експертизи.

Як відомо, протягом 2019 року функціонували два Парламенти (восьмого та дев'ятого скликання), а отже й два різні комітети Верховної Ради України одним із завдань яких було здійснення антикорупційної експертизи проектів.

За інформацією Комітету з питань запобігання і протидії корупції Верховної Ради України VIII скликання у період з 1 січня до 28 серпня 2019 року ним було ухвалено 162 висновки щодо відповідності проектів нормативно-правових актів вимогам антикорупційного законодавства. З них 12 законопроектів було визнано такими, що не відповідають вимогам антикорупційного законодавства, а до 26-ти – надано зауваження.

У цей же період секретаріатом Комітету було опрацьовано та підготовлено 597 експертних висновків щодо проектів нормативно-правових актів, із них у 60 законопроектах підготовлено проекти висновків, що їх норми містять корупційні ризики.

Комітет з питань антикорупційної політики Верховної Ради України IX скликання у період з 29 серпня до 31 грудня 2019 року провів 23 засідання, на яких

---

[1] Див., наприклад:

- Аналітичний звіт про стан реалізації НАЗК, Мін'юстом, профільним Комітетом Верховної Ради України повноважень у сфері здійснення антикорупційної експертизи НПА та їх проектів у 2015–2019 роках // Сайт Центру політико-правових реформ. – Режим доступу : https://www.pravo.org.ua/ua/news/20874007-analitichniy-zvit-pro-stan-realizatsiyi-nazk,-ministerstvom-yustitsiyi-ukrayini,-profilnim-komitetom-vru-povnovageen-u-sferi-zdiysnennya-antikoruptsiynoyi-ekspertizi-npa-ta-yih-proektiv-u-20152019-rokah;

- 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., 2019. – С. 145–160.

[2] Регламент Верховної Ради України : затв. Законом від 10 лютого 2010 року №1861-VI / Верховна Рада України // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1861-17/print1481201059579060.

було затверджено 280 експертних висновків щодо проектів нормативно-правових актів. З них 26 законопроектів були визнані такими, що містять корупціогенні фактори та не відповідають вимогам антикорупційного законодавства, а до 55-ти було надано зауваження.

У цей же період секретаріатом Комітету було опрацьовано та підготовлено до розгляду на засіданні Комітету 812 законопроектів в порядку антикорупційної експертизи.

Загалом протягом 2019 року відбулося *30 засідань* обох Комітетів, на яких було ухвалено *442 експертні висновки* щодо відповідності проекту нормативно-правового акта вимогам антикорупційного законодавства. У 38 законопроектах було виявлено корупціогенні фактори, а ще до 81 проекту закону – висловлено зауваження від Комітету.

При цьому за інформацією, наданою цим Комітетом, законопроекти, які визнані ним такими, що містять корупційні ризики та не відповідають вимогам антикорупційного законодавства, як правило, відхиляються Верховною Радою України або опрацьовуються суб'єктами права законодавчої ініціативи.

Висновки антикорупційної експертизи (щодо відповідності вимогам антикорупційного законодавства), здійснюваної профільним Комітетом Верховної Ради України, оприлюднюються на сторінках відповідних проектів на офіційному веб-сайті Верховної Ради України.

Антикорупційна експертиза, що здійснюється Комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією, громадським та експертним середовищем традиційно оцінюється дуже високо[1].

2.4.3. Антикорупційна експертиза, що здійснюється НАЗК

Положення про те, що антикорупційну експертизу уповноважене здійснювати НАЗК, набрало чинності 26 квітня 2015 року. Утім, реальна можливість реалізувати ці повноваження на практиці з'явилася лише після 16 березня 2016 року коли було обрано чотирьох членів НАЗК, що дозволило обрати голову НАЗК та почати роботу з формування його апарату.

Як випливає з ч. 5 ст. 55 Закону «Про запобігання корупції» НАЗК може проводити за власною ініціативою антикорупційну експертизу проектів *будь-яких нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Парламенту або Уряду*.

Порядок проведення такої антикорупційної експертизи НАЗК встановлює самостійно, але при цьому слід враховувати те, що:

- для проведення НАЗК антикорупційної експертизи Уряд зобов'язаний надсилати йому проекти всіх відповідних нормативно-правових актів[2];

[1] Див., зокрема: 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., 2019. – С. 145–160; Аналітичний звіт про стан реалізації НАЗК, Міністерством юстиції України, профільним Комітетом Верховної Ради України повноважень у сфері здійснення антикорупційної експертизи НПА та їх проектів у 2015–2019 роках // Сайт Центру політико-правових реформ. – Режим доступу : https://www.pravo.org.ua/ua/news/20874007-analitichniy-zvit-pro-stan-realizatsiyi-nazk,-ministerstvom-yustitsiyi-ukrayini,-profilnim-komitetom-vru-povnovageen-u-sferi-zdiysnennya-antikoruptsiynoyi-ekspertizi-npa-ta-yih-proektiv-u-20152019-rokah.

[2] Щоправда, із положень Закону важко зрозуміти Кабінет Міністрів України зобов'язаний надсилати до НАЗК усі проекти НПА, що потрапляють йому на розгляд, чи лише ті з них, антикорупційну експертизу яких ініціює НАЗК.

- НАЗК зобов'язане інформувати відповідний комітет Верховної Ради України або Кабінет Міністрів України про проведення антикорупційної експертизи відповідного проекту нормативно-правового акта, що є підставою для зупинення процедури його розгляду або прийняття, але на строк не більше 10 днів[1];

- до проведення антикорупційної експертизи має залучатися Громадська рада при НАЗК.

28 липня 2016 року було затверджено Порядок проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів НАЗК[2]. Відповідно до нього організацію проведення цієї антикорупційної експертизи у 2019 році мав забезпечувати Департамент антикорупційної політики НАЗК[3].

Загальний строк проведення антикорупційної експертизи проекту нормативно-правового акта становить 20 днів (з дня надходження проекту нормативно-правового акта до НАЗК), а у випадку зупинення процедури розгляду або прийняття проекту нормативно-правового акта – 10 днів (з дня інформування відповідних суб'єктів).

Згідно з цим Порядком до проведення антикорупційної експертизи НАЗК може залучати громадські об'єднання, наукові установи, експертів (у тому числі міжнародних організацій).

Проект висновку антикорупційної експертизи у 2019 році мав подаватися разом з пропозиціями Громадської ради на розгляд НАЗК, за результатами якого приймається одне з таких рішень:

1) про затвердження висновку антикорупційної експертизи;

2) про доопрацювання проекту висновку з урахуванням висловлених на засіданні НАЗК конкретних зауважень.

Затверджений НАЗК висновок антикорупційної експертизи не пізніше наступного робочого дня мав надсилатися до Кабінету Міністрів України або відповідного комітету Верховної Ради України. У цей самий строк копія висновку антикорупційної експертизи внесеного на розгляд Парламенту проекту нормативно-правового акта мала надсилатися комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання боротьби з корупцією. Висновок антикорупційної експертизи повинен був оприлюднюватися протягом 7 днів після його затвердження на офіційному веб-сайті НАЗК[4].

29 грудня 2018 року НАЗК затвердило власну Методологію проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, а також Методичні рекомендації щодо проведення експертизи[5]. Таким чином, робота з

---

[1] Нажаль, закон не містить однозначної відповіді на питання по те, чи розгляд цих проектів НПА «зупиняється» (обов'язково та автоматично), чи цей факт є лише підставою для прийняття відповідним органом рішення про зупинення розгляду такого проекту НПА (тобто, вирішується на розсуд відповідного органу).

[2] Порядок проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів Національним агентством з питань запобігання корупції : затв. рішенням НАЗК від 28 липня 2016 року №1 / НАЗК // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1184-16/paran18#n18.

[3] Починаючи з 28 лютого 2020 року антикорупційною експертизою в НАЗК опікується інший департамент – Департамент запобігання та виявлення корупції.

[4] Варто звернути увагу на те, що з переходом від колегіальної до одноосібної моделі управління НАЗК, починаючи з кінця 2019 року всі ці положення втратили актуальність.

[5] Про забезпечення реалізації Національним агентством з питань запобігання корупції повноважень щодо проведення антикорупційної експертизи : рішення НАЗК від 29 грудня 2018 року №3223 / НАЗК // Сайт НАЗК. – Режим доступу : https://nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/2018/zasidannya/29.12.2018/29.12%20%283223 %29.pdf.

нормативного забезпечення діяльності НАЗК з проведення антикорупційної експертизи зайняла у агентства два з половиною роки.

Хоча починаючи з 1 січня 2019 року НАЗК отримало можливість проводити повноцінну антикорупційну експертизу чинних нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, протягом 2019 року НАЗК було проведено антикорупційну експертизу лише кількох проектів нормативно-правових актів.

Станом на початок 2020 року триває робота, спрямована на повноцінне використання НАЗК тих можливостей, які надає йому ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції». Зокрема, планується забезпечити повноцінний процес здійснення антикорупційної експертизи всіх проектів нормативно-правових актів з потенційно високим ступенем корупційних ризиків, що вносяться на розгляд Парламенту або Уряду;

Відповідно до ч. 9 ст. 55 Закону «Про запобігання корупції» НАЗК зобов'язане здійснювати *періодичний перегляд (моніторинг)* ***чинного*** *законодавства на наявність у ньому корупціогенних норм* та надавати Міністерству юстиції України пропозиції щодо включення їх до плану проведення антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів. До проведення зазначеного моніторингу НАЗК може залучати громадські об'єднання, наукові установи, у т.ч. на умовах державного замовлення на підставі відкритого конкурсу.

Протягом 2019 року НАЗК не здійснювало періодичного перегляду (моніторингу) чинного законодавства на наявність у ньому корупціогенних норм та не надавало Міністерству юстиції України відповідних пропозицій.

Методологія проведення антикорупційної експертизи НАЗК передбачає можливість врахування висновків експертизи Міністерства юстиції України та громадської антикорупційної експертизи під час підготовки відповідних власних висновків.

З огляду на наведену вище інформацію, діяльність НАЗК в частині проведення антикорупційної експертизи у 2016–2019 роках експертним середовищем оцінювалася переважно негативно[1].

2.4.4. Громадська антикорупційна експертиза

Згідно з ч. 7 ст. 55 Закону «Про запобігання корупції» за ініціативою фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб може проводитися громадська антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів. Проведення такої антикорупційної експертизи, а також оприлюднення її результатів здійснюються за рахунок відповідних фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб або інших джерел, не заборонених законодавством.

У 2013–2014 роках при Комітеті Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією функціонувала *Громадська експертна*

[1] Див., зокрема: Коли НАЗК почне здійснювати якісну антикорупційну експертизу? // Сайт Центру політико-правових реформ. – Режим доступу : https://pravo.org.ua/ua/news/20873989-koli-nazk-pochne-zdiysnyuvati-yakisnu-antikoruptsiynu-ekspertizu; 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., 2019. – С. 145–160.

рада, яка протягом зазначеного періоду здійснила близько 200 антикорупційних експертиз (силами експертів кількох громадських об'єднань), результати якої використовувалися цим Комітетом при підготовці власних висновків[1]. У 2014–2016 роках експерти *Центру політико-правових реформ* і *Центру політичних студій та аналітики* вивчали всі законопроекти, що вносилися на розгляд Парламенту, здійснювали попередню оцінку їх потенційної корупціогенності, і ті з них, які були найбільш важливими для суспільства і потенційно небезпечними, відбирали для здійснення ґрунтовної громадської антикорупційної експертизи.

Загалом у 2014–2016 роках зазначеними експертами було здійснено громадську антикорупційну експертизу понад 330 найбільш важливих, складних та/або небезпечних законопроектів, за результатами якої підготовлено висновки із визначенням виявлених корупціогенних факторів, моделюванням потенційно небезпечних наслідків їх існування (якщо вони залишаться у прийнятих законах), а також формулюванням пропозицій щодо усунення корупціогенних факторів. У цей же період експертами Центру політико-правових реформ було здійснено громадську антикорупційну експертизу понад 20 чинних Законів (КК України, КпАП України, антимонопольно-конкурентні закони тощо)[2].

У 2018–2019 роках експертами Центру політико-правових реформ було проведено громадську антикорупційну експертизу кількох десятків найбільш важливих, резонансних проектів законів з потенційно високим ступенем корупційних ризиків, що вносилися на розгляд Парламенту[3].

Комітет Верховної Ради України з питань запобігання та боротьби з корупцією опрацьовував усі надіслані йому висновки громадської антикорупційної експертизи, нерідко брав до уваги її результати та відображав відповідну позицію у власних висновках антикорупційної експертизи та висновках щодо відповідності законопроекту вимогам антикорупційного законодавства.

15 липня 2015 року було затверджено Положення про *Раду громадських експертиз* при Комітеті Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції. Протягом липня – серпня 2015 року було проведено відкритий конкурсний відбір кандидатів на посади експертів цієї Ради (зі ста претендентів відібрано 10 найкращих)[4].

Рада громадських експертиз стала головним інструментом для виявлення

---

[1] Див. про це, зокрема: Громадська антикорупційна експертиза законопроектів // Сайт Українського Інституту Публічної Політики. – Режим доступу : http://uipp.org.ua/proekti/gromadska-antikoruptsijna-ekspertiza-zakonoproektiv-.html.

[2] Поширення результатів цієї громадської антикорупційної експертизи здійснювалося шляхом:

1) направлення підготовлених висновків експертизи до ключових суб'єктів законотворення (профільного Комітету, Комітету Верховної Ради України з питань запобігання та боротьби з корупцією, ініціаторів законопроектів, секретаріатів всіх фракцій і політичних партій, а також окремих народних депутатів);

2) розміщення підготовлених висновків громадської антикорупційної експертизи на веб-сайті ЦППР і веб-сайтах партнерів ЦППР;

3) висвітлення результатів антикорупційної експертизи (позиції ЦППР) під час діяльності робочих груп, на засіданнях комітетів Парламенту, конференціях, семінарах, круглих столах тощо, а також у ЗМІ.

[3] Антикорупційна експертиза законопроектів: зведена таблиця // Центр політико-правових реформ. – Режим доступу : http://pravo.org.ua/ua/news/20872550-antikoruptsiyna-ekspertiza-zakonoproektiv-zvedena-tablitsya#*

[4] Загалом, ідея створення Ради громадських експертиз при Комітеті Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції належить Міжнародному фонду «Відродження». Надалі ж цей фонд не лише організував відбір найкращих експертів, а й на постійній основі забезпечує фінансову підтримку діяльності цих експертів.

корупціогенних законів. Експерти готують лаконічні, ясні, обґрунтовані висновки після консультацій з громадськими організаціями, бізнес-асоціаціями, регуляторами. Завдяки цій роботі якість експертизи, здійснюваної цим Комітетом, значно виросла[1].

За перший рік роботи Ради громадських експертиз (вересень 2015 року – вересень 2016 року) нею було проаналізовано понад 2200 законопроектів. І якщо раніше цей Комітет проводив антикорупційну експертизу з величезним запізненням, то з початку роботи Ради громадських експертиз такої проблеми не існує. Попри колосальне навантаження, юридичні консультанти встигали опрацьовувати законопроекти вчасно та вносити пропозиції, 70% з яких враховувалися. Тож у сесійний зал подавався вже удосконалений варіант документа. Від початку роботи Рада громадських експертиз також налагодила плідну співпрацю з громадськими організаціями[2].

Протягом 2015 – 2018 років Рада громадських експертиз проаналізувала 3 528 законопроектів, 517 з яких містили корупційні ризики, а до 981 висловлено зауваження. З усіма висновками та зауваженнями можна ознайомитися на офіційному веб-сайті Ради громадських експертиз[3]. Рада громадських експертиз успішно функціонує й до сьогоднішнього дня.

Громадську антикорупційну експертизу здійснюють й інші громадські організації (наприклад, Антикорупційна Громадська Спілка «Совість»[4], Громадська організація «Легітимація основних свобод»[5], ВГО «Харківське регіональне відділення Українського союзу промисловців і підприємців»[6], Громадська організація «Інститут законодавчих ідей»[7]) та окремі громадські активісти[8].

Висновки громадської антикорупційної експертизи, як правило, публікуються

---

[1] Громадська експертиза як інструмент для виявлення корупціогенних законів / Міжнародний фонд «Відродження». – Режим доступу : http://www.irf.ua/allevents/news/gromadska_ekspertiza_yak_instrument_dlya_viyavlennya_koruptsiogennikh_zakoniv/.

[2] Громадська експертиза як інструмент для виявлення корупціогенних законів / Міжнародний фонд «Відродження». – Режим доступу : http://www.irf.ua/allevents/news/gromadska_ekspertiza_yak_instrument_dlya_viyavlennya_koruptsiogennikh_zakoniv/

[3] Висновки до законопроектів / Рада громадських експертиз // Сайт Ради громадських експертиз. – Режим доступу : https://rge.izi.institute/conclusions/

[4] Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів / Антикорупційна Громадська Спілка «Совість» // Сайт АГС «Совість». – Режим доступу : http://sovist.org/ua/expertise-of-legal-acts.

[5] Висновок громадської антикорупційної експертизи рішення міської ради «Про внесення змін до відомостей адміністрації Дніпровського району Кам'янської міської ради» від 29.07.2016 №294-09/VII / ГО «Легітимація основних свобод» // Офіційний сайт Кам'янської міської ради. – Режим доступу : http://dndz.gov.ua/gromadi/zapobigannya_proyavam_koruptsii/visnovok_gromadskoi_antikoruptsiynoi_ekspertizi_rishennya_miskoi_radi_pro_vnesennya_zmin_do_vidomostey_administratsii_dniprovskogo_rayonu_kamyanskoi_miskoi_radi_vid_29.07.2016_%E2%84%96294_09/vii.

[6] У Харкові започатковано проект з громадської антикорупційної експертизи / Сайт регіонального відділення Харківського регіонального відділення Українського союзу промисловців і підприємців». – Режим доступу : http://uspp.kh.ua/?p=756.

[7] Антикорупційна експертиза / Інститут законодавчих ідей // Сайт Інституту законодавчих ідей. – Режим доступу : https://izi.institute/nasha-diyalnist/?category=novyny.

[8] Див., наприклад: Лукша О. Висновки і рекомендації громадської антикорупційної експертизи проекту рішення Рахівської районної ради «Про затвердження схеми планування території Рахівського району» / О. Лукша // Сайт Карпатія. – Режим доступу : http://carpathia-journal.org/gromadanske-suspilstvo/vysnovky-i-rekomendatsiji-hromadskoji-antykoruptsijnoji-ekspertyzy-proektu-rishennya-rahivskoji-rajonnoji-rady-pro-zatverdzhennya-shemy-planuvannya-terytoriji-rahivskoho-rajonu.

шляхом розміщення на сайті тієї громадської організації, яка проводила таку антикорупційну експертизу[1]. Інколи такі висновки публікуються на сайтах тих органів, що видали той нормативно-правовий акт, який став об'єктом антикорупційної експертизи[2]. Висновки антикорупційної експертизи, підготовлені експертами Ради громадських експертиз при Комітеті Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції, не публікуються (їх призначення інше – забезпечити можливість всебічного аналізу законопроектів членами зазначеного Комітету та сприяти прийняттю ним правильних і обґрунтованих висновків).

[1] Наприклад, з усіма висновками громадської антикорупційної експертизи, проведеної фахівцями ЦППР, можна ознайомитися на сайті цієї організації (http://pravo.org.ua/ua/news/combating_corruption/anti_corruption_expertise/). Більшість висновків громадської антикорупційної експертизи, проведеної фахівцями Центру «Ейдос», також розміщено на сайті цієї організації (http://eidos.org.ua/analityka/hromadska-antykoruptsijna-ekspertyza-zakonoproektiv/)

[2] Див., наприклад: Висновок громадської антикорупційної експертизи рішення міської ради «Про внесення змін до відомостей адміністрації Дніпровського району Кам'янської міської ради» від 29.07.2016 №294-09/VII / ГО «Легітимація основних свобод» // Офіційний сайт Кам'янської міської ради. – Режим доступу : http://dndz.gov.ua/gromadi/zapobigannya_proyavam_koruptsii/visnovok_gromadskoi_antikoruptsiynoi_ekspertizi_rishennya_miskoi_radi_pro_vnesennya_zmin_do_vidomostey_administratsii_dniprovskogo_rayonu_kamyanskoi_miskoi_radi_vid_29.07.2016_%E2%84%96294_09/vii

2.5. Доступ до інформації

Приписами ст. 60 Закону України «Про запобігання корупції» встановлено вимоги щодо прозорості та доступу до інформації, згідно з якими публічним особам, а також особам, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, забороняється:

- відмовляти фізичним або юридичним особам в інформації, надання якої цим фізичним або юридичним особам передбачено законом;
- надавати несвоєчасно, недостовірну чи не в повному обсязі інформацію, яка підлягає наданню відповідно до закону.

Сам же порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, а також інформації, що становить суспільний інтерес визначений Законом України «Про доступ до публічної інформації».

Згідно із Глобальним рейтингом права на інформацію (RTI) Україна за якістю законодавства щодо права на доступ до інформації посідала у 2019 році 29 місце зі 128 країн, набравши 108 балів зі 150 можливих[1]. Це свідчить, що національне законодавство визначає ефективний механізм гарантування реалізації громадянами права на інформацію, процедуру доступу та способи отримання інформації, а також можливості оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації щодо обмеження в доступі до інформації чи відмови у наданні такого доступу.

Українське законодавство також встановлює, що розпорядники інформації зобов'язані надавати публічну інформацію у формі відкритих даних на запит, оприлюднювати і регулярно оновлювати її на єдиному державному веб-порталі відкритих даних та на своїх веб-сайтах.

Згідно з рейтингом Global Open Data Index Україна посідає 31 місце з 94 країн, отримавши оцінку відкритості даних у 48% з максимально можливих 100%[2]. Разом з цим, у деяких сферах життєдіяльності відчувається брак відповідної інформації. Так, Україна отримала досить низькі показники (40 або менше балів) щодо наявності картографічних даних, даних про власність на землю, даних про роботу сектору охорони здоров'я та навколишнє природне середовище. У рейтингу Open Data Barometer Україна набрала 48 балів зі 100 можливих, посівши 18 місце серед 30 країн, які взяли на себе конкретні зобов'язання щодо розвитку відкритих даних[3].

Ще у листопаді 2018 року Кабінет Міністрів України затвердив План дій з реалізації принципів Міжнародної хартії відкритих даних, у якому передбачив понад 30 заходів із забезпечення ефективного розвитку відкритих даних, реалізацію права громадян на доступ до інформації, підвищення відкритості і прозорості діяльності органів державної влади та стимулювання інновацій. Проте,

[1] Global Right to Information Rating Map // The RTI Rating. Analyses the quality of the world's access to information laws. – Режим доступу : https://www.rti-rating.org/.

[2] Place overview // Global open data index. – Режим доступу : https://index.okfn.org/place/.

[3] The Open Data Barometer. – Режим доступу : https://opendatabarometer.org/?_year=2017&indicator=ODB.

у вільному доступі в мережі Інтернет звітна інформація про результати реалізації цього Плану дій відсутня, що унеможливлює формування об'єктивних висновків щодо ефективності впровадження реформ з питань відкритих даних.

Також варто нагадати, що наприкінці 2018 року Кабінет Міністрів України затвердив План дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2018–2020 роках, який, зокрема, передбачає:

- відкриття даних у сфері освіти і науки, охорони навколишнього природного середовища, бюджетного процесу та отримання міжнародної технічної допомоги;
- продовження роботи із запровадження надання пріоритетних електронних послуг;
- розвиток системи публічних закупівель;
- подальше відкриття інформації про бенефіціарних власників;
- реалізацію Ініціативи прозорості видобувних галузей та Ініціативи із забезпечення прозорості будівництва;
- створення онлайн-платформи для взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства.

План дій розроблявся у тісній співпраці з інститутами громадянського суспільства, пройшов широке громадське обговорення та реалізовуватиметься в подальшому у партнерстві з громадськими та міжнародними організаціями.

Реалізація цього плану дій дозволить забезпечити належне виконання Україною зобов'язань, взятих на себе у рамках міжнародної Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд», підвищити рівень прозорості, відкритості та підзвітності державних інституцій та сприятиме посиленню співпраці органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства.

Наявність доступу до публічної інформації у формі відкритих даних дає додатковий механізм реалізації права на доступ до інформації, що знаходиться у володінні органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підвищує прозорість їх діяльності, забезпечує вільний обіг інформації та можливість її подальшого використання з метою реалізації особистих прав та свобод людини і громадянина, розвитку інновацій та стимулювання ведення господарської діяльності, а також запобігання та викриття корупції.

Переважна більшість державних органів відповідно до законодавчих вимог веде облік та реєстрацію запитів на отримання публічної інформації, у тому числі в програмному комплексі електронного документообігу, в якому формується автоматизований банк даних. Програмне забезпечення має технічний захист інформації, дозволений для державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту яких встановлена законом та має сертифікат відповідності.

Протягом 2019 року розпорядники інформації забезпечували оприлюднення та вчасне оновлення інформації на офіційних веб-сайтах щодо своєї діяльність, їхньої організаційної структури, функцій, повноважень, основних завдань, нормативно-правових актів, проектів рішень, що підлягали обговоренню, порядків складання, подання запитів на інформацію та іншої інформації відповідно до ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

На виконання законодавчих вимог в Україні створено та забезпечено

функціонування Єдиного державного веб-порталу відкритих даних[1], головним завданням якого є забезпечення вільного доступу до публічної інформації органів влади та її подальше використання.

У квітні 2019 року Кабінет Міністрів України прийняв постанову № 409, якою оновив перелік наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, визначивши основні (які мають оприлюднювати всі розпорядники інформації у межах компетенції) та унікальні (які зобов'язаний оприлюднювати чітко визначений розпорядник) набори даних. Крім того, цим документом окремо були визначені переліки наборів для місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Цим же актом Кабінет Міністрів України затвердив Порядок щорічної оцінки стану оприлюднення та оновлення відкритих даних розпорядниками інформації на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних.

На підставі цього порядку у 2019 році в Україні вперше була проведена оцінка стану оприлюднення та оновлення відкритих даних. Її було проведено експертами громадської організації «Разом проти корупції» у співпраці з Міністерством цифрової трансформації України та проектом USAID/UKaid «Прозорість та підзвітність в державному управлінні та послугах/TAPAS»[2].

За результатами загальної оцінки стану оприлюднення відкритих даних «лідерами» серед 21 розпорядника-«важковаговика» (мають оприлюднити 14+ унікальних наборів) є Міністерство енергетики та вугільної промисловості України (38 балів), Державна фіскальна служба України (37 балів), Міністерство юстиції України (34 бали), а «аутсайдерами» – Державне підприємство «Національна енергетична компанія «Укренерго» та Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (по 11 балів), Міністерство молоді та спорту України (12 балів) та Національний банк України (14 балів).

З інших 46 розпорядників інформації, які мають оприлюднювати не більше 13 унікальних наборів «лідерами» є Державна регуляторна служба України (39 балів), Генеральна прокуратура України та Пенсійний фонд України (по 34 бали), Антимонопольний комітет України, Державне агентство рибного господарства України і Фонд державного майна України (по 33 бали). «Аутсайдерами» у цій категорії стали НАЗК та Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками (по 5 балів), Національне агентство України з питань державної служби і Державна екологічна інспекція України (по 8 балів), Державне агентство лісових ресурсів України і Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України (по 9 балів).

Відповідно до положень ч. 1 ст. 17 Закону України «Про доступ до публічної інформації» парламентський контроль за дотриманням права людини на доступ до інформації, насамперед, покладається на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

---

[1] Пошукові набори даних за групами // Єдиний державний веб-портал відкритих даних. – Режим доступу : data.gov.ua.

[2] Оцінка стану оприлюднення та оновлення відкритих даних: звіт // Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах. – Режим доступу : http://tapas.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/Otsinka-stanu-opryliudnennia-VD_zvit.pdf.

В рамках здійснення парламентського контролю за дотриманням права людини на доступ до інформації у 2019 році Секретаріатом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини було опрацьовано 3 006 звернень щодо порушення права на інформацію (більш ніж на 1 тисячу менше порівняно з минулим роком).

Аналіз та практика реалізації Уповноваженим відповідних завдань у сфері парламентського контролю за дотриманням права людини на доступ до інформації, засвідчили розвиток культури відкритості у розпорядників інформації. Як правило, це пов'язано з наявністю низки обов'язків щодо оприлюднення публічної інформації, що в багатьох випадках знімає питання при розгляді запиту необхідності обмежити її в доступі.

З метою зниження кількості порушень прав на інформацію, а також зростання рівня правової культури як розпорядників інформації, так і громадян, Секретаріатом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у 2019 році за підтримки проекту «Зміцнення потенціалу Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» Програми розвитку ООН в Україні проводилась інформаційно-просвітницька кампанія. Зокрема, було проведено 32 навчальних заходи (загальна кількість учасників яких становить понад 600 осіб), 16 моніторингових візитів, всеукраїнський моніторинг оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних, а також оприлюднення відомостей щодо використання публічних коштів окремими органами на Єдиному вебпорталі використання публічних коштів Edata.

За результатами всеукраїнського моніторингу Єдиного державного вебпорталу відкритих даних працівниками регіональних представництв Уповноваженого в регіонах та Управління моніторингу прав на звернення та інформацію було складено понад 100 протоколів про вчинення адміністративних правопорушень, передбачених статтями 212-1 та 188-40 КпАП України (неоприлюднення публічної інформації та невиконання вимог Уповноваженого щодо усунення порушень).

З метою вдосконалення здійснення моніторингових візитів та перевірок дотримання права на інформацію 17 вересня 2019 року Уповноважений Верховної Ради України з прав людини своїм наказом затвердив Регламент організації та проведення моніторингових візитів і перевірок дотримання прав людини і громадянина на звернення та інформацію.

Також з огляду на проведення виборів Президента України та народних депутатів України у 2019 році Секретаріатом Уповноваженого спільно з експертами Всеукраїнської громадської організації «Громадянська мережа «ОПОРА» та інших організацій було проведено всеукраїнський моніторинг дотримання виборчих прав, у тому числі права громадян на інформацію про кандидатів, політичні партії та виборчі комісії, що становить великий суспільний інтерес з огляду на інтенсивну агітаційну кампанію.

У 2019 році Програмою діяльності Уряду було проголошено діджитилізацію усіх сфер державного управління та надання послуг, завдяки чому вдалось розширити сферу роботи державних органів та органів місцевого самоврядування щодо оприлюднення інформації, зокрема у формі відкритих даних (OpenData),

оприлюднення реєстрів та продовження впровадження політики електронного урядування.

Зважаючи на необхідність удосконалення українського законодавства у сфері доступу до інформації, а також забезпечення експертної підтримки Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, наказом Уповноваженого від 05 грудня 2019 року № 116.15/19 була створена Координаційна рада з питань доступу до публічної інформації, до складу якої увійшли представники державних органів, окремі народні депутати України, а також представники громадянського суспільства, експерти у сфері доступу до інформації.

У грудні 2019 року було проведено перше засідання цієї ради, за результатами якого було створено 4 групи, зокрема, з напрацювання змін до Закону України «Про доступ до публічної інформації», інформаційно-просвітницької діяльності, вирішення колізійних питань в правозастосуванні та посилення моніторингу оприлюднення публічної інформації.

2.6. Публічні закупівлі

Як відомо, у грудні 2015 року із прийняттям Закону України «Про публічні закупівлі» в Україні було запроваджено повноцінне функціонування системи закупівель за допомогою електронних аукціонів. Разом з тим у функціонуванні системи публічних закупівель досі залишається багато проблем.

У жовтні 2019 року Трансперенсі Інтернешнл Україна опублікувала звіт «По той бік ProZorro: чи довіряє український бізнес публічним закупівлям?»[1], згідно з яким 80% учасників закупівель задоволені взаємодією з майданчиками на ProZorro.

При цьому 24% опитаних стверджували, що безпосередньо стикалися з корупцією при роботі з системою ProZorro, а ще 19% – про те, що при роботі з цією системою з корупцією стикалися їхні знайомі. Натомість 41% опитаних зазначили, що з корупцією в ProZorro не стикалися (цей показник перевищує аналогічний показник, що мав місце до запровадження електронної онлайн-системи, на 9%).

Серед проблем, з якими бізнес найчастіше стикається у публічних закупівлях було виокремлено:

- дискримінаційні вимоги у тендерній документації (69,9%);
- вимоги необов'язкових документів (68,1%);
- безпідставне відхилення пропозиції (55,8%).

19 вересня 2019 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель». Цим законодавчим актом, який набрав чинності 20 жовтня 2019 року та буде введений в дію вже у квітні 2020 року, Закон України «Про публічні закупівлі» викладено у новій редакції, яка має забезпечити ефективне та прозоре здійснення публічних закупівель, запобігання проявам корупції, розвиток конкурентного середовища та добросовісної конкуренції у сфері публічних закупівель в Україні.

Основними новелами цього Закону стали:

- обов'язкове використання електронної системи ProZorro для здійснення публічних закупівель вартістю від 50 тисяч гривень (такі закупівлі вартістю до 200 тис. грн будуть здійснювались у спрощеному порядку);
- встановлення для замовника закупівель обов'язку надавати звіти у систему ProZorro про всі закупівлі незалежно від вартості (раніше такий обов'язок стосувався випадків, коли вартість закупівлі складала не менше 50 тисяч гривень);
- надання можливості компанії, яка перемогла у процедурі закупівлі, виправити незначні технічні помилки, що дозволить бізнесу не втратити тендерну пропозицію, а замовнику – відповідно забезпечити збереження найбільш економічно вигідної пропозиції;
- введення диференційованої плати за подання скарги в Антимонопольний комітет України, що сприятиме припиненню безпідставних оскаржень значної кількості закупівель, а відтак й затримку у проведенні тендерів. Натомість, якщо скаржник доведе обґрунтованість своїх доводів і його скарга буде задоволена, йому

[1] По той бік ProZorro: чи довіряє український бізнес публічним закупівлям? // Сайт Transparency International Україна. – Режим доступу : https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2019/10/Po-toj-bik-prozorro.-CHy-doviryaye-ukrayinskyj-biznes-publichnym-zakupivlyam.pdf.

буде повернена така плата;

- запровадження інструменту для боротьби з демпінгом шляхом визначення системою закупівель аномально низької ціни та встановлення для постачальника обов'язку обґрунтувати відповідну ціну для укладення договору із замовником;

- впровадження нових інструментів для підвищення ефективності закупівель, зокрема електронних каталогів ProZorro Market та посад уповноважених осіб для професіоналізації закупівель;

- продовження до 2022 року здійснення закупівель ліків і вакцин, перелік яких визначатиметься Кабінетом Міністрів України, через міжнародні організації.

Згідно з інформацією Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері публічних закупівель, цим міністерством з метою зниження корупційних ризиків в сфері публічних закупівель у 2019 році проводилась робота щодо удосконалення законодавства в сфері публічних закупівель, професіоналізації сфери та розвитку електронної системи закупівель.

Так, Урядом було прийнято підготовлені Міністерством розпорядження від 25 вересня 2019 року № 846 «Про визначення державної установи «Професійні закупівлі» централізованою закупівельною організацією» та від 27 грудня 2019 року № 1407 «Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2019 року № 846», які уможливлюють реалізацію права замовників на здійснення закупівель через централізовані закупівельні організації, а також зобов'язують центральні органи виконавчої влади частково передати свої закупівлі до централізованої закупівельної організації. Це забезпечить оптимізацію закупівельної функції та отримання економії бюджетних коштів за рахунок агрегації закупівель, а також уніфікацію технічних вимог і специфікацій для товарів, послуг (крім поточного ремонту), що закуповуються, створення стандартних технічних специфікацій, тендерної документації, договорів про закупівлю під час проведення тендерів.

Важливим кроком у формуванні загальноприйнятих норм поведінки суб'єктів сфери закупівель, що сприятимуть дотриманню принципів добросовісної конкуренції та недискримінації, є розроблення Настанов щодо етичної поведінки замовників під час здійснення публічних закупівель та щодо етичної поведінки учасників (потенційних учасників) під час участі в публічних закупівлях.

Такі Настанови для замовників можуть використовуватися для розробки ними внутрішніх організаційно-розпорядчих документів щодо організації і проведення публічних закупівель, зокрема, антикорупційної програми (для суб'єктів господарювання державної чи комунальної власності).

Також Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства протягом 2019 року було надано 19 узагальнених відповідей рекомендаційного характеру щодо застосування законодавства у сфері закупівель, у тому числі щодо особливостей закупівлі послуг з харчування, природного газу, медичних виробів, а також стосовно етичної поведінки під час здійснення публічних закупівель[1].

[1] Нормативно-правова база з питань публічних (державних) закупівель в Україні Роз'яснення Міністерства економічного розвитку та торгівлі України // prozorro.tender-online. – Режим доступу : https://prozorro.tender-online.com.ua/zakonodavstvo/.

Варто зазначити, що згідно з даними електронної системи закупівель у 2019 році відбулося деяке покращення деяких показників. Зокрема, кількість учасників закупівель у 2019 році склала понад 159,94 тисяч, що на 8% більше у порівнянні з відповідним показником 2018 року, а середня кількість пропозицій на торги склала 2,74 учасника в процедурах, на які поширюється дія Закону України «Про публічні закупівлі» (що на 2,6% більше відповідного показника у 2018 році) та 2,12 учасника в допорогових закупівлях (що на 2,9% більше відповідного показника у 2018 році).

Одним з основних контролюючих органів у сфері публічних закупівель протягом 2019 року була Державна аудиторська служба України (з 11 грудня 2019 року її правонаступником став Офіс фінансового контролю[1]), яка з початку 2018 року отримала повноваження щодо здійснення онлайн-моніторингу публічних закупівель на всіх стадіях закупівлі: від оголошення до укладення договору, а також під час його безпосереднього виконання.

Узагальнена інформація про результати діяльності Державної аудиторської служби України, зокрема й щодо здійснення контролю у сфері закупівель, відображена у складі аналітичної та статистичної звітності, яка розміщена на офіційному вебсайті Державної аудиторської служби України у рубриці «Результати діяльності»[2].

Державна аудиторська служба України та її міжрегіональні територіальні органи протягом 2019 року здійснили моніторинг понад 8,7 тис. закупівель загальною вартістю 82,5 млрд гривень. Під час моніторингу 8,1 тис. закупівель (93% охоплених контролем) виявлено порушення допущені замовниками під час здійснення закупівель загальною вартістю 71,8 млрд грн.

Найбільше порушень вчинили замовники через недотримання порядку складання форм документів та оприлюднення інформації про закупівлю (28,9%), розгляду замовником тендерних пропозицій (26,9%), складання тендерної документації (23,7%) та неправомірне застосування переговорної процедури (4%).

Наведені заходи контролю здебільшого (61,8%) проведені на підставі виявлених органом державного фінансового контролю ознак порушень законодавства у сфері публічних закупівель. Поряд з цим проведені за таких підстав заходи є найбільш результативними, оскільки у 98% підтверджено наявність порушень під час проведення замовниками закупівель.

За зверненнями громадських об’єднань рішення про початок моніторингу закупівель прийняті у 14,3% випадків, на підставі даних автоматичних індикаторів ризиків – 11,1%, звернень органів державної влади та органів місцевого самоврядування – 5,8%, повідомлень в засобах масової інформації – 0,3%, за наявності декількох із зазначених підстав – 6,7%.

1Оскільки у доповіді наведено результати оцінки ефективності формування та реалізації антикорупційної політики України у 2019 році, у ній вживається назва органу, під якою він діяв більшу частину 2019 року (Державна аудиторська служба України).

[2] Звіт про результати діяльності Держаудитслужби, її міжрегіональних територіальних органів за 2019 рік // Офіційний веб-сайт Державної аудиторської служби України. – Режим доступу : http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/146977; Результати діяльності Державної аудиторської служби та її територіальних органів за 2019 рік Офіційний веб-сайт Державної аудиторської служби України. – Режим доступу : http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/146947; Публічний звіт про діяльність Державної аудиторської служби України за 2019 рік // Офіційний веб-сайт Державної аудиторської служби України. – Режим доступу : http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/131387.

За результатами моніторингу закупівель завдяки належному реагуванню замовників вдалось попередити витрачання державних та комунальних ресурсів за процедурами закупівель, проведеними з порушенням законодавства, загальною вартістю майже 16,8 млрд грн, з яких відмінено 2,6 тис. закупівель загальною очікуваною вартістю 14,6 млрд грн та розірвано 0,9 тис. договорів на загальну суму 2,2 млрд грн.

Поряд з цим неусунення порушень низкою інших замовників зумовлене відсутністю відповідальності за невиконання ними приписів органу державного фінансового контролю щодо усунення порушень, виявлених за результатами моніторингу закупівель, а також відсутністю у законодавстві дієвих інструментів у разі невжиття замовниками заходів щодо попередження укладання договорів про закупівлю та/або здійснення витрат коштів за процедурами закупівель, проведеними з порушенням законодавства.

На рівень попередження неефективного витрачання коштів через порушення законодавства у сфері закупівель також впливає стан притягнення судами винних осіб (службових / посадових осіб замовників) до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про закупівлі.

Упродовж минулого року у межах реалізації результатів моніторингу закупівель, а також перевірок закупівель, проведених після такого моніторингу, складено та надіслано до суду 539 протоколів про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 164-14 КпАП України.

До адміністративної відповідальності притягнуто 43 особи, на яких судами накладено адміністративних стягнень (штрафи) на загальну суму 523,6 тис. грн.

За інформацією, наданою Державною аудиторською службою, така ситуація склалася унаслідок повернення судами справ через відсутність усіх відомостей про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності, що не надали замовники, та, як наслідок, закінчення строку притягнення до адміністративної відповідальності.

Підвищення результативності моніторингу закупівель має забезпечити прийнятий у вересні 2019 року Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель»[1], який забезпечіить практичне здійснення повноважень органу державного фінансового контролю щодо складання протоколів за вчинення низки порушень законодавства у сфері публічних закупівель (зокрема за невиконання рішень Антимонопольного комітету України).

Державна аудиторська служба звертає увагу, що однією з нагальних проблем реалізації положень зазначеного закону залишається відсутність доступу органу державного фінансового контролю до відомостей про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності, необхідних для складання протоколів.

Наприклад, протягом 2019 року апарат Державної аудиторської служби надіслав 93 запити замовникам, які не усунули порушень та не оскаржили висновків до суду щодо отримання персональних даних членів тендерного комітету та уповноважених осіб, які порушили порядок складання форм документів та оприлюднення інформації

[1] Закон набрав чинності 19 квітня 2020 року.

про закупівлю.

Однак 42 замовники, які не вжили заходів щодо усунення порушень під час проведення 69 процедур закупівель вартістю понад 755,2 млн грн, не надали запитуваної інформації чим сприяли уникненню адміністративної відповідальності своїми службовими (посадовими) особами, що вчинили правопорушення.

Також на сьогодні не забезпечено доступу органу державного фінансового контролю до інформації, яка містить ознаки порушень щодо невиконання рішень органу оскарження. Відсутність наведених даних фактично унеможливлює притягнення до адміністративної відповідальності осіб, винних у порушенні законодавства.

Нагальною проблемою також є значний дефіцит у кадровому забезпеченні підрозділів, що реалізують функцію контролю за публічними закупівлями, зумовлений, насамперед, невідповідністю рівня оплати праці до характеру роботи, яка є достатньо складною, напруженою та відповідальною (рівень наповненості посад становив біля 60%). Заробітна плата аудитора в середньому становить близько 13 тис. грн, у той час як вартість закупівель, за результатами аналізу яких він робить висновки щодо законності дій замовників та учасників, часто складає сотні мільйонів гривень, що у свою чергу створює значні корупційні ризики.

Не зважаючи на наведені вище об'єктивні проблеми, які перешкоджають здійсненню ефективного контролю з боку Державної аудиторської служби, варто відзначити, що у 2019 році на адресу цього органу нерідко лунала критика з боку громадських організацій. Зокрема, Трансперенсі Інтернешнл Україна[1] заявляли про неефективну діяльність цієї інституції у 2019 році та пропонували визначити її реформування одним з ключових антикорупційних пріоритетів.

З огляду на подібну критику та з метою підвищення ефективності державного фінансового контролю 11 грудня 2019 року постановою Кабінету Міністрів України № 1025 Державну аудиторську службу було реорганізовано (шляхом перетворення) у Офіс фінансового контролю, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів.

Відтепер одне з головних завдань полягає у забезпеченні швидкої та ефективної реорганізації цієї інституції у невеликий, але інституційно сильний орган, який сфокусується на державних компаніях та моніторингу публічних закупівель і необхідній роботі з правоохоронними органами та не дублюватиме функції парламентського контролю[2].

[1] Див, наприклад: До антикорупційних пріоритетів треба додати реформу Аудитслужби // Сайт Transparency International Україна. – Режим доступу : https://ti-ukraine.org/news/do-priorytetiv-treba-dodaty-reformu-audytsluzhby-zasidannya-natsrady-z-pytan-antykorpolityky/; «Гаряча картопля» зловживань у закупівлях: про взаємодію ГО та Держаудитслужби // Сайт Transparency International Україна. – Режим доступу : https://ti-ukraine.org/blogs/audytory-ta-gromadskist-istoriyi-pro-spivpratsyu/; Держаудитслужба не помічає очевидного: потрібні зміни // Сайт Transparency International Україна. – Режим доступу :https://ti-ukraine.org/news/derzhaudytsluzhba-ne-pomichaye-ochevydnogo-potribni-zminy/.

[2] Ігор Буграк очолив Офіс фінансового контролю // Сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу : https://mof.gov.ua/uk/news/igor_bugrak_ocholiv_ofis_finansovogo_kontroliu-2029.

2.7. Державний фінансовий контроль (аудит)

Згідно з положеннями п. 2 ст. 9 Конвенції ООН проти корупції кожна Держава-учасниця вживає належних заходів для сприяння прозорості й звітності в управлінні державними фінансами, які охоплюють систему стандартів бухгалтерського обліку та аудиту й пов'язаного з цим наглядом, а також ефективні та дієві системи управління ризиками та внутрішнього контролю.

Відповідно до ст. 98 Конституції України та Закону України «Про Рахункову палату» Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням. Повноваження, покладені на **Рахункову палату** Конституцією України, здійснюються через провадження заходів ***державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту)***.

У 2019 році Рахунковою палатою було проведено заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) на 602 об'єктах контролю, за результатами яких підготовлено та розглянуто на її засіданнях 77 звітів.

Під час проведення Рахунковою палатою контрольних заходів було виявлено порушень бюджетного законодавства, неефективного використання коштів Державного бюджету України, а також порушень і недоліків при адмініструванні доходів державного бюджету на загальну суму 64 мільярди 255,4 мільйони гривень (за попередніми даними від 14 лютого 2020 року).

З цієї суми:

- порушень бюджетного законодавства (у тому числі нецільового використання бюджетних коштів і порушень при плануванні) – на 27 мільярди 221,9 мільйони гривень;
- неефективного управління та використання бюджетних коштів – на 10 мільярди 90,1 мільйони гривень;
- порушень та недоліків при адмініструванні доходів – на 26 мільярди 943,4 мільйони гривень.

Президенту України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, центральним органам виконавчої влади, установам, організаціям, підприємствам надіслано 489 документів (звітів, рішень Рахункової палати, інформацій, актів та листів) для відповідного реагування, усунення виявлених порушень і недоліків, а також для відшкодування втрат і збитків, заподіяних Державному бюджету України.

Усі зазначені документи містили, на думку Рахункової палати, обґрунтовані, виважені та конкретні рекомендації щодо виправлення і поліпшення ситуації, недопущення та запобігання різного виду порушенням і недолікам у майбутньому, а також щодо належного адміністрування доходів державного бюджету, підвищення ефективності, результативності, продуктивності та економності використання коштів Державного бюджету України як за кожним напрямом використання бюджетних коштів, так і в цілому.

Відстеження та аналіз виконання об'єктами контролю рекомендацій і пропозицій є повсякденною практикою роботи Рахункової палати, передусім спрямованої на загальнодержавний результат – дотримання законності,

ефективності та результативності надходження та використання бюджетних коштів, а також поліпшення діяльності державних органів.

Пропозиції Рахункової палати за результатами заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) було враховано Верховною Радою України у семи законах, прийнятих у 2019 році, а також при підготовці шести законопроектів.

Окремі рекомендації Рахункової палати, надані за результатами проведених заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), знайшли відображення у 14 постановах та трьох розпорядженнях Кабінету Міністрів України, спрямованих на удосконалення державної фінансової та бюджетної політики, поліпшення якості життя населення.

Реалізації наданих Рахунковою палатою рекомендацій сприяла активна співпраця Рахункової палати з комітетами Верховної Ради України. Представники Рахункової палати взяли участь у 120 засіданнях комітетів і підкомітетів, двох парламентських слуханнях та 36 засіданнях робочих груп.

Крім того, невід'ємною складовою системи державного фінансового контролю є Державна аудиторська служба України, яка діє відповідно до Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» та Положення про Державну аудиторську службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2016 року № 43.

Відповідно до зазначених нормативно-правових актів до головних завдань Державної аудиторської служби України належить, зокрема, здійснення державного фінансового контролю, спрямованого на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів.

Згідно зі ст. 2 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» державний фінансовий контроль забезпечується Державною аудиторською службою України через проведення державного фінансового аудиту, інспектування, перевірки закупівель та моніторингу закупівлі.

Забезпечуючи здійснення державного фінансового контролю, органи Державної аудиторської служби України в межах наданих законодавством повноважень упродовж 2019 року досліджували основні тенденції в управлінні державною власністю, здійсненні операцій з державними коштами та майном, а також стан дотримання бюджетного законодавства.

Протягом звітного року органами Державної аудиторської служби України було проведено понад 1,5 тисяч ревізій та перевірок закупівель майже на 1,5 тисяч підприємствах, в установах та організаціях. В розрахунку на один перевірений об'єкт обсяг охоплених контролем фінансових та матеріальних ресурсів у 2019 році склав 611,5 мільйони гривень.

За результатами ревізій та перевірок було виявлено втрат фінансових і матеріальних ресурсів на понад 1,7 мільярди гривень.

Зокрема, бюджетами усіх рівнів, бюджетними установами та організаціями, підприємствами була втрачена можливість отримати належні їм доходи в сумі майже 409,7 мільйони гривень.

На понад 1,3 тисяч підприємств, в установах і організаціях було встановлено майже 1,3 мільярди гривень незаконних і не за цільовим призначенням проведених витрат та недостач матеріальних і фінансових ресурсів, у тому числі понад 736,8 мільйони гривень – за операціями з бюджетними коштами.

Найбільш масштабними та розповсюдженими фінансовими порушеннями, які призвели до втрат ресурсів, у 2019 році були:

- незаконні витрати внаслідок оплати завищеної вартості виконаних робіт та/або наданих послуг, а також завищення кількості чи вартості придбаних товарів – понад 355,8 мільйони гривень;
- проведення незаконних (зайвих) виплат заробітної плати – понад 335,4 мільйони гривень;
- ненарахування і неперерахування (неповне перерахування) надходжень до загального та спеціального (крім спецфонду бюджетних установ) фондів бюджету – майже 140,5 мільйони гривень;
- недостачі коштів та матеріальних цінностей – майже 107,7 мільйони гривень;
- втрата доходів через списання дебіторської заборгованості – майже 105,9 мільйони гривень;
- списання коштів на видатки/витрати без отримання товарів, робіт чи послуг або в обсягах, вищих від їх фактичної вартості – понад 101,8 мільйони гривень;
- реалізація суб'єктами господарювання товарів, робіт чи послуг (крім користування, оренди) безоплатно або за заниженими цінами – понад 82,6 мільйони гривень;
- незаконні виплати фізичним особам (компенсацій, допомог, пільг та субсидій, пенсій, стипендій), в тому числі які не мали права на їх отримання або у завищених розмірах – близько 63,3 мільйони гривень;
- нецільові витрати – майже 56,8 мільйони гривень;
- зайве виділення (отримання) бюджетних коштів юридичним особам, одержувачам внаслідок завищення відповідних розрахунків або які не мали права на їх отримання – понад 54,2 мільйони гривень;
- безпідставне покриття витрат фізичних або юридичних осіб, в тому числі при відсутності в обліку дебіторської заборгованості – майже 44,5 мільйони гривень;
- покриття за рахунок загального фонду кошторису витрат спеціального фонду (без відновлення касових видатків загального фонду) – майже 39,0 мільйони гривень;
- сплата внесків до державних цільових фондів за незаконно виплаченою заробітною платою або за завищеною ставкою збору – понад 32,2 мільйони гривень;
- здійснення за рахунок бюджету одного рівня видатків, які відповідно до бюджетного законодавства мають здійснюватися з бюджету іншого рівня –понад 29,5 мільйони гривень;
- незаконне відчуження майна – майже 27,4 мільйони гривень.

В рамках здійснення системного контролю за усуненням виявлених під час проведення контрольних заходів недоліків і порушень, повнотою виконання вимог органів Державної аудиторської служби України (в частині відшкодування виявлених втрат та забезпечення персональної відповідальності посадових осіб за

порушення фінансово-бюджетної дисципліни) було вжито такі заходи:

- до правоохоронних органів передано 753 ревізійних матеріалів; за результатами розгляду матеріалів правоохоронцями розпочато 399 досудових розслідування та долучено до кримінальних проваджень 278 матеріали[1];

- забезпечено відшкодування втрат фінансових і матеріальних ресурсів на загальну суму майже 950,4 мільйони гривень[2];

- надіслано до Державної служби фінансового моніторингу 86 інформацій про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, на суму понад 1,0 мільярди гривень;

- за порушення фінансової дисципліни до адміністративної відповідальності (за статтями 164-2, 166-6, 164-12 та 164-14 КпАП України) загалом притягнуто понад 2,4 тисяч посадових осіб (якими сплачено адміністративних штрафів на загальну суму 1,9 мільйони гривень), до дисциплінарної відповідальності – 369 посадових осіб (з яких 32 – звільнено із займаних посад), до матеріальної відповідальності – 339 осіб;

- подано 583 висновків та пропозицій щодо застосування фінансових санкцій, з яких у 32 випадках призупинено бюджетні асигнування, у 398 – зупинено операції з бюджетними коштами та 47 розпорядникам зменшено бюджетні призначення/асигнування на суму майже 8 мільйони гривень;

- пред'явлено до суду в інтересах держави 50 позовів на суму понад 44,1 мільйони гривень та ініційовано 304 цивільних позовів перед органами прокуратури, об'єктом контролю або його органом управління, іншим державним органом;

Органами управління об'єктів контролю за результатами розгляду інформацій про результати заходів державного фінансового контролю прийнято майже 1,8 тисяч управлінських рішень та виконано понад 2,7 тисяч пропозицій.

Крім того, протягом 2019 року було проведено 449 державних фінансових аудитів, а саме:

а) 86 аудитів місцевих бюджетів;

б) 137 аудитів виконання бюджетних програм;

в) 225 аудитів діяльності суб'єктів господарювання;

г) один аудит інвестиційного проекту.

З початку 2019 року державними фінансовими аудитами охоплено фінансових і матеріальних ресурсів на загальну суму понад 365,1 мільярди гривень.

Проведеними державними фінансовими аудитами виявлено неефективних управлінських дій (рішень) або ризикових операцій, що призвели до упущених вигод/неотриманих доходів або непродуктивних/зайвих витрат на загальну суму понад 17,8 мільярди гривень, неефективних управлінських дій (рішень) або ризикових операцій, що можуть призвести (свідчити) про упущені вигоди/неотримані доходи або непродуктивні/зайві витрати на суму 8,6 мільярди

[1] При цьому питома вага розпочатих досудових розслідувань та фактів долучення матеріалів до кримінальних проваджень у загальній кількості переданих до правоохоронних органів матеріалів становить майже 85 %.

[2] До бюджетів, бюджетних установ і організацій та підприємств надійшло майже 199,9 мільйонів гривень, а також забезпечено відшкодування і поновлення незаконних, нецільових витрат та недостач ресурсів на загальну суму близько 750,5 мільйонів гривень.

гривень.

Крім того, у 2019 році було виявлено порушень законодавства, що можуть призвести до втрат фінансових і матеріальних ресурсів, на загальну суму понад 1,1 мільярди гривень.

У результаті належного реагування об'єктів контролю на рекомендації державних аудиторів протягом 2019 року було упереджено втрат фінансових і матеріальних ресурсів внаслідок неефективних управлінських дій (рішень) або ризикових операцій на суму майже 740,3 мільйони гривень, а також відшкодовано відповідних втрат на понад 296,4 мільйони гривень.

За результатами державних фінансових аудитів у 2019 році було надано близько 3,8 тисяч пропозицій, виконано понад 2,7 тисяч пропозицій.

Органами Державної аудиторської служби України до правоохоронних органів за їх зверненням у звітному періоді передано 66 аудиторських звітів. Зі свого боку, правоохоронні органи у 2019 році за матеріалами таких заходів розпочали 18 досудових розслідувань.

За результатами державних фінансових аудитів керівниками центральних і місцевих органів влади, підприємств, установ та організацій у 2019 році було прийнято 903 управлінських рішення.

На останок варто ще раз відзначити, що у грудні 2019 року Уряд реорганізував Державну аудиторську службу, утворивши Офіс фінансового контролю як інспекцію, що є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів. Відтепер саме ця інституція реалізуватиме державну політику у сфері державного фінансового контролю.

2.8. Антикорупційні програми

Із прийняттям 14 жовтня 2014 року Закону «Про запобігання корупції» в Україні було запроваджено системний підхід до запобігання корупції в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування на основі результатів аналізу корупційних ризиків.

Чинним антикорупційним законодавством передбачено два види антикорупційних програм:

1) антикорупційні програми органів державної влади, органах місцевого самоврядування та інших юридичних осіб публічного права, визначених ст. 19 Закону «Про запобігання корупції»;

2) антикорупційні програми юридичних осіб (переважно приватного права), визначених ст. 62 Закону «Про запобігання корупції».

Оскільки протягом 2019 року не відбувалось значимих змін у регулюванні інституту антикорупційних програм юридичних осіб, антикорупційні програми юридичної особи затверджено у незначній кількості юридичних осіб, цей підрозділ далі присвячено антикорупційним програмам органів влади, органів місцевого самоврядування та інших юридичних осіб публічного права.

Перелік тих інституцій, у яких *обов'язково* мають бути прийняті такі антикорупційні програми міститься у ч. 1 ст. 19 Закону «Про запобігання корупції». Відповідно до ч. 1 ст. 19 Закону «Про запобігання корупції» антикорупційні програми всіх органів державної влади, органах місцевого самоврядування та державних цільових фондів мають бути *погоджені НАЗК*.

Протягом 2019 року НАЗК було прийнято рішення про погодження 88 антикорупційних програм.

Антикорупційні програми органи влади приймали на такі строки:

- на 2019 рік – 24 антикорупційні програми;
- на 2019–2020 роки – 44 антикорупційні програми;
- на 2019–2021 роки – 20 антикорупційних програм.

Крім того, у 2019 році НАЗК було прийнято 11 рішень про відмову у погодженні (непогодження) антикорупційних програм. Після доопрацювання 10 з цих антикорупційних програм були погоджені.

Як вже було зазначено вище антикорупційні програми мають базуватись на результатах проведеної оцінки корупційних ризиків. У 106 державних органах та органах місцевого самоврядування діють комісії з оцінки корупційних ризиків, у 25 таку оцінку проводили уповноважені підрозділи (особи) з питань запобігання та виявлення корупції.

Варто відзначити, що 22 державних органи за результатами проведених оцінок корупційних ризиків ідентифікували зовнішні корупційні ризики. Більшість з них полягала у неврегульованості певних процедур або недосконалості нормативно-правових актів, прийнятих Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України або центральними органами виконавчої влади. НАЗК самостійно не проводило оцінок корупційних ризиків у певних сферах чи інших державних органах.

За 2019 рік НАЗК було надано 415 роз'яснень, консультацій, пояснень та

відповідей для осіб, які здійснюють оцінку корупційних ризиків при підготовці антикорупційних програм. Крім цього, за відповідний період представники НАЗК провели навчальні заходи (тренінги, семінари тощо) з питань оцінки корупційних ризиків та підготовки антикорупційних програм у семи державних органах.

На офіційному веб-сайті Національного агентства опубліковані вимоги щодо підготовки антикорупційних програм, а також наведені типові недоліки, які зрештою стають причиною відмов у погодженні антикорупційних програм[1].

Поряд із цим, варто відзначити, що чинне законодавство не передбачає адміністративної відповідальності керівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та державних цільових фондів за невиконання чи неналежне виконання заходів, визначених антикорупційною програмою[2]. Відтак, результати перевірок щодо стану реалізації антикорупційних програм цих органів і фондів на практиці можуть так і залишитися результатами перевірки.

Лише за певних додаткових обставин (зокрема, доведення одного з юридичних фактів, зазначених у ч. 2 ст. 65 Закону «Про державну службу») таких осіб можна притягти до дисциплінарної відповідальності. Утім, це вже питання, яке виходить за сферу повноважень НАЗК.

Існуюча ситуація, пов'язана з відсутністю адміністративних важелів впливу на керівників цих органів може призвести до того, що на практиці ефективність виконання антикорупційних програм органів державної влади, органів місцевого самоврядування та державних цільових фондів, а також реальна протидія корупції в них залишатимуться на низькому рівні.

Проблематика ефективності інструменту антикорупційних програм також була проаналізована у звіті[3] Центру політико-правових реформ за результатами моніторингу діяльності НАЗК з питань забезпечення проведення оцінки корупційних та підготовки антикорупційних програм у державних інституціях[4], який було оприлюднено у 2019 році.

Цей Звіт ґрунтується на результатах глибинного аналізу 14 антикорупційних програм, проведених інтерв'ю та опрацьованій інформації щодо діяльності НАЗК за цим напрямом. У ньому охарактеризовані основні проблеми, які суттєво знижують потенційний позитивний вплив від функціонування інститутів оцінки корупційних ризиків та антикорупційних програм, які переважно залишаються актуальними.

Зокрема, в ньому звертається увага на те, що:

- питання оцінки корупційних ризиків, належної підготовки та впровадження

---

[1] Антикорупційні програми // Офіційний веб-сайт НАЗК. – Режим доступу : https://nazk.gov.ua/uk/departament-organizatsiyi-roboty-iz-zapobigannya-ta-vyyavlennya-koruptsiyi/pravove-zabezpechennya/

[2] За винятком ситуацій, коли невжиття того чи іншого конкретного заходу, утворює склад адміністративного чи кримінального правопорушення. Наприклад, за ст. 172-9 КпАП України настає адміністративна відповідальність за невжиття передбачених законом заходів посадовою чи службовою особою органу державної влади чи органу місцевого самоврядування у разі виявлення корупційного правопорушення.

[3] Функціонування оцінки корупційних ризиків та антикорупційних програм у державних органах: поточний стан і діяльність НАЗК за цим напрямком / Антон Марчук // Сайт Центру політико-правових реформ. – Режим доступу : https://bit.ly/3dELwRo.

[4] Звіт відображає позицію незалежних експертів та охоплює лише питання підготовки, погодження та виконання антикорупційних програм відповідно до статті 19 Закону. Питання антикорупційних програм юридичних осіб, які мають затверджуватись відповідно до статті 62 Закону, у звіті не охоплювалось.

антикорупційних програм не належить до пріоритетів керівників державних інституцій, а у переважній більшості державних органів, до того ж, бракує достатньо вмотивованих та кваліфікованих працівників, які могли би організувати належне проведення оцінки корупційних ризиків та підготувати антикорупційну програму на основі результатів проведеної оцінки;

- зусиль НАЗК щодо посилення спроможності до проведення оцінки корупційних ризиків та підготовки антикорупційних програм, зокрема, через надання консультацій та підготовку інформаційно-роз'яснювальних матеріалів, вочевидь недостатньо для суттєвого посилення якості проведених оцінок ризиків та антикорупційних програм, розроблених на основі їхніх результатів;

- інституційна спроможність НАЗК у питаннях оцінки корупційних ризиків та підготовки антикорупційних програм залишається низькою, насамперед, через відсутність у попередні роки належної уваги до цих інститутів з боку керівництва та брак стратегічного бачення розвитку за цими аспектами;

- якість аналізу антикорупційних програм при їх погодженні НАЗК переважно не була високою, а затверджені НАЗК нормативно-правові акти потребують подальшого суттєвого вдосконалення;

- представники громадянського суспільства не приділяють значної уваги цим інститутам через брак упевненості в тому, що їх застосування буде результативним і зможе вплинути на стан корупційних ризиків у певній інституції[1].

У Альтернативному звіті оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики (2019 рік) також зверталася увага на те, що наразі антикорупційні програми готуються представниками тих же інституцій, яких вони й стосуються. Іншими словами, наразі цей інститут орієнтований виключно на «самоочищення». Виходить, що керівний склад такої інституції сам повинен забезпечити ідентифікацію корупційних ризиків та запланувати заходи щодо їх усунення. І це чудово мого б діяти, якби такі керівники були зацікавлені у протидії корупційним проявам у відповідній інституції. Однак, у разі відсутності такої зацікавленості ці програми перетворюються у суцільну імітацію безкомпромісної боротьби з неіснуючими проявами корупції.

У цілому ж аналіз, проведений експертами ЦППР у 2019 року, привів їх до загального висновку про те, що наразі державні інституції ще не готові до «самоочищення» через інститут внутрішніх антикорупційних програм. Єдиним варіантом надання йому справжньої дієвості є запровадження зовнішньої незалежної оцінки корупційних ризиків та підготовки антикорупційних програм або зовнішніми незалежними інституціями, або НАЗК як органом, який у подальшому здійснюватиме контроль за ефективністю реалізації цих програм[2].

---

[1] Функціонування оцінки корупційних ризиків та антикорупційних програм у державних органах: поточний стан і діяльність НАЗК за цим напрямком / Антон Марчук // Сайт Центру політико-правових реформ. – Режим доступу : https://bit.ly/3dELwRo.

[2] 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., 2019. – С. 169–170.

2.9. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб є фундаментальною складовою будь-якої системи запобігання корупції. Вчасне та ефективне врегулювання конфлікту інтересів дозволяє усунути більшість тих ризиків, які в подальшому можуть обумовити вчинення корупційних правопорушень, ще до того як вони виникнуть або одразу після їх виникнення. В окремих випадках за допомогою цього інституту вдається усувати не тільки власне корупційні ризики, а й ризики їх виникнення.

В Україні правовий інститут запобігання та врегулювання конфлікту інтересів сформовано за допомогою норм, розміщених у статтях 1, 23–25, 27-36 Закону України «Про запобігання корупції». Передбачені цими нормами заборони, обмеження, правила та процедури у цілому відповідають міжнародним стандартам у цій сфері та утворюють досить зважену та впорядковану систему норм про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Основним суб'єктом, на якого українським законодавством покладається обов'язок забезпечувати дотримання вимог антикорупційного законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, є НАЗК.

Зокрема, НАЗК має надавати роз'яснення, методичну та консультаційну допомогу з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, а також здійснювати моніторинг і контроль за запобіганням та врегулюванням конфлікту інтересів у діяльності цих осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб (пункти 6 і 15 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції»).

Реалізуючи ці повноваження НАЗК має право отримувати від осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, їх посадових осіб, громадян та їх об'єднань письмові пояснення з приводу обставин, що можуть свідчити про порушення вимог антикорупційного законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

У випадках виявлення порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів НАЗК має право:

- вносити приписи про порушення вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог та обмежень, передбачених Законом України «Про запобігання корупції»;
- вносити керівнику відповідного органу, підприємства, установи, організації припис щодо усунення порушень законодавства, проведення службового розслідування, притягнення винної особи до встановленої законом відповідальності;

- складати протоколи про вчинення відповідних адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією (передусім, за ст. 172-7 КпАП України, що передбачає адміністративну відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів).

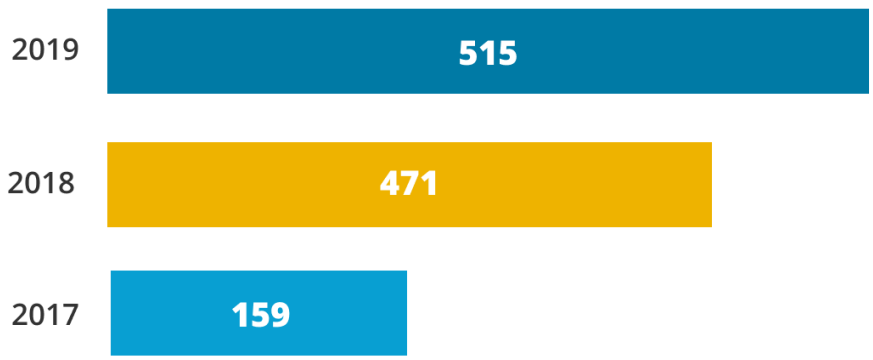
Протягом 2019 року від фізичних та юридичних осіб стосовно можливого порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та пов'язаних з цим обмежень надійшло понад 1 500 повідомлень (заяв, скарг тощо), які були розглянуті у порядку, визначеному законодавством[1].

Крім того, за власною ініціативою у 2019 році НАЗК було розпочато здійснення 1 042 заходів моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб.

Загалом, протягом 2019 року уповноваженими особами НАЗК було виявлено 768 порушень вимог Закону України «Про запобігання корупції».

За результатами проведених перевірок та моніторингу стосовно 117 осіб було складено та направлено в установленому порядку до суду 515 протоколів про адміністративні правопорушення, що суттєво перевищує аналогічні показники у 2017–2018 роках.

Кількість протоколів, складених уповноваженими особами НАЗК у 2017–2019 роках за статтями 172-4, 172-5, 172-7, 172-8 КпАП України



Найбільшу кількість таких протоколів (490) було складено за ст. 172-7 КпАП України, що є абсолютно логічним, адже саме ця стаття передбачає адміністративну відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів[2].

У 2019 році було також задокументовано 18 фактів порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4 КпАП України), що суттєво перевищує аналогічний показник у 2017–2018 роках (7 і 9 відповідно).

Шість протоколів було складено за ст. 172-5 КпАП України, тобто за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (у 2017 році було складено лише один такий протокол, а у 2018 році – 3 протоколи).

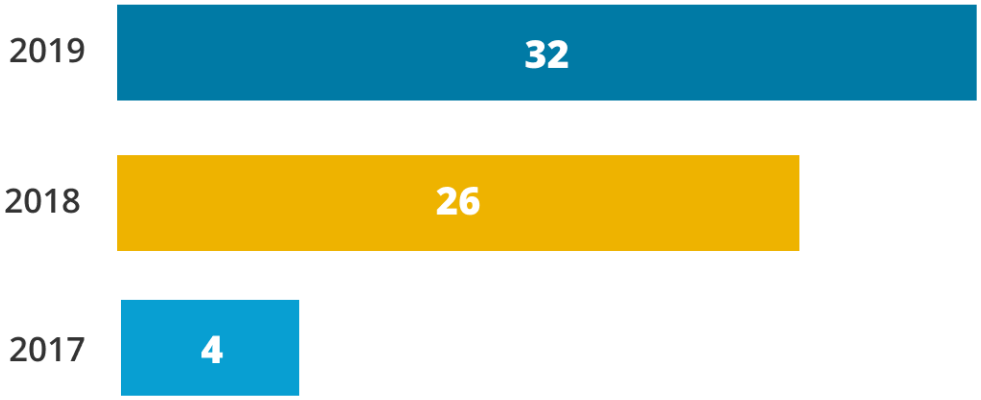
[1] У 2017 році таких звернень було 1 577, а у 2018 році – 1 280.
[2] Для порівняння: у 2017 році за цією статтею НАЗК склало 147 протоколів, а у 2018 – 459 протоколів.

Крім того, у 2019 році було складено один протокол за незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень (ст. 172-8 КпАП України)[1].

Розподіл виявлених НАЗК правопорушень (залежно від кваліфікації)

Варто також відзначити, що за невиконання законних вимог (приписів) НАЗК (ст. 188-46 КпАП України) протягом 2019 року його уповноваженими особами було складено 32 протоколи, що суттєво перевищує аналогічні показники у 2017–2018 роках.

Кількість протоколів, складених уповноваженими особами НАЗК у 2017–2019 роках за ст. 188-46 КпАП України



Таким чином, всього у 2019 році за статтями 172-4, 172-5, 172-7, 172-8 та 188-46 КпАП України НАЗК було складено 547 протоколів.

Варто відзначити, що понад 42% таких протоколів було складено щодо депутатів місцевих рад, сільських, селищних або міських голів, а ще майже 37% – щодо посадових осіб юридичних осіб публічного права.

[1] У 2017 та 2018 роках протоколи за цією статтею не складалися.

Більш детальну інформацію про категорії осіб стосовно яких НАЗК було складено протоколи у 2019 році наводиться нижче.

Категорія осіб, стосовно яких було складено протокол	Кількість протоколів
Заступники Міністрів	3
Народні депутати України	29
Депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови	232
Державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування	60
Судді, посадові особи секретаріату ВРП, посадові особи ДСА України	7
Особи рядового і начальницького складу державної кримінально-виконавчої служби	1
Посадові та службові особи органів прокуратури, Служби безпеки України	6
Поліцейські	3
Посадові та службові особи інших державних органів	4
Посадові особи юридичних осіб публічного права	201
Інші особи	1

Говорячи про розгляд відповідних адміністративних матеріалів судами, варто відзначити, що станом на 31 грудня 2019 року:

- 364 таких справи, що складає майже 67%, були судом закриті;
- у 122 справах, що складає лише 22%, осіб було визнано винними з накладенням адміністративного стягнення;
- 57 справ (10%) знаходилося на розгляді в судах;
- у 4 справах (1%) були прийняті інші рішення.

Як бачимо, частка справ, що закриваються судами є катастрофічно великою (2/3 від загальної кількості справ) та такою, що свідчить про загальну низьку ефективність державних інституцій у питаннях забезпечення невідворотності адміністративної відповідальності за правопорушення правил і обмежень, встановлених Законом України «Про запобігання корупції».

Для того, щоб зрозуміти причини таких рішень доречно звернути увагу на те, що понад половина таких справ (52%) закриваються через закінчення строку накладення адміністративного стягнення, встановленого ст. 38 КпАП України[1].

Інша половина (167 справ, що складає майже 46%) – це справи, закриті у зв'язку з відсутністю події або складу адміністративного правопорушення.

Крім того, 9 справ (2%) суди закрили у зв'язку з малозначністю діяння, тобто використавши механізм, передбачений ст. 22 КпАП України.

[1] З них 152 справи було закрито без встановлення вини і складу адміністративного правопорушення, а ще 36 – зі встановленням вини та складу адміністративного правопорушення.

Підстави закриття справ, розпочатих за матеріалами НАЗК (за статтями 172-4, 172-5, 172-7, 172-8 та 188-46 КпАП України)

За результатами розгляду протоколів про адміністративні правопорушення, складених НАЗК у 2019 році, судами було прийнято рішення щодо конфіскації коштів на суму 343 790 гривень.

Крім того, керівникам відповідних органів, підприємств, установ, організацій було внесено 91 припис (для порівняння: за 2017 рік – 29 приписів, за 2018 рік – 97 приписів) про порушення вимог законодавства щодо етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших порушень закону.

У 2019 році було підготовлено та надіслано 3 позови до Київського окружного адміністративного суду про визнання нечинними актів органів місцевого самоврядування, прийнятих внаслідок порушення вимог антикорупційного законодавства. З них один позов було задоволено повністю, рішення органу місцевого самоврядування визнано протиправним та скасовано. Два інші позови перебувають на розгляді у суді.

Загалом, практика реалізації зазначених норм у 2015–2019 роках показує, що тлумачення та застосування деяких з них викликають значні складнощі як у осіб, на яких вони поширюють свою дію, так і у представників органів влади, які мають забезпечувати правопорядок у цій сфері[1].

Недосконаліть правового регулювання конфлікту інтересів та недоліки адміністративно-деліктного законодавства стали одними з основних причин відносно невисокої ефективності НАЗК, Національної поліції України, прокуратури та судів у питаннях забезпечення дотримання вимог законодавства про конфлікт інтересів.

Бути більш ефективним у питаннях запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у 2019 році НАЗК заважала й низка інших обставин: відсутність територіальних підрозділів, електронної автоматизованої системи

[1] Див., зокрема: Кваліфікація адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією (коментар судової практики) / О.О. Дудоров, Р.О. Мовчан, В.Г. Сеник. – К : ВД «Дакор», 2020. – 508 с; Дудоров О. О. Узагальнення судової практики у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (статті 172-4 172-9 КУпАП) / О. О. Дудоров // Центр політико-правових реформ. – Режим доступу : https://www.pravo.org.ua/ua/about/books/ad_offenses_report/.

управління справами, повноцінного доступу до значної частини реєстрів і баз даних, програмного забезпечення, здатного здійснювати пошук інформації у кількох реєстрах одночасно, автоматизованої системи перевірки окремих категорій осіб, належної співпраці та взаємодії з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, державними та комунальними підприємствами тощо.

Не надто ефективними у питаннях забезпечення дотримання законодавства про конфлікт інтересів виявилися й уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції.

Аналіз судової практики показує, що значна частина порушень заборон, обмежень і правил поведінки, передбачених статями 23–25, 27–36 Закону України «Про запобігання корупції», відбувається через банальне незнання, нерозуміння чи неправильне тлумачення вимог законодавства про конфлікт інтересів. Тому нагальною є й потреба у подальшій просвіті осіб, на яких поширюються вимоги законодавства про конфлікт інтересів, актуалізації та поширенні відповідних роз'яснень, пошуку дистанційних та інноваційних форм донесення цієї інформації до зацікавлених осіб.

У зв'язку з цим варто відзначити, що протягом 2019 року НАЗК надало 733 роз'яснення щодо наявності/відсутності конфлікту інтересів та порядку дій щодо його врегулювання. Також, як вже зазначалося у підрозділі 2.1., протягом 2019 року на платформі масових онлайн-курсів Prometheus для всіх охочих були доступні два навчальних онлайн-курси, розроблені працівниками НАЗК (найбільш свіжий з них охопив понад 31 тисячу слухачів).

2.10. Фінансовий контроль та моніторинг способу життя суб'єктів декларування

Акти міжнародного законодавства встановлюють обов'язок кожної держави запроваджувати ефективні механізми виявлення та документування фактів незаконного збагачення та конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців.

Зокрема, у п. 5 ст. 8 Конвенції ООН про боротьбу з корупцією звертається увага на те, що кожна держава-учасниця конвенції прагне, у належних випадках і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, запроваджувати заходи й системи, які зобов'язують державних посадових осіб надавати відповідним органам декларації, зокрема, про позаслужбову діяльність, заняття, інвестиції, активи та про суттєві дарунки або прибутки, у зв'язку з якими може виникнути конфлікт інтересів стосовно їхніх функцій як державних посадових осіб.

На виконання цих вимог міжнародного законодавства у Законі України «Про запобігання корупції» було передбачено обов'язок осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також прирівняних до них осіб подавати щорічні декларації, а також додатковий захід фінансового контролю у виді обов'язку щодо подання до НАЗК повідомлень про суттєві зміни майнового стану (статті 3, 52 Закону України «Про запобігання корупції»).

Як випливає зі змісту статей 11, 12 Закону України «Про запобігання корупції», НАЗК є основним суб'єктом, на якого законодавством покладається обов'язок здійснення фінансового контролю та моніторинг способу життя суб'єктів декларування.

Загалом, у 2019 році НАЗК було опрацьовано понад 23 тисячі повідомлень про факти неподання або несвоєчасного подання декларацій суб'єктами декларування.

За результатами проведеного контролю щодо своєчасності подання декларацій у 2019 році було складено та направлено до суду 371 протокол про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, за ст. 172-6 КпАП України, що в 1,2 рази перевищує показник 2018 року (309).

У цей же період за результатами контролю щодо своєчасності подання декларацій було підготовлено 269 обґрунтованих висновки про виявлення ознак кримінального правопорушення у діях суб'єктів декларування за статтею 366-1 КК України, що в 1,6 рази перевищує показник 2018 року (163), які було скеровано за підслідністю для організації досудового розслідування до:

- НАБУ – 9 обґрунтованих висновків;
- органів прокуратури – 98 обґрунтованих висновків;
- Національної поліції України та її підпорядкованих органів – 162 обґрунтованих висновки.

Крім того, за порушення вимог Закону «Про запобігання корупції» до

Національної поліції України було направлено матеріали щодо 5,4 тисяч суб'єктів декларування.

Для впровадження ефективного механізму здійснення фінансового контролю НАЗК забезпечило створення Інформаційно-телекомунікаційної системи проведення логічного і арифметичного контролю декларацій, що стало можливим завдяки підтримці Програми розвитку ООН в Україні та Антикорупційної ініціативи ЄС в Україні.

Отримання інформації від компетентних органів в електронному вигляді за допомогою системи логічного та арифметичного контролю істотно покращило роботу з проведення повних перевірок та зменшило строки їх проведення.

Загалом за період з 1 січня 2019 року до 18 жовтня 2019 року НАЗК провело повну перевірку 1 133 декларацій, з яких 1 020 декларацій були перевірені з використанням системи логічного та арифметичного контролю.

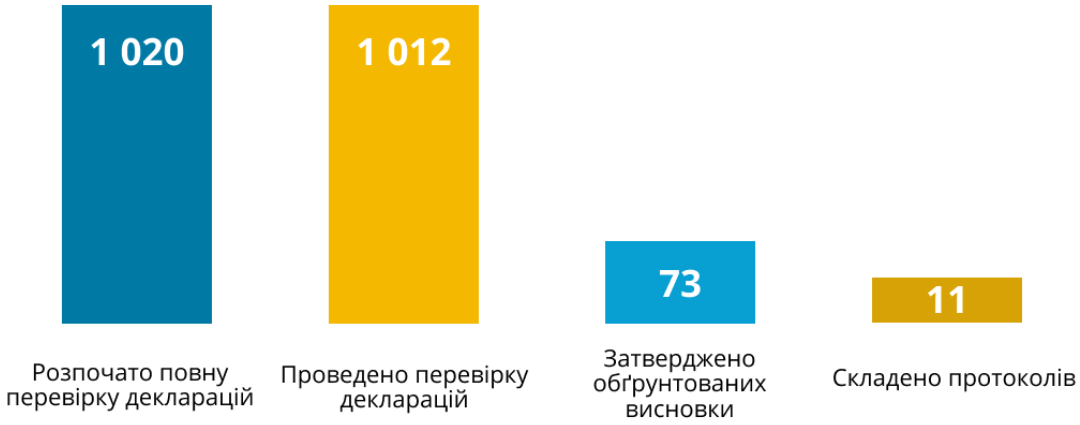
У 2019 році НАЗК було підготовлено 1 757 проектів рішень про результати здійснення повних перевірок (з урахуванням перевірок, розпочатих у попередні роки), з яких 1 535 – були затверджені рішеннями НАЗК.

Завдяки отриманій інформації від компетентних органів в електронному вигляді, а також внаслідок застосування системи логічного та арифметичного контролю кількість проведених повних перевірок у 2019 році різко збільшилася. Вона більш ніж втричі перевищила кількість перевірених декларацій у 2018 році (480) та більш ніж вдесятеро – у 2017 році (143).

За результатами проведених повних перевірок декларацій у 2019 році щодо 108 суб'єктів декларування (відповідно до ст. 366-1 КК України) було затверджено 140 обґрунтованих висновків про виявлення ознак кримінальних правопорушень (73 з цих висновків – за результатами повної перевірки декларацій з використанням системи логічного та арифметичного контролю), які відповідно до рішень НАЗК були направленні до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, зокрема до:

- НАБУ – 96 обґрунтованих висновків;
- органів Національної поліції України – 43 обґрунтованих висновків;
- Державного бюро розслідувань – 1 обґрунтований висновок.

Щодо 20 суб'єктів декларування було складено 22 протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 4 ст. 172-6 КпАП України, та направлені до суду (11 протоколів – за результатами повної перевірки декларацій з використанням системи логічного та арифметичного контролю).



Інформація щодо проведених перевірок декларацій, відібраних системою логічного та арифметичного контролю, результати таких перевірок

З метою виконання завдань, покладених на НАЗК, протягом 2019 року вживалися заходи щодо перевірки інформації, отриманої від фізичних та юридичних осіб, із засобів масової інформації та інших джерел, про можливе відображення у деклараціях недостовірних відомостей.

Повноваження щодо перевірки інформації реалізувалися на підставі п. 6 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції» шляхом використання доступу до інформаційних баз даних державних органів.

У 2019 році було опрацьовано 3 292 повідомлення про можливе відображення недостовірних відомостей у декларації, що в 1,2 рази перевищує показник 2018 року (2 719).

За результатами опрацювання відповідної інформації було підготовлено пропозиції щодо початку повної перевірки декларацій, поданих 305 суб'єктами декларування, та проведення додаткових заходів здійснення фінансового контролю стосовно 140 осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Протягом 2019 року НАЗК було опрацьовано 9 110 запитів на проведення спеціальних перевірок щодо наявності у Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, відомостей про кандидата, а також щодо достовірності відомостей, зазначених особою у декларації за минулий рік. Результати розгляду цих запитів направлені запитувачам у семиденний термін з дня їх отримання.

Протягом 2019 року НАЗК також було:

- розроблено Порядок здійснення заходів фінансового контролю в Службі безпеки України стосовно окремих категорій осіб, який було затверджено рішенням НАЗК від 19 липня 2019 року № 2167-дск;

- внесено зміни до Порядку проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які були затверджені рішенням НАЗК від 02 серпня 2019 року № 2304;

- внесено зміни до Роз’яснень щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю, які затверджені рішенням НАЗК від 08 лютого 2019 року № 368;

- внесено зміни до Правил логічного та арифметичного контролю декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, автоматизованої перевірки цих декларацій та їхніх вагових коефіцієнтів, які були затверджені рішенням НАЗК від 02 серпня 2019 року № 2305.

Іншою функцією НАЗК у сфері фінансового контролю є проведення відповідних роз’яснень та навчань для суб’єктів декларування.

Для допомоги декларантам при заповненні декларації на платформі громадського проекту масових відкритих онлайн-курсів «Prometheus» було розміщено безкоштовний навчальний онлайн-курс «Декларуй доброчесно!», у якому взяли участь понад 12 тисяч слухачів. У зазначений період також було підготовлено кілька відеокурсів з питань декларування, які розміщені на офіційному веб-сайті НАЗК.

Крім того, працівниками НАЗК щодня опрацьовувалися письмові звернення суб’єктів декларування щодо заповнення декларацій та надавалися відповідні консультації на «гарячій» телефонній лінії.

Утім, у 2019 році сферу фінансового контролю спіткала й низка проблем, які заважали НАЗК бути більш ефективним органом у цій сфері.

Йдеться, передусім, про те, що:

1) наразі подання інформації до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є надто обтяжливим через періодичні збої у функціонуванні реєстру, складну і недостатньо зручну для заповнення форму декларації;

2) попередня діяльність НАЗК із проведення контролю та перевірки декларацій, моніторингу способу життя не дозволила досягнути очікуваних результатів;

3) щодо осіб, які за посадами належать до кадрового складу розвідувальних органів України та/або займають посади, перебування на яких пов’язане з державною таємницею у зв’язку з безпосереднім здійсненням оперативно-розшукової, контррозвідувальної, розвідувальної діяльності, заходи фінансового контролю не здійснювались належним чином.

4) ще не визначено порядок здійснення моніторингу способу життя суб’єктів декларування наразі.

Крім того, потребує вдосконалення й законодавче регулювання питання щодо належності окремих категорій осіб до числа суб’єктів декларування.

2.11. Законність та прозорість фінансування політичних партій, а також подання ними фінансової звітності

Новітнє антикорупційне законодавство та законодавство про політичні партії визначило НАЗК головним суб'єктом, відповідальним за забезпечення законності та прозорості політичних фінансів в Україні.

Наразі на НАЗК покладено близько 30 різного роду обов'язків в частині виконання нормотворчих, інтерпретаційних, контрольно-наглядових функцій, функцій розпорядника бюджетних коштів, функцій із забезпечення прозорості політичних фінансів, а також функцій із забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері фінансування партій.

Крім того, як показує аналіз чинного законодавства та практики його застосування, для успішного виконання усіх цих обов'язків НАЗК повинне постійно та ефективно співпрацювати з низкою інших інституцій та громадськістю.

Так, згідно з п. 3 ч. 1 ст. 18 Закону «Про політичні партії в Україні» *Рахункова палата України* повинна здійснювати державний контроль за законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності.

Згідно з виборчим законодавством *Центральна виборча комісія, окружні та територіальні виборчі комісії* здійснюють державний контроль за своєчасністю подання проміжних та остаточних фінансових звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на виборах.

Міністерство юстиції України зобов'язане здійснювати постійний державний контроль за додержанням політичними партіями вимог чинного законодавства, а також тих норм статутів партії, що стосуються реформи політичних фінансів.

У випадку вчинення найбільш суспільно небезпечних порушень порядку надання/отримання внесків, а також подання фінансової звітності у роботу мають включатися слідчі підрозділи *Національної поліції України*, які повинні виявляти, розкривати та розслідувати факти вчинення злочинів, передбачених ст. 159-1 КК України.

Суд же має бути гарантом непорушності тих заборон, що покликані забезпечувати дотримання правопорядку в цій сфері. Вони забезпечують правосуддя у справах про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 212-15, 212-21 КпАП України, кримінальних провадженнях, відкритих за ст. 159-1 КК України, а також у адміністративних справах про заборону політичної партії.

НАЗК у межах повноважень здійснює державний контроль за законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності, додержанням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних

партій, передвиборної агітації, своєчасністю подання звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних та місцевих виборах, повнотою таких звітів, відповідністю їх оформлення встановленим вимогам, достовірністю включених до них відомостей, вжиття заходів щодо осіб, в діяннях яких є ознаки правопорушень у сфері запобігання політичній корупції.

У 2019 році НАЗК під час проведення виборчої кампанії на пост Президента України, вперше з моменту створення виконало функцію контролю за своєчасністю подання звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України, здійснило контроль за повнотою таких звітів, провело їх аналіз.

Разом з цим, у 2019 році НАЗК вперше виконувало свої повноваження й під час проведення позачергових виборів народних депутатів України, що відбулися 21 липня 2019 року.

У рамках реалізації повноважень у 2019 році НАЗК було оприлюднено:

- 2 584 звіти про надходження і використання коштів виборчих фондів кандидатів у народні депутати України в одномандатних виборчих округах;
- 43 звіти про надходження та використання коштів виборчого фонду політичної партії, кандидати у народні депутати України, від якої зареєстровані в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі;
- 88 звітів про формування виборчого фонду кандидатів на пост Президента України.

У цей період НАЗК було здійснено аналіз *88 звітів* про формування виборчого фонду кандидатів на пост Президента України.

Загалом, у 2019 році НАЗК було складено *1 220 протоколів* про адміністративні правопорушення, з них:

- за статтею 212-15 КпАП України – 902 протоколи;
- за статтею 212-21 КпАП України – 272 протоколи;
- за статтею 188-46 КпАП України – 46 протоколів.

Станом на 10 березня 2020 року винесено рішення у 816 адміністративних справах.

Інформація щодо кількості складених протоколів про адміністративні правопорушення у 2019 році

Під час здійснення державного контролю за додержанням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій та передвиборної агітації у 2019 році НАЗК було складено *902 протоколи* про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 212-15 КпАП України, з яких:

- за результатами аналізу звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру – 697 протоколів;
- під час проведення виборчої кампанії на пост Президента України – 134 протоколи;
- під час проведення позачергових виборів народних депутатів України 21 липня 2019 року – 71 протокол.

На вимогу НАЗК політичні партії перерахували до Державного бюджету України внески, що були надані з порушенням законодавства, на загальну суму ***5 219 353 гривень.***

У 2019 році НАЗК направило до Національної поліції України *36 матеріалів* щодо виявлення ознак кримінальних правопорушень, передбачених статтями 159-1 та 367 КК України, з них:

- у зв'язку із виборами Президента України – 15 матеріалів;
- у зв'язку із виборами народних депутатів України – 3 матеріали;
- за результатами аналізу щоквартальних звітів політичних партій – 18 матеріалів.

За наявною у НАЗК інформацією Національною поліцією України відкриті кримінальні провадження на підставі 8 таких матеріалів.

Протягом 2019 року НАЗК було прийнято та оприлюднено на офіційному веб-сайті НАЗК *1 328 звітів* політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру.

Загалом протягом 2019 року було здійснено *аналіз 1 085 звітів* політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру.

У строк, визначений Законом України «Про політичні партії в Україні», було оприлюднено список політичних партій, які не подали звіти про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за 4 квартал 2019 року.

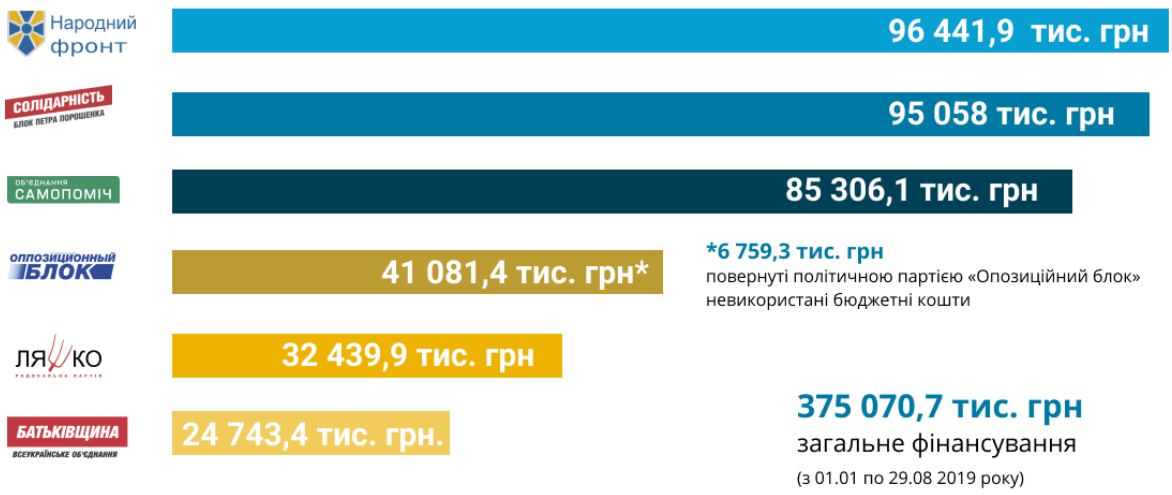
За результатами аналізу звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру у 2019 році було складено 238 протоколів про адміністративне правопорушення за ст. 212-21 КпАП України та 40 за ст. 188-46 КпАП України.

У 2019 році Національним агентством здійснювалось фінансування статутної діяльності політичних партій за бюджетною програмою КПКВК 6331020 «Фінансування статутної діяльності політичних партій», які за результатами виборів народних депутатів у 2014 році отримали таке право згідно із Законом України «Про політичні партії в Україні».

Усього за період з 01 січня по 29 серпня 2019 року надано державне фінансування статутної діяльності 6 політичним партіям на суму ***375 070,7 тисяч гривень:***

- політичній партії «Народний фронт» − 96 441,9 тисяч гривень;
- політичній партії «БПП «Солідарність» − 95 058 тисяч гривень;

- політичній партії «Об'єднання «Самопоміч» – 85 306,1 тисяч гривень;
- політичній партії «Опозиційний блок» – 41 081,4 тисяч гривень (з яких, повернуті партією невикористані бюджетні кошти 6 759,3 тисяч гривень);
- політичній партії «Радикальна партія Олега Ляшка» – 32 439,9 тисяч гривень;
- політичній партії «ВО «Батьківщина» – 24 743,4 тисяч гривень.



Розподіл коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій

Звіт про виконання паспорту зазначеної бюджетної програми за 2019 рік опубліковано на офіційному веб-сайті Національного агентства.

Державою здійснюється фінансування статутної діяльності політичних партій, не пов'язаної з їхньою участю у виборах народних депутатів України, виборах Президента України і місцевих виборах.

У межах контролю за законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності, НАЗК контролюються витрати політичних партій шляхом перевірки зазначеної у звіті політичної партії інформації стосовно здійснених платежів з окремих рахунків відповідних політичних партій, відкритих для отримання державного фінансування, зокрема їх цільове призначення та наявність і зміст підтвердних документів щодо кожного такого платежу.

Протягом 2019 року НАЗК проводило інформаційно-роз'яснювальні кампанії, присвячені питанням запобігання політичній корупції згідно із планами НАЗК.

Варто відзначити, що наприкінці 2019 – на початку 2020 року до Закону України «Про політичні партії в Україні» тричі було внесено зміни (при цьому деякі з них виявилися взаємовиключними), що суттєво вплинуло на діяльність НАЗК у цій сфері.

Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції» від 2 жовтня 2019 року Парламент без будь-яких обговорень чи аргументації вдвічі зменшив щорічний обсяг державного фінансування статутної діяльності політичних партій. У зв'язку з цим більшість фахівців у сфері реформи політичних фінансів не поділяли запровадженого ним підходу (фактично йшлося

про часткове згортання реформи політичних фінансів)[1].

19 грудня 2019 року Парламент ухвалив Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання і протидії політичній корупції», яким було внесено суттєві зміни до Закону України «Про політичні партії в Україні». У цілому цей законопроект варто оцінити позитивно, оскільки ним:

1) встановлено можливість здійснення внесків на користь партій через онлайн-банкінг;

2) видалено норму про те, що особам, які мають будь-який податковий борг (незалежно від розмірів, від того знає особа про його існування або не знає), заборонено здійснювати внески на користь партії;

3) скасовано норму, яка депутатам місцевих рад забороняла переказувати кошти на користь партій від імені власних же компанії;

4) запроваджено електронну систему подання звітності партій.

Більшість положень цього Закону отримали схвальну оцінку громадського та експертного середовище, адже його проект ґрунтувався на попередніх кількарічних напрацюваннях Робочої групи ??з удосконалення законодавства про політичні фінанси, яка функціонувала при Міжнародній фундації виборчих систем (IFES).

[1] Див., зокрема, Консолідований висновок на законопроект №1029 в частині внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні» // Центр політико-правових реформ – Режим доступу : https://www.pravo.org.ua/ua/news/20873877-konsolidovaniy-visnovok-na-zakonoproekt-1029-v-chastini-vnesennya-zmin-do-zakonu-ukrayini-pro-politichni-partiyi-v-ukrayini.

2.12. Захист викривачів корупції

Належний захист викривачів є невід'ємною складовою ефективної системи запобігання, виявлення та протидії корупції. Викривати корупціонерів необхідно як заради забезпечення верховенства права в Україні, так і для справедливого покарання злочинців. Розкриття інформації про корупцію може допомогти й у питаннях запобігання настанню матеріальної та іншої шкоди від корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень.

Приписами ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» у редакції, що діяла до 31грудня 2019 року, було визначено правовий статус осіб, які надають допомогу у запобіганні та протидії корупції (викривачів). До них належали особи, які за наявністю обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляли про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» іншою особою.

Відповідно до ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» у редакції, що діяла до 31грудня 2019 року, викривачі або члени їх сімей не могли бути звільнені чи примушені до звільнення, притягнуті до дисциплінарної відповідальності чи піддані з боку керівника або роботодавця іншим негативним заходам впливу (переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати тощо) або загрозі таких заходів впливу у зв'язку з повідомленням викривачами про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» іншою особою.

Також за наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну викривачів, або їх близьких осіб, у зв'язку зі здійсненим повідомленням про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції», до них могли бути застосовані правові, організаційно-технічні та інші спрямовані на захист від протиправних посягань заходи, передбачені Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві»[1].

Крім того НАЗК, а також інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування були зобов'язані забезпечувати умови для повідомлень їх працівниками про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» іншою особою, зокрема через спеціальні телефонні лінії, офіційні веб-сайти, засоби електронного зв'язку. Була у Законі України «Про запобігання корупції» закріплена й можливість інформувати працівникам відповідних органів про факти корупції анонімно.

Відповідно до ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» у редакції, що діяла до 31грудня 2019 року, Порядку обробки повідомлень про корупцію та повідомлень про порушення вимог Закону України «Про політичні партії в Україні», що надходять до Національного агентства з питань запобігання корупції, затвердженого рішенням НАЗК від 27 жовтня 2017 року № 1024, у 2019 році НАЗК було зареєстровано 5 613 повідомлень щодо можливого порушення вимог зазначених вище законів.

[1] Щоправда, всі ці заходи не могли бути реалізовані щодо тих викривачів, які не були учасниками кримінального провадження.

Разом з тим, у 2019 році на НАЗК було покладено функції щодо здійснення постійного моніторингу виконання закону у сфері захисту викривачів, а також контролю за дотриманням державними органами та органами місцевого самоврядування вимог ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» у частині забезпечення умов для здійснення викривачами повідомлень про корупцію.

Зокрема, за результатами планових перевірок у 2019 році уповноваженими особами НАЗК було виявлено 23 факти порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» в частині забезпечення умов для повідомлення про корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, порядку повідомлення спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції (частини 4, 5, 7 ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» у редакції, що діяла до 31грудня 2019 року).

За результатами позапланових перевірок у 2019 році уповноваженими особами НАЗК було виявлено 1 факт, а за результатами перевірок окремих питань виконавської дисципліни – 8 фактів порушення вимог ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» щодо забезпечення умов для здійснення викривачами повідомлень про корупцію.

Одним з інструментів реалізації захисту викривачів була участь НАЗК як третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, на стороні позивача у справах щодо застосування керівником або роботодавцем чи створення ним загрози застосування негативних заходів впливу до позивача (звільнення, примушування до звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати тощо) у зв'язку з повідомленням ним або членом його сім'ї про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» іншою особою. Можливість залучення НАЗК до судових проваджень на стороні викривача була передбачена ч. 3 ст. 49 КАС України та ч. 2 ст. 53 ЦПК України.

У 2019 році НАЗК брало участь у 45 судових справах, пов'язаних із захистом прав викривачів, в судах Дніпропетровської, Донецької, Івано-Франківської, Київської, Львівської, Миколаївської, Одеської, Полтавської, Рівненської, Сумської, Харківської, Хмельницької, Черкаської областей. У зв'язку з оскарженням судових рішень учасниками або їх переглядом за нововиявленими обставинами остаточного розгляду справ немає.

Водночас слід зазначити, що ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» у редакції, що діяла до 31грудня 2019 року, на практиці не забезпечувала ні викривачів, ні державні інституції, які мали опікуватися їхнім захистом (передусім – НАЗК), достатньо дієвими механізмами захисту осіб, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції».

Отже, перед Україною постало питання щодо унормування захисту викривачів окремим законодавчим актом. На цьому наголошувалося й у рекомендаціях ОЕСР, наданих Україні за результатами третього раунду

моніторингу[1].

Саме тому з метою вдосконалення механізму державного захисту викривачів корупції, а також відповідно до Стратегії розвитку НАЗК на 2017–2020 роки та планів з її реалізації НАЗК було розроблено проект Закону України «Про захист викривачів корупції» та внесено 24 травня 2019 року на розгляд Кабінету Міністрів України. Проте, відповідно до вимог Регламенту Кабінету Міністрів України проект Закону потребував проведення повторної процедури погодження із заінтересованими органами у зв'язку зі зміною у цей період керівників центральних органів виконавчої влади. Відтак, цей проект Закону було повернуто до НАЗК.

Натомість 18 липня 2019 року Національна рада з питань антикорупційної політики визначила одним з пріоритетів антикорупційної політики в Україні розробку законодавства щодо посилення ролі викривачів у сфері запобігання та протидії корупції, передбачення механізму їх правового захисту, стимулювання повідомлень про корупцію.

І вже через місяць (29 серпня 2019 року) Президент України вніс до Парламенту *проект Закону про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції за № 1010*.

Цей законопроект отримав неоднозначну оцінку як з боку громадськості, так і з боку парламентських експертів[2].

Попри це вже 13 вересня 2019 року проект Закону про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції було прийнято за основу, а 17 жовтня цього ж року – в цілому.

Говорячи про основні положення Закону України «***Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції***» від 17 жовтня 2019 року № 198-IX варто відзначити, що ним:

1. Запроваджено нове визначення поняття «Викривач».

Відтепер викривач – це фізична особа, яка за наявності переконання, що інформація є достовірною, повідомила про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону «Про запобігання корупції», вчинених іншою особою, якщо така інформація стала їй відома у зв'язку з її трудовою, професійною, господарською, громадською, науковою діяльністю, проходженням нею служби чи навчання або її участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання.

---

[1] Детальніше про цю та інші рекомендації ОЕСР йдеться у підрозділі 1.4.3. цієї Національної доповіді.

[2] Див., зокрема:

Висновок Головного науково-експертного управління від 03 вересня 2019 року // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66253.

Висновок Комітету з питань бюджету від 06 вересня 2019 року // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66253.

Висновок Комітету з питань антикорупційної політики від 11 вересня 2019 року // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66253.

Висновок Комітету з питань інтеграції України з Європейським Союзом від 27 вересня 2019 року // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66253.

Зауваження Головного юридичного управління від 15 жовтня 2019 року // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66253.

При цьому встановлено, що існують внутрішні, зовнішні та регулярні канали повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону «Про запобігання корупції».

2. Встановлено нові вимоги щодо забезпечення належних умов для здійснення повідомлень викривачами.

Відтепер суб'єкти, зазначені у ч. 2 ст. 53-1 Закону «Про запобігання корупції», *зобов'язані* забезпечити викривачам умови для здійснення повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону «Про запобігання корупції» шляхом:

1) впровадження механізмів заохочення та формування культури повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону «Про запобігання корупції»;

2) надання працівникам та особам, які проходять у них службу або навчання або виконують певну роботу, методичної допомоги та консультацій щодо здійснення повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону «Про запобігання корупції»;

3) визначення внутрішніх процедур і механізмів прийняття та розгляду повідомлень про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону «Про запобігання корупції», перевірки та належного реагування на такі повідомлення;

4) обов'язкового створення та забезпечення функціонування внутрішніх та регулярних каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону «Про запобігання корупції» (ст. 53-1 Закону «Про запобігання корупції»).

3. Змінено порядок перевірки та реагування на повідомлення викривачів.

Відтепер повідомлення про вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, інших порушень Закону «Про запобігання корупції» через регулярні або внутрішні канали повідомлення такої інформації підлягає попередній перевірці у строк не більш як 10 робочих днів.

За результатами попередньої перевірки службова особа, відповідальна за її проведення, приймає одне з таких рішень:

1) призначити проведення внутрішньої (службової) перевірки або розслідування інформації у разі підтвердження фактів, викладених у повідомленні, або необхідності подальшого з'ясування їх достовірності;

2) передати матеріали до органу досудового розслідування у разі встановлення ознак кримінального правопорушення або до інших органів, уповноважених реагувати на виявлені правопорушення в порядку, передбаченому КПК України;

3) закрити провадження у разі непідтвердження фактів, викладених у повідомленні.

Внутрішня (службова) перевірка або розслідування проводиться у строк

не більше 30 днів з дня завершення попередньої перевірки[1]. Проведення внутрішньої (службової) перевірки або розслідування не може бути доручене особі, якої або близьких осіб якої стосується повідомлена інформація.

Матеріали попередньої та внутрішньої (службової) перевірок або розслідувань повідомленої інформації про вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, інших порушень Закону «Про запобігання корупції» зберігаються відповідним органом або юридичною особою протягом трьох років з дня отримання такої інформації[2].

Згідно з ч. 6 ст. 53 Закону «Про запобігання корупції» посадові і службові особи державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, посадові особи органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного права, їх структурних підрозділів у разі виявлення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення чи одержання повідомлення про вчинення такого правопорушення працівниками відповідних державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного права, їх структурних підрозділів, юридичних осіб, зазначених у ч. 2 ст. 62 Закону «Про запобігання корупції», зобов'язані:

а) у межах своїх повноважень ужити заходів щодо припинення такого правопорушення;

б) негайно, протягом 24 годин, письмово повідомити про його вчинення спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції (НАЗК, НП, НАБУ).

4. Розширено та деталізовано права викривачів.

Згідно зі ст. 53-3 Закону «Про запобігання корупції» викривач має право:

1) бути повідомленим про свої права та обов'язки, передбачені Законом України «Про запобігання корупції»;

2) подавати докази на підтвердження своєї заяви;

3) отримувати від уповноваженого органу, до якого він подав повідомлення, підтвердження його прийняття і реєстрації;

4) давати пояснення, свідчення або відмовитися їх давати;

5) на безоплатну правову допомогу у зв'язку із захистом прав викривача;

6) на конфіденційність;

7) повідомляти про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону «Про запобігання корупції» без зазначення відомостей про себе (анонімно);

8) у разі загрози життю і здоров'ю на забезпечення безпеки щодо себе та близьких осіб, майна та житла або на відмову від таких заходів;

9) на відшкодування витрат у зв'язку із захистом прав викривачів, витрат на адвоката у зв'язку із захистом прав особи як викривача, витрат на судовий збір;

10) на винагороду у визначених законом випадках;

11) на отримання психологічної допомоги;

12) на звільнення від юридичної відповідальності у визначених законом

[1] Якщо у зазначений строк перевірити повідомлену інформацію неможливо, керівник відповідного органу або юридичної особи чи його заступник подовжують строк перевірки або розслідування інформації до 45 днів, про що повідомляється викривач.

[2] Детальніше про це див. ст. 53-2 Закону «Про запобігання корупції».

випадках;

13) отримувати інформацію про стан та результати розгляду, перевірки та/або розслідування за фактом повідомлення ним інформації[1].

5. Удосконалено положення щодо державного захисту викривачів.

Зокрема, для захисту прав та представництва своїх інтересів викривач може користуватися всіма видами правової допомоги, передбаченої Законом «Про безоплатну правову допомогу», або залучити адвоката самостійно.

У разі відповідного звернення викривача НАЗК / його уповноважені особи:

а) здійснює представництво в суді інтересів викривача[2];

б) мають право бути присутніми на засіданнях судів усіх інстанцій, у тому числі на закритих судових засіданнях, за умови згоди викривача, в інтересах якого судовий розгляд оголошено закритим;

в) має право звертатися до суду з позовом (заявою) про захист прав і свобод викривачів, брати участь у судовому розгляді справ, провадження в яких відкрито за його позовами (заявами, клопотаннями (поданнями);

г) має право вступати у справи, провадження в яких відкрито за позовами (заявами, клопотаннями (поданнями) викривачів, на будь-якій стадії їх судового розгляду;

д) має право ініціювати незалежно від участі НАЗК у судовому провадженні перегляд судових рішень у порядку, встановленому законом.

6. Врегульовано питання, пов'язані із оцінкою дій викривачів та їх не притягненням до юридичної відповідальності.

Так, згідно зі ст. 53-8 Закону «Про запобігання корупції» викривач не несе юридичної відповідальності за повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону «Про запобігання корупції», поширення зазначеної у повідомленні інформації, незважаючи на можливе порушення таким повідомленням своїх службових, цивільних, трудових чи інших обов'язків або зобов'язань.

Повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону «Про запобігання корупції» не може розглядатися як порушення умов конфіденційності, передбачених цивільним, трудовим або іншим договором (контрактом).

Викривач звільняється від цивільно-правової відповідальності за майнову та/або моральну шкоду, завдану внаслідок здійснення повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону «Про запобігання корупції», крім випадку здійснення завідомо неправдивого повідомлення. У разі неумисного повідомлення викривачем недостовірної інформації вона підлягає спростуванню у порядку, визначеному ЦК України.

---

[1] Детальна регламентація прав викривачів та способів їх забезпечення міститься у статтях 53-4 – 53-8 Закону «Про запобігання корупції».

[2] У разі, якщо викривач неспроможний самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження, а представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси викривача, не здійснюють або неналежним чином здійснюють його захист.

7. Встановлено право викривачів на винагороду за здійснені ними повідомлення.

Відповідно до цих новел право на винагороду має викривач, який повідомив про корупційний злочин, грошовий розмір предмета якого або завдані державі збитки від якого у п'ять тисяч і більше разів перевищують розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установленого законом на час вчинення злочину[1].

Розмір винагороди становить 10% від грошового розміру предмета корупційного злочину або розміру завданих державі збитків від злочину після ухвалення обвинувального вироку суду. Розмір винагороди не може перевищувати трьох тисяч мінімальних заробітних плат, установлених на час вчинення злочину.

Утім, попри низку прогресивних правових новел, запроваджених Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції» від 17 жовтня 2019 року, значна частина його норм викликає дискусії серед експертів та створює певні складнощі у практичній реалізації тих чи інших механізмів захисту викривачів.

Так, цей закон не повною мірою узгоджується з Директивою ЄС щодо захисту викривачів інформації, адже поширюється лише на викривачів корупції, а не загалом на викривачів суспільно важливої інформації.

Із набранням чинності цим законом утворилася й певна правова колізія, яка полягає в тому, що відтепер не передбачено механізмів захисту від кримінального переслідування викривачів, які повідомляють про факти корупції зі статусом державної таємниці через медіа або інші зовнішні канали.

Порядок здійснення перевірки повідомлень викривачів, а також деякі інші норми і положення нового законодавства про захист викривачів не повною мірою узгоджуються з нормами іншого законодавства, що може призвести до знищення необхідних доказів, складнощам у їх застосуванні на практиці тощо.

Саме тому новітнє законодавство про захист викривачів слід розглядати лише як перший крок до запровадження ефективного та надійного захисту викривачів відповідно до міжнародних стандартів та найкращих світових практик.

У Звіті про виконання Україною рекомендацій за результатами оцінювання у рамках 4-го раунду, прийнятому 6 грудня 2019 року, GRECO у цілому позитивно оцінила посилення правової рамки для захисту викривачів, підкреслюючи його значення для належного з'єднання антикорупційної системи. При цьому GRECO наголосила на тому, що тепер важливо, щоб новостворені законодавчі заходи були належним чином реалізовані.

На останок варто відзначити, що Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції» від 17 жовтня 2019 року № 198-IX набрав чинності лише 1 січня 2020 року. Відтак, протягом всього 2019 року правове регулювання інституту захисту викривачів залишалося незмінним і здійснювалося відповідно до «старої» редакції ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції».

[1] У період з 1 січня до 30 червня 2020 року йдеться про суму, яка перевищує 10 510 000 гривень.

2.13. Виявлення, розшук та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів

У листопаді 2015 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів», закріпивши за АРМА функції, зокрема щодо:

- здійснення заходів з виявлення, розшуку, проведення оцінки активів за зверненням слідчого, детектива, прокурора, суду (слідчого судді);
- організації здійснення заходів, пов'язаних з проведенням оцінки, веденням обліку та управлінням активами;
- здійснення формування та ведення Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні.

Утворення цього органу та запровадження механізму управління вилученим та/або конфіскованим під час кримінального провадження майном з метою ефективного збереження вартості такого майна дозволило реалізувати одну з рекомендацій GRECO, надану Україні ще за результатами Спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання України, яка лишалася невиконаною ще з 2007 року[1].

Утворення АРМА було також включено до критеріїв виконання Україною Плану дій з лібералізації візового режиму з ЄС та виконання Україною Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

Загалом, інститут конфіскації та повернення активів, одержаних злочинним шляхом є важливою складовою системи ефективної протидії корупції, відмиванню коштів та організованій злочинності, адже він дозволяє позбавити злочинців їхніх незаконно одержаних доходів, а відтак є додатковим інструментом запобігання вчиненню нових корупційних правопорушень.

Варто також зазначити, що у жовтні 2019 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів».

Поряд з поверненням до КК України статті, яка передбачає кримінальну відповідальність за незаконне збагачення, цим Законом було запроваджено інститут визнання необґрунтованими активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у зв'язку з чим було внесене відповідні зміни й до Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами,

[1] Joint First and Second Evaluation Rounds. Evaluation Report on Ukraine / Council of Europe // Adopted by GRECO at its 32nd Plenary Meeting (Strasbourg, 19–23 March 2007). – Режим доступу : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca221 ; https://old.nazk.gov.ua /sites/ default/files/docs/nazk_files/zvity/1.1.pdf.

одержаними від корупційних та інших злочинів» з метою забезпечення управління відповідними активами.

У 2019 році діяльність АРМА з виявлення та розшуку активів була спрямована на посилення співпраці з правоохоронними органами України, а також підвищення ефективності транскордонного обміну інформацією.

АРМА має прямий доступ до всіх необхідних національних реєстрів та баз даних (понад 40 реєстрів) у тому числі інформації, що стосується права власності на нерухоме майно, актів цивільного стану, об'єктів права інтелектуальної власності, осіб, транспортних засобів та товарів, що перетинають державний кордон, поточної дислокації кораблів, ресурсів Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, банківської таємниці тощо.

У рамках реалізації функції з виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні, та відповідно до Порядку взаємодії при розгляді звернень органів, що здійснюють досудове розслідування, органів прокуратури та виконанні запитів іноземних держав щодо виявлення та розшуку активів, затвердженого спільним наказом АРМА, ГПУ, СБУ, МВС, НАБУ та Міністерства фінансів України від 20 жовтня 2017 року № 115/197-О/297/586/869/857, у 2019 до АРМА надійшло 1 685 запитів від правоохоронних органів:

Запити від правоохоронних органів

Правоохоронний орган	Кількість запитів
НПУ	558
Органів прокуратури	362
ДФС/ДПС	369
Державного бюро розслідувань	188
СБУ	127
НАБУ	62
Міжнародні запити	19
Всього	1 685

У рамках транскордонного обміну інформацією у 2019 році було організовано направлення 62 звернень щодо виявлення та розшуку активів в межах кримінальних проваджень за запитами правоохоронних органів до Німеччини, Фінляндії, Великої Британії, Туреччини, Бельгії, Болгарії, Ізраїлю, Кіпру, Швейцарії, Чехії, Словаччини, Румунії, Польщі, Франції, Австрії, ОАЕ, Латвії, Канади, Нідерландів, Іспанії, США, Естонії, Молдови, Кореї.

Також до АРМА надійшло 19 міжнародних запитів стосовно виявлення та розшуку активів від компетентних органів Естонії, Латвії, Франції, Молдови, Бельгії, Ізраїлю, США, Польщі.

Загалом, за результатами опрацювання звернень у 2019 році АРМА було виявлено та розшукано активи, як на території України так і за її межами, з метою їх арешту і конфіскації.

Виявлені та розшукані АРМА активи

Вид активу	Розмір / кількість
Частки у статутних капіталах	30 412,74 мільйони гривень
Цінні папери	3 535,79 мільйони гривень
Сільськогосподарська техніка з комплектуючими	2 284 одиниць
Нежитлова нерухомість	4 506 одиниць
Майнові права інтелектуальної власності	105 одиниць
Інше майно (товари)	190 489 одиниць
Земельні ділянки	61 394 одиниць
Житлова нерухомість	3 870 одиниць
Грошові кошти	7,7 мільйони євро
Грошові кошти	16,59 мільйони доларів США
Грошові кошти	876,78 мільйони гривень
Транспорт	4 195 одиниць

Протягом 2019 року АРМА управляло рухомим та нерухомим майном, у тому числі легковими та вантажними автомобілями, виробничими активами, грошовими коштами, житловою нерухомістю, залізничними вагонами, земельними ділянками, квартирами, корпоративними правами, нежитловими приміщеннями, об'єктами незавершеного будівництва, офісним майном, сільськогосподарською продукцією, сільськогосподарською технікою, кораблями, цілісними майновими комплексами, енергетичними об'єктами.

Відповідно до відомостей, що містяться у Переліку арештованих активів, переданих в управління АРМА ухвалами слідчих суддів в управління АРМА було передано близько 1 800 активів вартістю понад 3,5 мільярди гривень.

Таким чином, портфель активів в управлінні АРМА за обсягом, вартістю та різноманітністю, напевно, є одним з найбільших у світі серед аналогічних установ.

Вид активу та їх кількість:

- нерухоме майно – 918;
- рухоме майно – 94;
- транспортні засоби – 505;
- майно, що посвідчує корпоративні права – 220;
- грошові кошти – 35;
- єдині (цілісні) майнові комплекси – 5;
- майнові та інші права – 3.

Щодо статистичних показників управління арештованими активами слід зазначити, що станом на 31 грудня 2019 року розмір загальних надходжень до Державного бюджету України від управління АРМА арештованим майном становить майже 20 мільйонів гривень. У 2019 році від такого управління до державного бюджету України надійшло майже 11 мільонів гривень.

Станом на кінець 2019 року в управління АРМА передано такі грошові кошти, розміщені АРМА на депозитних рахунках в державному банку, на які нараховано відповідні відсотки:

- понад 309 мільйонів гривень (розмір нарахованих відсотків – 30,8 мільйонів гривень);

- більш як 200 тисяч доларів США (розмір нарахованих відсотків – 5,0 тисяч доларів США);

- понад 1,27 мільйонів євро (розмір нарахованих відсотків – 17,6 тисяч євро).

У листопаді 2019 року за результатами операційного аудиту (управлінського аудиту) діяльності АРМА за 2018 рік, проведеного Аудиторською фірмою «Де Візу», був опублікований відповідний звіт, у якому звертається увага на певних недоліках роботи АРМА[1].

Як вже зазначалося вище, однією з функцій АРМА є здійснення формування та ведення Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні, у якому мають бути накопичуватися дані про активи, їх опис та характеристики, вартість, органи та посадових осіб (слідчі, прокурори, судді), якими під час кримінальних проваджень приймалися рішення щодо арешту чи конфіскації активів.

Проте, у 2019 року цей Реєстр повноцінно так і не запрацював, адже в листопаді 2019 року відбулося лише випробування прототипу. Згідно з даними АРМА[2] на кінець 2019 року зазначений Реєстр лише введено в дослідну експлуатацію[3]. За інформацією, наданою АРМА, на початку 2020 року Агентство продовжувало реалізовувати низку важливих заходів для забезпечення функціонування цього Реєстру[4].

---

[1] Звіт за результатами операційного аудиту (управлінського аудиту) діяльності Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів / / Офіційний сайт АРМА. – Режим доступу : https://arma.gov.ua/files/general/2020/01/28/20200128091657-30.pdf.

[2] Публічний звіт т.в.о. Голови діяльності Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів Віталія Сигидина (про підсумки діяльності відомства у 2019 році) // Офіційний сайт АРМА. – Режим доступу : https://arma.gov.ua/files/general/2020/03/05/20200305114511-49.pdf.

[3] Єдиний державний реєстр активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні (дослідна експлуатація) // Сайт АРМА. – Режим доступу : http://test.arma.gov.ua/.

[4] 29 січня 2020 року наказом АРМА та Міністерства юстиції України № 58/299/5 було затверджено Порядок взаємодії АРМА та Міністерства юстиції України при виконанні судових рішень про конфіскацію, спеціальну конфіскацію, стягнення активів в дохід держави в кримінальному провадженні, який визначає процедуру подання державними виконавцями АРМА інформації про стан виконання судових рішень про конфіскацію та кошти, одержані від реалізації активів, у виконавчих провадженнях, відкритих за такими рішеннями, що підлягає внесенню до Реєстру.

Крім того на початку 2020 року АРМА підготувало остаточну редакцію проекту наказу «Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні», який 9 січня 2020 року було надіслано на погодження до заінтересованих органів. Станом на кінець квітня 2020 року АРМА опрацьовано надані заінтересованими органами зауваження і пропозиції, а проект готується до направлення на повторне погодження до відповідних органів. Також, станом на цей період проводиться наповнення Реєстру в тестовому режимі виключно наявною в АРМА інформацією щодо арештованих активів, які передано в управління АРМА.

2.14. Запобігання корупції у приватному секторі

Однією з актуальних проблем сучасної України є непоодинокі випадки зрощення бізнесу та влади, що створює перешкоди для провадження господарської діяльності іншим суб'єктам господарювання.

Подолання зазначеної проблеми повинно здійснюватися шляхом ліквідації корупційних схем, удосконалення антикорупційного законодавства в частині обмеження доступу юридичних та фізичних осіб, причетних до корупційних правопорушень, до ресурсів, що надаються державою, а також шляхом застосування заходів кримінально-правового характеру до юридичних осіб.

Поряд з цим держава повинна продовжувати налагоджувати партнерські стосунки з бізнесом, надавати йому всебічну підтримку, просуваючи ідеї етичного та відповідального ведення бізнесу.

Одним з ключових суб'єктів, який опікується в Україні питаннями захисту інтересів бізнесу перед органами державної влади та органами місцевого самоврядування є *Рада бізнес-омбудсмена.*

Основною метою Ради бізнес-омбудсмена є сприяння прозорості діяльності органів державної влади, запобігання корупційним діянням та/або іншим порушенням законних інтересів підприємців. При цьому вона виступає своєрідним інструментом вирішення конфліктів і суперечок між владою і бізнесом.

Рада бізнес-омбудсмена уповноважена приймати та розглядати скарги суб'єктів підприємництва щодо можливого вчинення корупційних діянь та/або інших порушень законних інтересів суб'єктів підприємництва.

До Ради бізнес-омбудсмена надходять численні скарги суб'єктів підприємництва щодо вимагання неправомірної вигоди зі сторони правоохоронних органів.

Правоохоронні органи (в першу чергу податкова міліція) починають досудове розслідування та проводять слідчі дії незважаючи на те, що податкові зобов'язання є неузгодженими і фактично ненадходження коштів до бюджету немає, а отже й немає і закінченого складу злочину, передбаченого ст. 212 КК України. Таким чином, багато кримінальних проваджень щодо ухилення від сплати податків розпочинаються у випадках, коли явно відсутній склад відповідного злочину, а досудове розслідування може здійснюватися виключно для тиску на бізнес та вимагання неправомірної вигоди від суб'єктів підприємництва.

Так, протягом 2019 року було обліковано 852 кримінальних провадження за ст. 212 КК України, а передано до суду лише 22 обвинувальних акта за ухилення від сплати податків. Одним із варіантів вирішення зазначеної проблеми є внесення змін до ст. 212 КК України.

До основних завдань Ради бізнес-омбудсмена належить сприяння боротьбі з корупцією та підвищення інституційної привабливості України, а також забезпечення більшої прозорості ведення бізнесу.

Всеукраїнською Мережею Доброчесності та Комплаєнсу (UNIC, Мережа) у 2019 році було організовано низку регіональних заходів, що охопили майже всю територію України, а також Київ.

Серед найважливіших можна назвати Щорічний Тиждень ділової доброчесності (Тиждень), який проходив у різних містах України. Загалом до Тижня долучилися понад 200 учасників з приватного сектору та 50 доповідачів, серед яких провідні міжнародні експерти у сфері комплаєнсу, власники бізнесу та консультанти, представники міжнародних організацій та органів державної влади.

Основними результатами Тижня були:

- багато компаній в Україні відкрили для себе переваги впровадження комплаєнсу та необхідність імплементації комплаєнс-систем у своїй діяльності;
- стала можливою передача конкретних практик у сфері B2B;
- величезна зацікавленість бізнесу в проходженні Сертифікації рівня доброчесності та комплаєнсу, яку пропонує UNIC.

У 2019 році UNIC запровадив тематичні семінари, спрямовані на вирішення проблем приватних компаній під час взаємодії з державними органами. Організації такого виду семінарів передувало проведення дослідження, що стосувалося корупційних ризиків у сфері контролю за офіційним працевлаштуванням та виплатою легальної заробітної плати.

Також було проведено низку регіональних семінарів на тему «Комплаєнс в трудових відносинах: комплаєнс інструменти усунення ризиків», які відбулися протягом жовтня – грудня 2019 року у Дніпрі, Харкові, Хмельницькому, Луцьку, Маріуполі, Черкасах, Миколаєві. Семінари мали на меті об’єднання зусиль бізнес-спільноти, державних органів, представників громадськості, неурядових організацій та засобів масової інформації для популяризації ділової доброчесності в Україні, а також надання практичних порад з питань запобігання корупції і трудового комплаєнсу для удосконалення правил ведення бізнесу.

Окрім регулярних заходів UNIC, Мережі протягом 2019 року було проведено семінари «Доброчесність ведення бізнесу», що були організовані спільно з посольствами Королівства Нідерландів та Австрії. На заходи було запрошено представників голандських та австрійських компаній, які здійснюють свою діяльність на ринку України.

У 2019 році UNIC, Мережа пілотувала проект альтернативного (до урядового) Звіту щодо імплементації рекомендацій Стамбульського плану дій у частині доброчесності бізнесу. Даний звіт було представлено на пленарному засіданні Антикорупційної Мережі ОЄСР в Парижі в березні 2019 року.

Протягом 2019 року представники Ради бізнес-омбудсмена брали участь у стратегічній сесії на високому рівні Антикорупційної мережі ОЄСР, в рамках якої було обговорено нові показники як основу для експертної оцінки держав-учасниць цієї мережі та діалогу регіональної політики. Одним із таких індикаторів для уникнення ризиків незаконного покарання бізнесу з боку держави було вказано застосування систем сертифікації.

Висновки та рекомендації до розділу ІІ

Щодо підвищення обізнаності громадян про антикорупційні правила і обмеження, формування у них нетерпимості до корупції

Висновки:

1. Незважаючи на щорічне затвердження Урядом планів з реалізації Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції, досягти суттєвих успіхів у комунікаціях з громадянами у 2019 році не вдалося. Такі комунікації здійснювалися безсистемно, а подекуди їх проведення активізувалося лише з настанням певної події (як-то Міжнародний день боротьби з корупцією).

2. НАЗК, яке б мало бути ключовим гравцем у налагодженні комунікаційних каналів із громадськістю, здебільшого взаємодіяло з представниками публічної сфери з метою поширення знань про антикорупційне законодавство. Це насамперед пояснювалось законодавчими змінами, що відбулись в антикорупційному законодавстві у жовтні минулого року, в частині удосконалення заходів фінансового контролю.

3. Органи державної влади переважно опікувалися посиленням знань своїх працівників, приділяючи значно менше уваги взаємодії з громадянським суспільством.

4. Активність державних органів у виготовленні комунікаційних продуктів з питань запобігання та протидії корупції (зовнішня реклама, друкована продукція, відео- та аудіоролики) була невисокою.

5. Об’єктивно оцінити дієвість більшості комунікаційних заходів, що здійснювалися у 2019 році, досить важко, оскільки у більшості випадків була відсутня повна та достовірна інформація про якість відповідних матеріалів і заходів, обсяг охопленої аудиторії, а також про вплив, який був здійснений на аудиторію. Такі комунікаційні заходи, як правило, не були частиною ширших кампаній та не спиралися на результати попередніх досліджень.

Рекомендації:

1. НАЗК – забезпечити формування та впровадження антикорупційних комунікаційних кампаній, які б спиралися на результати попередніх соціологічних досліджень та були спрямовані на досягнення вимірюваних результатів щодо зміни ставлення до корупції у чітко визначених цільових аудиторіях. Такі кампанії мають узгоджуватись із завданнями у сфері формування нульової толерантності до корупції, які будуть сформульовані у новій Антикорупційній стратегії.

2. НАЗК – створити зручні навчальні інструменти для системного поширення базових антикорупційних знань та навичок серед суб’єктів, на яких поширюється дія Закону «Про запобігання корупції» (у тому числі онлайн-курси), спираючись на отриманий зворотний зв’язок щодо вже реалізованих навчальних ініціатив.

3. НАЗК – систематично реалізовувати навчальні ініціативи серед ключових цільових груп щодо формування нульової толерантності до корупції, спираючись на отриманий зворотний зв’язок, результати досліджень мотивацій цих аудиторій. Такі навчальні ініціативи мають упроваджуватись задля досягнення очікуваних

результатів, зафіксованих у новій Антикорупційній стратегії.

4. Уряду – узгодити проект Плану заходів на 2021 рік з реалізації Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції із змістом відповідної частини Антикорупційної стратегії та Державної програми, спрямованої на її реалізацію.

5. Усім державним органам та органам місцевого самоврядування:

а) проводити навчальні (тренінгові) та інформаційно-просвітницькі заходи, спрямовані на підвищення рівня знань осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, щодо вимог антикорупційного законодавства та формування у них навичок правильної поведінки у різних життєвих ситуаціях;

б) популяризувати серед таких осіб онлайн-курси, онлайн-матеріали, відеоролики та інші інформаційні матеріали, за допомогою яких розкривається зміст ключових заборон, обмежень і правил поведінки. Забезпечувати можливість отримання персоналом фахових роз'яснень, а також оперативної та висококваліфікованої методичної та консультаційної допомоги з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства;

в) забезпечити зворотний зв'язок із громадськістю задля оцінки ефективності комунікаційних заходів з антикорупційної тематики.

Щодо доброчесності публічної служби та відповідності українського законодавства про державну службу міжнародним стандартам

Висновки:

1. Загалом, Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року є таким, що базується на європейських стандартах державної служби; подальше реформування державної служби відбувалося щодо зближення з Європейськими принципами публічної адміністрації у напрямку створення деполітизованої та заснованої на заслугах (merit-based) державної служби

2. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» від 19 вересня 2019 року № 117-IX вніс суттєві корективи у хід і напрям реформи державної служби, повноцінно оцінити наслідки яких поки важко.

З одного боку, цей закон значно спростив порядок прийняття та звільнення з державної служби, надавши політичному керівництву органів державної влади можливості швидкого «перезавантаження» свого кадрового складу. Такі зміни можуть сприяти швидким реформам в органах, які сприймаються громадянами та експертами як корумповані. З іншого боку, такі зміни створюють довгострокові ризики політизації державної служби та віддаляють її від відповідних європейських стандартів.

3. Попри значні успіхи у сфері реформування державної служби у попередній період, у 2020 році перед реформою державної служби стоїть низка нових викликів, пов'язаних з необхідністю осмислення останніх законодавчих змін у цій сфері та ефективної реалізації законодавства і програмних документів.

Рекомендації:

1. Із залученням вітчизняних та зарубіжних фахівців (зокрема, експертів Програми SIGMA) провести глибинний аналіз змін, внесених у 2019 році до законодавства про державну службу, в тому числі на предмет відповідності європейським стандартам урядування.

2. Забезпечити ефективне впровадження змін у діяльності міністерств, обумовлених призначенням державних секретарів та інших фахівців з питань реформ. Йдеться передусім про потребу внесення змін до Закону України «Про державну службу», якими має бути запроваджене чітке розмежування функцій міністра і державного секретаря. Слід розробити професійні стандарти діяльності державних секретарів, провести оцінку результатів роботи державних секретарів відповідно до ключових показників ефективності та, за необхідності, прийняти відповідні кадрові рішення.

3. Завершити створення у всіх міністерствах директоратів політики і стратегічного планування та європейської інтеграції, забезпечити деконцентрацію та раціоналізацію повноважень службовців у межах міністерства. Розмежувати функції директоратів, які формують і реалізують державну політику, із функціями департаментів (адміністративні послуги, інспекційні повноваження тощо).

4. Запровадити в усіх міністерствах практику аналізу політики та стратегічного планування.

5. Забезпечити впровадження прозорих процедур підготовки та прийняття урядових рішень на основі аналізу політики з належними публічними консультаціями.

6. Активізувати роботу Координаційної ради та робочих груп за напрямами реалізації Стратегії реформування державного управління на період до 2021 року, міністерств та інших суб'єктів, відповідальних за її реалізацію.

7. Якнайшвидше реалізувати заходи з реформи державної служби, визначені Стратегією реформування державного управління на період до 2021 року, врахувати рекомендації експертів Програми SIGMA, сформульовані у звіті про базові вимірювання щодо реалізації в Україні принципів державного управління (Baseline Measurement Report: The Principles of Public Administration. Ukraine. June 2018).

Щодо законодавства про адміністративні процедури

Висновки:

1. Наразі в Україні більшість процедурних елементів відносин органів влади з громадянами в Україні або не регулюються законодавством взагалі, або регулюються підзаконними нормативно-правовими актами. Винятки становить лише сегмент цих відносин, що регулюється нині чинними Законами України «Про звернення громадян» та «Про адміністративні послуги».

2. Станом на початок 2020 року Робочою групою, створеною при Міністерстві юстиції України, фіналізовано проект закону про загальну адміністративну процедуру, який відповідає європейським стандартам та враховує найкращі світові практики у цій сфері. Тривають погоджувальні процедури, передбачені Регламентом Кабінету Міністрів України, необхідні для ініціювання відповідного

законопроекту в Парламенті.

3. Закріплення на законодавчому рівні базових принципів і правил проведення адміністративної процедури сприятиме правовій визначеності і наданню гарантії дотримання прав громадян і юридичних осіб у разі, коли органи державної влади та органи місцевого самоврядування визначають їх права та обов'язки. Такі принципи, як законність (прийняття рішень відповідно до законів та прийнятих для їх реалізації підзаконних актів), встановлення істинних фактів, які є важливими для прийняття рішення, право бути почутим, право на одержання письмового рішення із зазначенням підстав для його прийняття, на поновлення процедур у певних випадках, на несудове оскарження, є невід'ємними для функціонування сучасної системи державного управління, що ґрунтується на верховенстві права.

Рекомендації:

1. Міністерству юстиції України – завершити погоджувальні процедури, а Уряду – схвалити та внести на розгляд Парламенту проект Закону України «Про адміністративну процедуру».

2. Представникам Уряду, експертному та громадському середовищу, а також міжнародним партнерам – протягом розгляду цього законопроекту Парламентом забезпечити належну інформаційну та адвокаційну кампанії, спрямовані на формування стійкого переконання (як у населення, так і представників Парламенту) у потребі прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру».

3. Парламенту та парламентським комітетам – доопрацювати та прийняти Закон України «Про адміністративну процедуру», який відповідатиме європейським стандартам та враховуватиме найкращі світові практики у цій сфері.

4. Уряду – розпочати роботу, спрямовану на поступове приведення окремих адміністративних процедур та галузевих законів у відповідність до загальних принципів адміністративної процедури та норм Закону України «Про адміністративну процедуру» (йдеться передусім про містобудівне законодавство та законодавство, яким регламентуються земельні відносини).

5. Одночасно із прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру» необхідно:

- розпочати підготовку навчальної програми щодо тематики загальної адміністративної процедури для усіх державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (Міністерство юстиції України, НАДС);
- забезпечити організаційну та матеріальну підтримку з боку міжнародних організацій щодо розробки, апробації та впровадження навчальних програм і заходів з тематики загальної адміністративної процедури для широкого кола майбутніх користувачів (публічних службовців, викладачів юридичних вузів, закладів з підготовки і підвищення кваліфікації для публічних службовців, суддів тощо).

Щодо антикорупційної експертизи

Висновки:

1. Нині чинне законодавство України основний тягар (обов'язок) здійснення антикорупційної експертизи як чинних нормативно-правових актів, так і їх проектів покладає на Міністерство юстиції України. Утім, на думку експертів у сфері проведення антикорупційної експертизи, ефективність антикорупційної експертизи, яка здійснювалася Міністерством юстиції України протягом 2019 року, була невисокою.

2. За логікою ст. 55 Закону «Про запобігання корупції», Комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією, мав бути другим (після Міністерства юстиції України) за значенням суб'єктом у контексті запобігання корупції за допомогою антикорупційної експертизи. І він з цим обов'язком досить успішно впорався.

Починаючи із 09 червня 2013 року по 31 липня 2019 року до вказаного Комітету надійшло 11 885 проектів нормативно-правових актів, з яких Комітет зміг проаналізувати 10 697 (90%). Із них 663 (6,2%) були визнані Комітетом такими, що містять корупціогенні фактори та не відповідають вимогам антикорупційного законодавства. Абсолютна більшість із них не стала законами.

Крім того, зазначений Комітет плідно співпрацює з представниками громадськості як через створені ним Громадську експертну раду та Раду громадських експертиз, так і шляхом співпраці з окремими громадськими організаціями, які фокусуються на здійсненні громадської антикорупційної експертизи.

3. НАЗК лише 29 грудня 2018 року затвердило власну Методологію проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів та Методичні рекомендації щодо проведення експертизи. За увесь попередній період НАЗК здійснило антикорупційну експертизу лише кількох законопроектів. Станом на початок 2020 року виникла потреба також у внесенні змін до Порядку та Методології проведення НАЗК антикорупційної експертизи.

4. Інститути громадянського суспільства виявилися дуже активними у питаннях проведення антикорупційної експертизи. При цьому результати громадської антикорупційної експертизи використовувалися не стільки для критики діяльності органів влади, скільки для максимального сприяння останнім у проведенні ними обов'язкової антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проектів. Завдяки плідній співпраці Комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією, з експертами Громадської експертної ради, Ради громадських експертиз та окремими громадськими організаціями цьому Комітету вдалося забезпечити якісний аналіз практично усіх законопроектів, що надходять до нього на розгляд.

Рекомендації:

1. Забезпечити проведення Міністерством юстиції України якісної антикорупційної експертизи як проектів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Уряду, так і чинного законодавства.

2. Комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією, слід розробити власну Методологію проведення антикорупційної експертизи, яка б забезпечувала однаковий підхід усіх експертів Комітету до проведення цієї експертизи;

3. НАЗК слід:

- актуалізувати документи, які регламентують порядок здійснення ним антикорупційної експертизи (йдеться про Порядок та Методологію проведення НАЗК антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, а також Методичні рекомендації щодо проведення такої експертизи);
- розробити та затвердити порядок здійснення НАЗК періодичного перегляду (моніторингу) чинного законодавства на наявність у ньому корупціогенних норм, а також план здійснення такого моніторингу у 2020 році;
- розпочати здійснення антикорупційної експертизи всіх проектів нормативно-правових актів з потенційно високим ступенем корупційних ризиків, що вносяться на розгляд Парламенту або Уряду;
- забезпечити періодичний перегляд (моніторинг) законодавства на наявність у ньому корупціогенних норм та надавати Міністерству юстиції України пропозиції щодо включення їх до плану проведення антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів.

Щодо доступу до інформації

Висновки:

1. Загалом національне законодавство на належному рівні забезпечує доступ громадян до інформації, у тому числі у формі відкритих даних, що підтверджується досить високими позиціями України у різних міжнародних рейтингах, присвячених питанням відкритості інформації.

Разом з цим у деяких сферах життєдіяльності відчувається брак відповідної інформації. Так, згідно з рейтингом Open Data Barometer[1] Україна отримала досить низькі показники (40 або менше балів) щодо наявності картографічних даних, даних про власність на землю, даних про роботу сектору охорони здоров'я та навколишнє природне середовище. Аналогічну ситуацію зафіксовано й у рейтингу Global Open Data Index[2].

2. Закон України «Про доступ до публічної інформації» не передбачає механізму незалежного нагляду, проте визначає певні функції моніторингу, ключову роль у якому відведено Уповноваженому Верховної Ради України з прав

[1] Country detail // The Open Data Barometer. – Режим доступу : https://opendatabarometer.org/country-detail/?_year=2017&indicator=ODB&detail=UKR.

[2] Place overview // Global open data index. – Режим доступу : https://index.okfn.org/place/.

людини. Саме ним і здійснюється парламентський контроль за дотриманням права людини на доступ до інформації.

3. Незважаючи на наявність Єдиного державного веб-порталу відкритих даних, його наповнення інформацією відбувається повільно та із проходженням подекуди значного часу від створення до опублікування інформації, внаслідок чого вона втрачає актуальність. У деяких випадках розпорядники інформації здійснюють оприлюднення даних не в машиночитаному форматі, а з огляду на наявні у розпорядника дискреційні повноваження щодо визначення високого суспільного інтересу певних даних, фактично «засмічують» зазначений портал незначущими даними[1].

Рекомендації:

1. Кабінету Міністрів України – вжити заходів щодо підвищення доступності до картографічних даних, даних про власність на землю, даних про роботу сектору охорони здоров'я та навколишнє природне середовище.

2. Міністерству юстиції України – за участі Міністерства закордонних справ України та Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини на підставі узагальнення міжнародного досвіду визначитися із потребами в удосконаленні законодавства щодо доступу до публічної інформації, у тому числі щодо створення незалежного наглядового органу у сфері доступу до публічної інформації (Інформаційного комісара)[2].

3. Міністерству цифрової трансформації України – забезпечити періодичне оприлюднення узагальненої інформації про стан виконання плану дій з реалізації принципів Міжнародної хартії відкритих даних.

4. Центральним органам виконавчої влади, визначеним відповідальними за виконання заходів, передбачених Планом дій з реалізації принципів Міжнародної хартії відкритих даних та Планом дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2018–2020 роках, – забезпечити їх реалізацію.

5. Усім державним органам та органам місцевого самоврядування:

- продовжити впровадження нормативно-правової бази, а також процедур, які регламентують відкриті дані;
- забезпечити опублікування на офіційних веб-сайтах матеріали щодо доступу до публічної інформації та відкритих даних;
- здійснювати періодичний моніторинг виконання вимог законодавства щодо доступу до публічної інформації та відкритих даних;
- забезпечити проходження навчання особами, відповідальними за оприлюднення інформації.

---

[1] Це підтверджується висновками, зробленими ще у 2018 році в Аналітичній записці «Проблемні питання у сфері забезпечення оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних», сформованій командою урядово-громадської ініціативи «Разом проти корупції» (Проблемні питання у сфері забезпечення оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних. Аналітична записка // Сайт Реанімаційного Пакету Реформ. – Режим доступу : https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Analytical-note-on-Open-data-FINAL.pdf.

[2] За інформацією Міністерства фінансів, при прийнятті рішення щодо цього питання слід зважати на те, що утворення нового наглядового органу у сфері доступу до публічної інформації (Інформаційного комісара) потребуватиме виділення значних додаткових коштів з державного бюджету.

Щодо публічних закупівель

Висновки:

1. У цілому реформування законодавства у сфері публічних закупівель відбувається відповідно до стандартів Європейського Союзу та дає змогу зменшити кількість корупційних зловживань у цій сфері. Водночас зворотний зв'язок від потенційних учасників закупівель вказує на наявність проблем, пов'язаних з неналежним виконанням замовниками своїх обов'язків щодо рівного та недискримінуючого ставлення до всіх учасників торгів.

2. Функціонал органу державного фінансового контролю потребує перегляду з тим, щоб забезпечити його спроможність оперативно виявляти факти порушень законодавства у сфері публічних закупівель та вчасно і ефективно реагувати на них.

Рекомендації:

1. Кабінету Міністрів України – забезпечити удосконалення діяльності органу державного фінансового контролю, зокрема щодо:

- перегляду правових засад функціонування органу державного фінансового контролю та його інструментарію як органу, що здійснює аналіз інформації про використання державних ресурсів та контрольні заходи за високоризиковими операціями;
- удосконалення інформаційно-аналітичних систем органу державного фінансового контролю, у тому числі процедури оцінки ризиків діяльності підконтрольних установ, здійснення ризик-орієнтованого відбору в автоматизованому режимі;
- незалежності нового органу державного фінансового контролю.

2. Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України – забезпечити оперативне впровадження положень нової редакції Закону України «Про публічні закупівлі», в тому числі запуск централізованої закупівельної організації для міністерств та центральних органів виконавчої влади, а також подальше приведення законодавства України у сфері закупівель до стандартів ЄС.

3. Офісу фінансового контролю – забезпечити оприлюднення на офіційному веб-сайті узагальненої інформації про результати здійснення контролю у сфері закупівель, яка відповідно до положень Закону України «Про публічні закупівлі» має подаватися щороку до 01 березня Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України.

Щодо державного фінансового контролю (аудиту)

Висновки

1. У серпні 2019 року Рахункова палата затвердила звіт про результати аудиту ефективності використання органами державного управління коштів державного

бюджету на заходи з реформування системи управління державними фінансами[1], в якому надала оцінку продуктивності, результативності та економності використання органами державного управління коштів державного бюджету на заходи з реформування системи управління державними фінансами впродовж 2017–2018 років та І кварталу 2019 року, а також стану виконання встановлених індикаторів та досягнення мети реформування в частині побудови сучасної та ефективної системи управління державними фінансами.

При цьому Рахункова палата дійшла висновку, що у 2017–2018 роках План заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки виконано в середньому менше ніж на 50%, що передусім пов'язано з незабезпеченням Кабінетом Міністрів України та Міністерством фінансів України належної координації процесу реформування, а також відтермінуванням запровадження державного стратегічного та середньострокового бюджетного планування як передумови для виконання низки інших ключових заходів цієї реформи.

Також Рахункова палата зазначила, що визначені Стратегією цілі, основні завдання та очікувані результати не підтверджено конкретними фінансовими показниками (індикаторами), за якими можна оцінити підвищення ефективності системи управління державними фінансами як загалом, так і за окремими її напрямами, а процес реформування системи управління державними фінансами в частині заходів із запровадження державного стратегічного та середньострокового бюджетного планування відбувався безсистемно та з недотриманням норм законодавства.

Рекомендації

1. Переглянути Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки та привести її у відповідність із Угодою про асоціацію, у тому числі в частині:

- встановлення конкретних результативних показників (індикаторів), яких планується досягти у довго- і середньостроковій перспективі;
- визначення потреби у фінансових ресурсах на реалізацію відповідних заходів на основі розробленої методики;
- встановлення конкретних процедур контролю і відповідальності за стан реалізації заходів з реформування з метою подальшого коригування на основі отриманих результатів для досягнення встановленої мети;
- запровадження дієвих заходів, спрямованих на зміцнення інституційної спроможності підрозділів внутрішнього аудиту розпорядників коштів державного бюджету відповідно до міжнародних стандартів і практик, та посилення ролі державного внутрішнього фінансового контролю.

2. Актуалізувати План заходів з урахуванням вже досягнутих результатів реформи, пріоритетів оновленої Стратегії реформування та висновків міжнародних

[1] Звіт про результати аудиту ефективності використання органами державного управління коштів державного бюджету на заходи з реформування системи управління державними фінансами : затверджено рішенням Рахункової палати від 20 серпня 2019 року № 20-7 // Офіційний сайт Рахункової палати. – Режим доступу : https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/20-7_2019/Zvit_20-7_2019.pdf.

експертів.

3. Розробити та затвердити у встановленому порядку методику моніторингу процесу впровадження реформи та оцінювання її результатів за певний плановий період.

4. Підготувати та подати до Верховної Ради України законодавчі пропозиції щодо забезпечення здійснення державного фінансового контролю в Україні з урахуванням міжнародних стандартів аудиту, кращих європейських практик організації державного фінансового контролю, рішення Комітету Верховної Ради України з питань бюджету (протокол від 24 квітня 2019 року № 172) «Про проект Закону України про основні засади діяльності органів державного фінансового контролю» (реєстр. № 9086 від 17 вересня 2018 року, внесений Кабінетом Міністрів України), положень Закону України «Про Рахункову палату», що забезпечить розмежування повноважень здійснення державного внутрішнього фінансового контролю (підрозділи внутрішнього аудиту розпорядників бюджетних коштів), централізованого внутрішнього фінансового контрою (урядовий орган) та зовнішнього державного фінансового контролю (аудиту), що здійснюється Рахунковою палатою.

Щодо антикорупційних програм

Висновки:

1. Станом на початок 2020 року розроблено та ухвалено всі нормативно-правові акти, необхідні для успішної розробки та імплементації антикорупційних програм всіма зазначеними вище інституціями. Суб'єкти, яких закон зобов'язує затвердити антикорупційні програми, виконують цю вимогу.

2. Запровадження в Україні інституту антикорупційних програм органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших юридичних осіб публічного права, визначених ст. 19 Закону «Про запобігання корупції», поки не виправдовує тих надій, які на нього покладалися розробниками нового антикорупційного законодавства. Цей інститут орієнтований виключно на «самоочищення», однак за сучасних українських реалій ці програми перетворюються у суцільну імітацію боротьби з проявами корупції.

3. Вибірковий аналіз антикорупційних програм різних міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та деяких інших інституцій привів різних експертів до висновку, що наразі державні інституції ще не готові до «самоочищення» через інститут внутрішніх антикорупційних програм. Більшість таких програм є документами досить низької якості, які не спрямовані на усунення справжніх корупційних факторів чи подолання корупційних проявів.

4. Станом на початок 2020 року антикорупційні програми юридичної особи (ст. 62 Закону України «Про запобігання корупції») затверджено у незначній кількості юридичних осіб.

5. Наразі існують певні проблеми (в тому числі й законодавчого характеру), які суттєво знижують антикорупційний потенціал запровадженого в Україні інституту антикорупційних програм.

Рекомендації:

1. У контексті антикорупційних програм органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших юридичних осіб публічного права, визначених ст. 19 Закону України «Про запобігання корупції», протягом 2020–2021 років НАЗК необхідно:

- детально вивчити звіт «Corruption risk assessment in Ukraine: curent state», а також аналітичний документ «Функціонування оцінки корупційних ризиків та антикорупційних програм у державних органах: поточний стан і діяльність НАЗК за цим напрямком» та втілити в життя ті пропозиції / рекомендації, які здатні суттєво покращити ефективність інституту антикорупційних програм в Україні;
- детально вивчити всі недоліки Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, акумулювати та проаналізувати проблеми у його застосуванні та внести відповідні зміни до цього нормативного акта;
- почати роботу над запровадженням ІТ-інструментів для оцінки корупційних ризиків та розробки антикорупційних програм;
- посилити співпрацю з представниками громадськості, бізнес-спільноти, іншими заінтересованими сторонами для забезпечення належної експертизи та аналізу антикорупційних програм, направлених на погодження.

2. У контексті антикорупційних програм юридичних осіб, визначених ст. 62 Закону України «Про запобігання корупції», протягом 2020–2021 років та надалі НАЗК необхідно:

- проводити кампанії, спрямовані на інформування представників бізнесу про вимоги антикорупційного законодавства та практику його застосування;
- проводити тренінги для уповноважених з антикорупційних програм осіб;
- подати пропозиції щодо застосування «пактів доброчесності» (зокрема, в інфраструктурних проектах або інших проектах, що передбачають значні бюджетні витрати);
- забезпечити проведення періодичного моніторингу реалізації Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» та, за потреби, розробити пропозиції щодо удосконалення законодавства у цій сфері.

Щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

Висновки:

1. Основним суб'єктом, на якого українським законодавством покладається обов'язок забезпечувати дотримання вимог антикорупційного законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, є НАЗК.

2. Протягом 2019 року НАЗК за допомогою різних форм і способів (у тому числі через впровадження дистанційних онлайн-курсів) надавало роз'яснення, методичну та консультаційну допомогу з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. У зазначений період НАЗК здійснювало й моніторинг і контроль за запобіганням та врегулюванням конфлікту інтересів у діяльності цих осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб.

3. За результатами проведених перевірок та моніторингу стосовно 117 осіб було складено та направлено в установленому порядку до суду 515 протоколів про адміністративні правопорушення, що суттєво перевищує аналогічні показники у 2017–2018 роках. Найбільшу кількість таких протоколів (490) було складено за ст. 172-7 КпАП України, яка передбачає адміністративну відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Понад 42% таких протоколів було складено щодо депутатів місцевих рад, сільських, селищних або міських голів, а ще майже 37% – щодо посадових осіб юридичних осіб публічного права.

4. Ефективність державних інституцій у питаннях забезпечення невідворотності адміністративної відповідальності за правопорушення правил і обмежень, встановлених Законом України «Про запобігання корупції», у 2019 році була низькою. Понад дві третини справ, відкритих за матеріалами НАЗК щодо порушення вимог про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, судами закриваються (переважно через закінчення терміну накладення адміністративного стягнення). Частка справ, у яких особу було визнано судом винною та накладене адміністративне стягнення, становить лише 22%.

5. Недосконаліть правового регулювання конфлікту інтересів та недоліки адміністративно-деліктного законодавства стали одними з основних причин щодо невисокої ефективності НАЗК, Національної поліції України, прокуратури та судів у питаннях забезпечення дотримання вимог законодавства про конфлікт інтересів.

Рекомендації:

1. Ідентифікувати основні проблеми, пов’язані із забезпеченням дотримання вимог законодавства про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, виявленням та документуванням фактів порушення цих вимог, а також притягненням винних осіб до юридичної відповідальності (НАЗК).

2. Удосконалити законодавство про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб (НАЗК, Уряд, Парламент).

3. Підвищити інституційну спроможність НАЗК здійснювати ефективний державний контроль за дотриманням законодавства про конфлікт інтересів (НАЗК, Уряд).

4. Підвищити ефективність діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції у питаннях забезпечення дотримання законодавства про конфлікт інтересів (НАЗК).

5. Підвищити рівень знань вимог законодавства про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняними до них особами, а також формування у них навичок щодо правильної поведінки у тих чи інших життєвих ситуаціях (НАЗК, уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції, НАДС, інші державні органи та органи місцевого самоврядування).

6. Забезпечити надання фахових роз’яснень, а також оперативної та висококваліфікованої методичної та консультаційної допомоги з питань

запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (НАЗК).

7. Підвищити рівень оперативності та ефективності виявлення фактів порушення вимог законодавства про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (НАЗК, Національна поліція).

8. Сприяти однаковому застосуванню законодавства про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів різними правозастосовними органами (НАЗК, профільний Комітет Верховної Ради України, Верховний суд).

9. Забезпечити постійну роботу над усуненням проблем, пов'язаних із застосуванням законодавства про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, виявленням та документуванням правопорушень, пов'язаних із недотриманням правил щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а також судовим розглядом цієї категорії справ (НАЗК, Національна поліція, Верховний суд).

Щодо фінансового контролю та моніторингу способу життя суб'єктів декларування

Висновки:

1. Обов'язок здійснення фінансового контролю та моніторинг способу життя суб'єктів декларування покладається передусім на НАЗК.

2. Протягом 2019 року НАЗК досить успішно реалізовувало свої повноваження в частині контролю за своєчасністю подання декларацій, здійснення логічного та арифметичного контролю декларацій, здійснення повної перевірка декларацій, здійснення спеціальної перевірки, розробки, поширення та актуалізації методичних рекомендацій, навчальних матеріалів, а також роз'яснювальної та консультаційної роботи щодо дотримання суб'єктами декларування вимог законодавства у сфері фінансового контролю.

3. Разом із тим практика реалізації НАЗК функцій з фінансового контролю та моніторинг способу життя суб'єктів декларування у 2016–2019 роках оголила низку проблем, які необхідно вирішувати у найближчій перспективі.

Рекомендації:

1. Визначити порядок здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування.

2. Запровадити оновлене програмне забезпечення реєстру та забезпечити проходження ним тестування на навантаження та тестування щодо захисту від несанкціонованих втручань. При цьому програмно-апаратний комплекс слід розмістити безпосередньо у приміщенні НАЗК. Здійснення адміністрування цього реєстру також має здійснюватися безпосередньо НАЗК.

3. Інтегрувати в оновлене програмне забезпечення актуалізовану форму декларації, яка буде зручною, інтуїтивно зрозумілою, легкою для заповнення та дасть можливість використовувати інформацію, наявну в інших державних реєстрах та базах даних, після перевірки її достовірності суб'єктом декларування.

4. Забезпечити суб'єктів декларування якісною та вичерпною інформацію щодо заповнення декларацій завдяки своєчасній публікації зручних та ілюстративних роз'яснень, онлайн-курсів та інших інформаційно-роз'яснювальних матеріалів НАЗК, які розроблятимуться та періодично переглядатимуться з урахуванням потреб суб'єктів декларування.

5. Збільшити кількість декларацій, щодо яких буде проведена повна перевірка, завдяки оптимізації бізнес-процесів повної перевірки декларацій, запровадженню у НАЗК електронної системи управління справами (e-case management), забезпеченню автоматизованого ведення черговості декларацій, відібраних для проведення повної перевірки, та автоматизованому розподілу обов'язків з проведення перевірок між уповноваженими особами НАЗК.

6. Підвищити результативність заходів контролю та перевірки завдяки використанню ефективної системи логічного та арифметичного контролю (коефіцієнти та правила для якої періодично переглядатимуться), використанню методів видобування даних, інших програмних засобів та аналітичних інструментів, запровадженню автоматизованої системи моніторингу інформації зі ЗМІ та відкритих джерел, отриманню НАЗК права доступу до відомостей, які містять банківську таємницю, тощо.

7. Забезпечити оперативне виявлення несвоєчасно поданих декларацій шляхом запровадження автоматизованого контролю за своєчасністю подання щорічних декларацій, декларацій після звільнення, а також автоматизованого контролю подання декларацій державними службовцями, суддями та прокурорами.

8. Запровадити ефективні інструменти встановлення невідповідності способу життя суб'єкта декларування задекларованим ним доходам та майну завдяки впровадженню ефективного правового регулювання.

9. Вжити всіх необхідних заходів для того, щоб особи, які за посадами належать до кадрового складу розвідувальних органів України та/або займають посади, перебування на яких пов'язане з державною таємницею у зв'язку з безпосереднім здійсненням оперативно-розшукової, контррозвідувальної чи розвідувальної діяльності, подавали декларації та повідомлення про суттєві зміни у майновому стані. Надалі забезпечити НАЗК можливістю здійснювати ефективний контроль та перевірку декларацій зазначених суб'єктів декларування.

10. Удосконалити правове регулювання фінансового контролю, зокрема в частині належності окремих категорій осіб до числа суб'єктів декларування. Зокрема, необхідно розглянути питання щодо доцільності / недоцільності поширення заходів фінансового контролю на всіх посадових осіб суб'єктів господарювання, у яких державна або комунальна частка акцій, статутного капіталу перевищує 50 відсотків.

Щодо законності та прозорості фінансування політичних партій, а також подання ними фінансової звітності

Висновки:

1. Антикорупційне законодавство та законодавство про політичні партії визначає НАЗК головним суб'єктом, відповідальним за забезпечення законності та

прозорості політичних фінансів в Україні.

2. У 2019 році НАЗК в цілому досить ефективно виконувало покладені на нього обов'язки, реалізуючи надані законодавством повноваження щодо державного контролю за фінансуванням політичних партій і поданням ними фінансової звітності.

3. Попри те, що у 2019 році законодавство про фінансування політичних партій було дещо удосконалене, все ж наразі існує низка законодавчих перепон, які суттєво обмежують можливості НАЗК у питаннях забезпечення законності та прозорості політичних фінансів[1].

Рекомендації:

1. Розробити та впровадити електронну систему подання та оприлюднення звітів політичних партій про майно, надходження, витрати і зобов'язання фінансового характеру, а також автоматизовану систему перевірки такої звітності.

2. Розробити та затвердити нову Методологію оцінки розміру майнових внесків, внесків роботами, послугами, нематеріальними активами, внесків, здійснених шляхом надання переваг, пільг або інших вигод нематеріального характеру, а також шляхом фінансування заходів або діяльності на користь політичної партії.

3. Забезпечити постійне підвищення кваліфікації працівників, які відповідають за перевірку фінансової звітності політичних партій, а також виявлення та документування, вчинених правопорушень.

4. Забезпечити проведення постійного моніторингу засобів масової інформації, мережі Інтернет, а також зовнішньої та внутрішньої реклами з метою виявлення:

а) майнових внесків, внесків роботами, послугами та нематеріальними активами, які не були відображені у фінансовій звітності таких політичних партій;

б) внесків, здійснених шляхом надання політичній партії переваг, пільг або інших вигод нематеріального характеру або шляхом фінансування заходів чи діяльності на користь політичної партії, які не були відображені у фінансовій звітності таких політичних партій;

в) фактичних обсягів політичної реклами і витрат на її розробку та поширення.

5. Налагодити ефективну комунікацію з громадськими активістами та журналістами-розслідувачами в контексті фіксації та документування виявлених ними правопорушень, аналізу наданої інформації тощо.

6. Забезпечити розробку законопроекту щодо внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні», спрямованого на:

а) удосконалення правового регулювання приватного фінансування політичних партій, що, зокрема, має включати:

- закріплення загальних положень про приватне фінансування політичних партій, визначення вичерпного переліку видів внесків, які можуть здійснюватися

[1] Див., зокрема: Моніторинговий звіт щодо діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції та інших державних інституцій, залучених до реалізації реформи політичних фінансів (станом на 1 липня 2019 року) / [М. І. Хавронюк, Д. О. Калмиков, О. А Банчук та ін.] ; за ред. Д. О. Калмикова. – К. : Москаленко О. М., 2019. – 128 с.

на підтримку політичних партій, встановлення порядку здійснення кожного виду таких внесків, а також правила визначення їх розміру;

- зменшення граничних розмірів внесків від фізичних та юридичних осіб, що можуть здійснюватися протягом одного календарного року, та забезпечення прив'язки таких обмежень до доходів таких осіб у попередніх періодах;

- закріплення чітких алгоритмів дій посадових осіб політичної партії у випадку отримання політичною партією внеску, який було здійснено з порушенням встановлених законодавством правил;

- встановлення обов'язку фізичних та юридичних осіб (так званих «третіх осіб») інформувати політичні партії та НАЗК про внески, здійснені ними шляхом надання переваг, пільг або інших вигод нематеріального характеру, а також шляхом фінансування заходів або діяльності на користь політичної партії;

б) підвищення ефективності системи державного фінансування політичних партій, що, зокрема, включає:

- уточнення умов і порядку отримання додаткового державного фінансування за забезпечення гендерного балансу представників політичної партії у Верховній Раді України; уточнення всіх процедур, пов'язаних із реалізацією (відмовою від реалізації) політичними партіями свого права на отримання державного фінансування;

- надання дозволу політичним партіям витрачати кошти державного фінансування на діяльність, пов'язану з їхньою участю у виборах, з одночасним скасуванням права таких політичних партій на відшкодування витрат на здійснення передвиборної агітації на виборах народних депутатів України;

- встановлення вичерпного переліку заборон щодо витрачання політичними партіями коштів державного фінансування (отримання будь-яких послуг від телерадіокомпаній, придбання нерухомого майна і транспортних засобів тощо), а також визначення пріоритетних напрямів використання цих коштів;

- закріплення правила, згідно з яким місцеві організації політичної партії можуть отримувати бюджетні кошти тільки у тому разі, якщо вони мають для цього окремий рахунок;

в) оптимізацію процедур, пов'язаних із поданням політичними партіями фінансової звітності, що, зокрема, включає:

- більш детальну регламентацію порядку здійснення НАЗК перевірки звітності політичних партій про майно, надходження, витрати і зобов'язання фінансового характеру;

- запровадження звітування політичних партій про напрями та обсяги використання коштів державного фінансування;

- більш чітке визначення підстав та умов проведення внутрішньопартійного аудиту; скасування вимоги про обов'язкове проведення зовнішнього незалежного аудиту фінансової звітності політичної партії, яка брала участь лише на місцевих виборах;

- визначення мети, завдань та обсягів зовнішнього незалежного аудиту фінансової звітності політичної партії, а також послаблення вимог до компаній, які мають право здійснювати такий аудит;

г) підвищення ефективності державного контролю за дотриманням

законодавства про фінансування політичних партій, що, зокрема, включає:

- надання НАЗК права замовляти та отримувати платні послуги щодо здійснення моніторингу засобів масової інформації та мережі Інтернет, визначення обсягу фактичних витрат на здійснення політичної реклами, визначення фактичної вартості отриманих політичною партією внесків у вигляді товарів, робіт, послуг тощо;
- встановлення обов'язку розкриття банками банківської таємниці на письмову вимогу НАЗК, якщо така інформація необхідна йому у зв'язку з перевіркою фінансової звітності політичних партій;
- встановлення чітких вимог до висновку, що складається за результатами перевірки фінансової звітності політичних партій;
- встановлення права уповноважених осіб НАЗК повертатися до аналізу фінансових звітів, щодо яких уже було затверджено висновки, у разі виявлення нових обставин;

д) запровадження обмеження на участь у виборчому процесі політичних партій, що систематично порушують вимоги законодавства про політичні партії (зокрема, не подають фінансову звітність);

е) підвищення ефективності системи юридичної відповідальності за порушення порядку фінансування політичних партій та подання ними фінансової звітності: збільшення строку накладення адміністративного стягнення за такі правопорушення, спрощення порядку складання протоколів про їх вчинення, надання уповноваженим особам НАЗК статусу учасника відповідних судових процесів, запровадження ефективних, пропорційних та дієвих стягнень тощо.

Щодо захисту викривачів корупції

Висновки:

1. У 2019 році було зареєстровано 5 613 повідомлень щодо можливого порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції». Їхній захист відбувався в порядку, визначеному ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції».

2. Протягом 2019 року НАЗК здійснювало постійний моніторинг виконання закону у сфері захисту викривачів, контроль за дотриманням державними органами та органами місцевого самоврядування вимог ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції», а також деякі інші функції в цій сфері. Зокрема, за результатами різних перевірок уповноваженими особами НАЗК у 2019 році було виявлено 32 факти порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» в частині забезпечення умов для повідомлення про корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, порядку повідомлення спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.

3. Приписи «старої» редакції ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» на практиці не забезпечували ні викривачів, ні державні інституції, які мали опікуватися їхнім захистом (передусім – НАЗК), дієвими механізмами захисту викривачів корупції. Тому перед Україною постало питання щодо унормування захисту викривачів окремим законодавчим актом.

4. 17 жовтня 2019 року було прийнято Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції», яким із 01 січня 2020 року було запроваджено низку принципово нових механізмів захисту викривачів корупції. Окремі новели цього закону отримали позитивну оцінку громадського та експертного середовища. Утім, попри низку прогресивних правових новел, запроваджених цим Законом, значна частина його норм викликає дискусії серед експертів та створює певні труднощі на практиці.

Рекомендації:

1. Продовжувати роботу щодо захисту викривачів корупції та належної імплементації змін до законодавства заради уникнення перетворення насправді важливих норм у пусті декларації (НАЗК, інші державні органи та органи місцевого самоврядування).

2. Внести зміни до законодавства про захист викривачів з метою:

- удосконалення правової регламентації гарантій захисту викривачів та механізмів їх реалізації (з огляду на практику застосування нині чинного законодавства);
- розширення сфери застосування правових, організаційно-технічних та інших заходів, спрямованих на захист викривачів від протиправних посягань, на осіб, які повідомляють про ознаки адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією;
- забезпечення захисту викривачів від кримінальної відповідальності за розкриття суспільно необхідної інформації зовнішніми каналами, що має статус державної таємниці.

3. Розробити та ухвалити комплексний закон про захист викривачів суспільно необхідної інформації (НАЗК, Національна рада з питань антикорупційної політики, Уряд, Парламент).

Щодо виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів

Висновки:

1. За два роки діяльності АРМА не вдалося повноцінно запустити та функціонування Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні.

2. У листопаді 2019 року Кабінет Міністрів України спочатку відсторонив Голову АРМА від виконання повноважень, а згодом (наприкінці грудня 2019 року) звільнив його із займаної посади, поклавши тимчасово, до призначення в установленому порядку Голови АРМА, виконання обов'язків Голови на начальника відділу моніторингу ефективності менеджменту активів АРМА.

Загалом же призначення Голови АРМА здійснюється Кабінетом Міністрів України за результатами конкурсного відбору, що проводиться комісією, до складу якої входять три особи, визначені Верховною Радою України, та по одній особі, визначені Генеральним прокурором, директором НАБУ, Міністром юстиції України, Головою Державної служби фінансового моніторингу України та

Міністром фінансів України.

Незважаючи на те, що на початку цього року Кабінет Міністрів України оголосив конкурс з відбору кандидата на посаду Голови АРМА, формування конкурсної комісії досі не завершено.

3. Відповідно до ст. 12 Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» щороку проводиться незалежна зовнішня оцінка діяльності АРМА, яку здійснює комісія із зовнішнього контролю, до складу якої Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України щороку визначають по одному члену. За час функціонування АРМА такої комісії не було утворено, а тому не було проведено належної зовнішньої оцінки АРМА, як цього вимагає Закон.

Рекомендації

1. З метою упорядкування всіх аспектів діяльності з виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, АРМА:

- забезпечити підготовку та прийняття відповідних нормативно-правових актів, а за необхідності – забезпечити підготовку проектів нормативно-правових актів та внесення їх у встановленому порядку на розгляд суб'єкта прийняття;
- вжити невідкладних заходів щодо повноцінного запуску та функціонування Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні.

2. Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, Генеральному прокурору, Директору НАБУ, Міністру юстиції України, Голові Державної служби фінансового моніторингу України та Міністру фінансів України – невідкладно визначити осіб до складу конкурсної комісії з відбору кандидата на посаду Голови.

3. Кабінету Міністрів України після отримання пропозицій щодо формування конкурсної комісії з відбору кандидата на посаду Голови – затвердити її персональний склад, а Секретаріату Кабінету Міністрів України – забезпечити роботу цієї комісії.

4. Президенту України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України – визначити членів комісії із зовнішнього контролю задля проведення у 2020 році незалежної зовнішньої оцінки діяльності АРМА.

Щодо запобігання корупції у приватному секторі

Висновки:

1. В Україні приватний бізнес традиційно залучений до неформальних практик у відносинах з органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Ця обставина роками відлякує солідних іноземних інвесторів, адже вони не впевнені у захисті свого майна, інвестицій та бізнесу.

Утім, з кожним роком у бізнес-середовищі складається все більш стійке переконання про те, що підприємництво має здійснюватися виключно в межах правового поля, а у стосунках між приватними суб'єктами і публічними інституціями не може бути місця для корупції.

2. Ведеться робота щодо недопущення зловживань і виникнення корупції й у приватних компаніях, а стосунки між представниками різних юридичних осіб приватного права будувалися на засадах доброчесності, компетентності та ділової репутації.

Рекомендації:

1. Розробити законопроект про установу бізнес-омбудсмена, спрямованого на посилення ролі цієї інституції в питаннях забезпечення інтересів бізнесу в органах виконавчої влади, в тому числі шляхом розширення її повноважень (встановлення обов'язку органів державної влади та органів місцевого самоврядування надавати відповіді на запити бізнес-омбудсмена, оперативно реагувати на його звернення, зауваження, пропозиції тощо).

2. Розробити законопроект, спрямований на удосконалення законодавства щодо застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру, а також обмеження доступу до публічних ресурсів (брати участь у публічних закупівлях, аукціонах, отримувати державні кредити, субсидії, субвенції, пільги з оподаткування тощо) юридичних осіб, щодо яких було застосовано заходи кримінально-правового характеру.

3. Всебічно сприяти подальшому розвитку інституту бізнес-омбудсмена, у тому числі в налагодженні діалогу з бізнес-середовищем.

4. Проводити навчально-інформаційні заходи для бізнес-середовища з метою популяризації доброчесності бізнесу, розширення Всеукраїнської мережі доброчесності та інформування представників бізнес-середовища про вимоги антикорупційного законодавства та практику його застосування.

5. Сприяти (в тому числі шляхом розробки рекомендацій) юридичним особам приватного права у розробці та вдосконаленні кодексів поведінки, що охоплюватимуть питання провідних практик у сфері корпоративного управління.

6. Проводити тренінги, а також надавати методичну допомогу представникам юридичних осіб приватного права щодо виявлення у своїй діяльності корупційних ризиків, а також розробки та реалізації антикорупційних програм.

7. Проводити регулярні тренінги для представників приватного сектору з питань доброчесності під час здійснення публічних закупівель на центральному та місцевому рівні, а також тренінгів для представників органів правопорядку та державних контролюючих органів щодо процедур публічних закупівель та протидії корупції у цій сфері.

8. Налагодити постійну та ефективну співпрацю між органами державної влади та Всеукраїнською мережею доброчесності у питаннях просування ідеї етичного та відповідального ведення бізнесу.

9. Розробити за участю представників бізнесу, об'єднань підприємців та професійних спілок стратегію імплементації антикорупційних стандартів у приватному секторі (рекомендації ОЕСР щодо кращої практики у сфері внутрішнього контролю, етики та забезпечення дотримання законодавства, Бізнес-принципи Transparency International щодо боротьби з корупцією) та сприяти розвитку саморегулювання у приватному секторі.

10. Розробити та впровадити на постійній основі спеціальні навчальні

програми, спрямовані на забезпечення доступу підприємців до необхідної інформації.

11. Забезпечити проведення періодичного моніторингу реалізації Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» та, за потреби, розробити пропозиції щодо удосконалення законодавства у цій сфері.

12. Запровадити ефективні механізми верифікації інформації про кінцевих бенефіціарних власників юридичних осіб приватного права, що міститься у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань.

РОЗДІЛ ІІІ
ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ

3.1. Статистична інформація щодо притягнення осіб до кримінальної відповідальності за вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень

Невідворотність кримінальної відповідальності за вчинення корупційних злочинів і злочинів, пов'язаних з корупцією, забезпечується трьома основними факторами:

1) наявністю системи норм, що передбачають таку відповідальність (підстави юридичної відповідальності);

2) наявністю ефективних механізмів виявлення фактів учинення зазначених правопорушень (або отримання інформації про них), їх фіксації та розслідування;

3) неупередженим розглядом відповідних проваджень та призначенням справедливого покарання.

Підставами кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією, є наявність в діяннях винних осіб складу відповідних правопорушень.

У 2014–2020 роках норми КК України, що передбачають кримінальну відповідальність за вчинення відповідних злочинів, зазнали суттєвих змін.

На сьогодні ***корупційними*** вважаються:

а) злочини, передбачені статтями 210, 354, 364, 364-1, 365-2, 366-1, 368, 368-3–369, 369-2, 369-3 КК України;

б) злочини, передбачені статтями 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410 КК України, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем[1].

При цьому, корупційними є і будь-які інші злочини, яким притаманні усі ознаки корупційного правопорушення. Але на ці злочини не поширюватимуться ті обмеження, про які йдеться у КК України.

Вичерпний перелік злочинів, пов'язаних із корупцією, КК України не визначає. Утім, до їх числа цілком доречно відносити злочини, передбачені статтями 370, 159-1, 160 та 209 КК України.

За загальним правилом, досудове розслідування відповідних проваджень здійснюють слідчі органів *Національної поліції України*.

Досудове розслідування корупційних злочинів найвищого рівня небезпеки (до уваги береться вид учиненого злочину, особа винного, розмір предмета злочину або завданої ним шкоди) здійснюється детективами *Національного антикорупційного бюро України* (див. ч. 5 ст. 216 КПК України).

[1] Злочинам, передбаченим статтями 210, 366-1 та 368-2 КК України, не притаманні усі ознаки корупційного правопорушення, а тому вони є так би мовити «квазі-корупційними».

Досудове розслідування корупційних злочинів і злочинів, пов'язаних з корупцією, вчинених службовими особами НАБУ, заступником Генерального прокурора – керівником САП або іншими прокурорами САП, а також деякими іншими категоріями осіб (див. ч. 4 ст. 216 КПК України) здійснюється слідчими органами *Державного бюро розслідувань*.

Якщо під час розслідування злочинів, передбачених статтями 328, 329, 422 КК України, буде встановлено факт вчинення корупційного злочину, передбаченого ст. 364 КК України, особою, щодо якої здійснюється досудове розслідування, або іншою особою, якщо цей корупційний злочин пов'язаний зі злочинами, вчиненими особою, щодо якої здійснюється досудове розслідування, то він розслідується слідчими *органів безпеки* (див. абз. 2 ч. 2 ст. 216 КПК України)[1].

У цілому, досудове розслідування корупційних злочинів та злочинів, пов'язаних з корупцією, здійснюється за тими самими правилами і процедурами, що й розслідування усіх інших злочинів.

Справи про корупційні злочини та злочини, пов'язані з корупцією, можуть розглядатися виключно судами. Із процесуального боку їх розгляд не має особливостей та здійснюється відповідно до вимог КПК України (передусім розділу IV).

Проте, КК України містить низку положень, які стосуються саме корупційних злочинів, і які суттєво обмежують можливості суду в контексті звільнення корупціонерів від кримінальної відповідальності, покарання або його відбування.

Так, із прийняттям Закону № 1698-VIII від 14 жовтня 2014 року, що набрав чинності 26 січня 2015 року *до осіб, які вчинили корупційні злочини*:

1) *унеможливлено застосування* положень КК щодо:

- звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку із дійовим каяттям, примиренням з потерпілим, передачею на поруки, зміною обстановки (статті 45, 46, 47 і 48 КК);
- призначення більш м'якого покарання, ніж передбачено законом (ч. 1 ст. 69 КК);
- звільнення від покарання «з урахуванням бездоганної поведінки і сумлінного ставлення до праці» (ч. 4 ст. 74 КК);
- звільнення від покарання з випробуванням (ч. 1 ст. 75, ч. 1 ст. 79 КК);
- дострокового зняття судимості (ст. 91 КК);

2) суттєво обмежено застосування положень КК щодо:

- умовно-дострокового звільнення від відбування покарання (п. 1 і 2 ч. 3 ст. 81 КК);
- заміни невідбутої частини покарання більш м'яким (п. 1 і 2 ч. 4 ст. 82 КК);
- повного або часткового звільнення від відбування покарання за амністією та помилуванням (ч. 4 ст. 86, ч. 3 ст. 87 КК).

Крім того, у ст. 89 КК передбачено, що особи, засуджені до позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю, вважаються не

[1] Крім випадків, коли ці злочини віднесено згідно з цією статтею до підслідності НАБУ.

судимими, якщо вони протягом року з дня відбування покарання (основного та додаткового) не вчинять нового злочину.

Всі ці новели мають важливе значення в контексті забезпечення невідворотності кримінальної відповідальності за корупційні злочини, адже раніше саме ці механізми використовувалися судами для того, щоб корупціонери залишалися непокараними.

Говорячи про караність корупційних злочинів і злочинів, пов'язаних з корупцією, варто відзначити, що за найменш небезпечні види та форми корупційних злочинів законом альтернативно передбачено кілька видів основних покарань (як правило штраф, обмеження волі та позбавлення волі). Інколи за такі злочини передбачено громадські роботи або арешт.

За більш небезпечні види корупційних злочинів і злочинів, пов'язаних з корупцією, законом, як правило, передбачено покарання у виді обмеження волі та/або позбавлення волі.

Крім того, практично всі норми, що описують корупційні злочини, передбачають додаткове обов'язкове покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю, а також додаткове покарання у виді конфіскації майна.

Факт вчинення корупційного злочину, як правило, є підставою для застосування так званої «спеціальної конфіскації»[1].

Крім того, факт вчинення від імені та в інтересах юридичної особи корупційних злочинів, описаних статтями 368-3, 368-4, 369 та 369-2, а також факт незабезпечення виконання обов'язків щодо вжиття заходів із запобігання корупції, що призвело до вчинення будь-якого із злочинів, передбачених у статтях 209 і 306, частинах 1 і 2 ст. 368-3, частинах 1 і 2 ст. 368-4, статтях 369 і 369-2 КК України є підставами для застосування до юридичної особи заходів кримінально-правового характеру (штраф, конфіскація майна або ліквідація)[2].

Згідно зі ст. 33-1 КПК України кримінальні провадження стосовно корупційних злочинів, а також злочинів, передбачених статтями 206-2, 209, 211 та 366-1 КК України, якщо наявна хоча б одна з умов, передбачених пунктами 1-3 ч. 5 ст. 216 КПК України, є підсудними ВАКС**.**

Інші суди не можуть розглядати кримінальні провадження щодо злочинів, які віднесені до підсудності ВАКС (крім випадку, передбаченого абзацом сьомим ч. 1 ст. 34 КПК України).

---

[1] Згідно з ч. 1 ст. 96-2 КК спеціальна конфіскація застосовується у разі, якщо гроші, цінності та інше майно:

1) одержані внаслідок вчинення злочину та/або є доходами від такого майна;

2) призначалися (використовувалися) для схиляння особи до вчинення злочину, фінансування та/або матеріального забезпечення злочину або винагороди за його вчинення;

3) були предметом злочину, крім тих, що повертаються власнику (законному володільцю), а у разі, коли його не встановлено, – переходять у власність держави;

4) були підшукані, виготовлені, пристосовані або використані як засоби чи знаряддя вчинення злочину, крім тих, що повертаються власнику (законному володільцю), який не знав і не міг знати про їх незаконне використання.

[2] Детальніше про це див. статті 96-3 – 96-11 КК України.

**Таблиця 1. Кількість кримінальних проваджень,
що перебували на розгляді в судах першої інстанції у 2018–2019 роках**

Стаття КК України	Види кримінальних порушень	Усього			*у тому числі надійшло у звітному періоді*		
		2018р.	2019р.	2019/2018 (%)	2018р.	2019р.	2019/2018 (%)
159-1	Порушення порядку фінансування виборчої кампанії кандидата, політичної партії (блоку)		2			2	
160 (129-1)	Підкуп виборця, учасника референдуму	11	7	64%	4	2	50%
191 (84, 86-4)	Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем	2907	3314	114%	1 389	1328	96%
206-2	Протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації	17	26	153%	12	13	108%
209	Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом	221	252	114%	91	84	92%
209-1	Умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму	1	2	200%	1	2	200%
210	Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням	4	5	125%	2	3	150%
211 (80-4)	Видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону		1			1	
354 (191-2)	Підкуп працівника підприємства, установи чи організації	46	67	146%	28	44	157%
364 (165)	Зловживання владою або службовим становищем	558	619	111%	229	214	93%
364-1	Зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми	107	110	103%	60	44	73%
365-2	Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги	31	57	184%	18	33	183%
366-1	Декларування недостовірної інформації	763	555	73%	697	436	63%
368 (168)	Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання	2073	2296	111%	787	708	90%

	неправомірної вигоди службовою особою						
368-2	Незаконне збагачення	6	6	100%	4	1	25%
368-3	Підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми	70	99	141%	28	50	179%
368-4	Підкуп особи, яка надає публічні послуги	47	48	102%	23	21	91%
369	Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі	673	1040	155%	478	703	147%
369-2	Зловживання впливом	441	452	102%	254	221	87%
369-3	Протиправний вплив на результати офіційних спортивних змагань						
370 (171)	Провокація підкупу		2			2	
410	Викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухівки або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна, а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання служб. становищем	97	94	97%	40	37	93%
Загалом		**8 073**	**9054**	112%	**4 145**	**3949**	95%

Із наведеної інформації випливає висновок про те, що *кількість кримінальних проваджень, які надійшли в суди у 2019 року, зменшилась відносно 2018 року на 5%. Проте, кількість справ, які перебували в судах (з минулих років), була більшою у 2019 році на 12%.*

Таблиця 2. Інформація щодо розглянутих судами проваджень, відкритих за ознаками вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією злочинів

Стаття КК України	Усього			Постановлено вироків					Закрито провадження у справі				
	2018р.	2019 р.	2019/ 2018 (%)	2018 р.	% вироків (2018 р.)	2019р.	% вироків (2019 р.)	2019/ 2018 (%)	2018р.	% закрито (2018р.)	2019р.	% закрито (2019р.)	2019/2018 (%)
159-1		2				1	50%				1	50%	
160 (129-1)	6	4	67%	3	50%	4	100 %	133%	2	33%		0%	0%
191 (84, 86-4)	851	893	105%	479	56%	524	59%	109%	194	23%	170	19%	88%
206-2	4	7	175%	3	75%	4	57%	133%		0%	1	14%	
209	47	62	132%	21	45%	25	40%	119%	2	4%	4	6%	200%
209-1		2					0%					0%	
210	2	1	50%	1	50%	1	100 %	100%	1	50%		0%	0%
211 (80-4)													
354 (191-2)	23	35	152%	21	91%	26	74%	124%	1	4%	7	20%	700%
364 (165)	118	145	123%	34	29%	33	23%	97%	43	36%	59	41%	137%
364-1	39	27	69%	15	38%	10	37%	67%	8	21%	10	37%	125%
365-2	9	9	100%		0%		0%		3	33%	2	22%	67%
366-1	642	460	72%	55	9%	55	12%	100%	574	89%	389	85%	68%
368 (168)	434	422	97%	323	74%	258	61%	80%	7	2%	43	10%	614%
368-2	1	5	500%		0%	1	20%			0%	1	20%	
368-3	20	32	160%	16	80%	29	91%	181%	1	5%	1	3%	100%
368-4	20	12	60%	13	65%	7	58%	54%	5	25%	1	8%	20%
369	331	562	170%	290	88%	502	89%	173%	18	5%	16	3%	89%
369-2	211	182	86%	185	88%	157	86%	85%	10	5%	4	2%	40%
369-3													
370 (171)		1					0%					0%	
410	38	25	66%	31	82%	22	88%	71%	4	11%		0%	0%
Загалом	**2 796**	**2 888**	103%	**1 490**	53%	**1 659**	57%	111%	**873**	31%	**709**	25%	81%

Із наведеної вище інформації щодо розгляду судами проваджень про вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією злочинів випливають такі основні висновки:

1. Загальна кількість розглянутих судами проваджень у 2018–2019 роках знаходиться приблизно на одному рівні (2 800 справ).

2. Частка кримінальних проваджень, у яких судами було ухвалено вироки, у 2018 та 2019 роках становила 53% та 57% відповідно (від загальної кількості справ розглянутих судами). Загалом же у 2019 році кількість кримінальних проваджень, у яких судами було ухвалено вироки, збільшилась відносно 2018 року на 11%.

Той факт, що вироки у 2018–2019 роках ухвалювалися у трохи більш ніж половині кримінальних проваджень говорить, передусім, про те, що:

- у 2018–2019 роках (як і до цього) правоохоронній системі не вдалося забезпечити невідворотність кримінальної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією злочини;

- якість підготовки матеріалів досудового розслідування, скоріше за все, була невисокою. Щоправда, отримані дані можуть свідчити й про «незацікавленість» суду в ухваленні вироків у такій категорії справ.

Позитивна динаміка (+4%) може говорити про те, що ця ситуація поступово покращується;

3. У 2019 році суттєво зменшилася частка справ, у яких провадження судом було закрито. Якщо у 2018 році цей показник складав 31% від загальної кількості розглянутих судами кримінальних проваджень, то у 2019 році – 25% (-6%). У абсолютному ж вираженні у 2019 році кількість таких проваджень зменшилася на 19% (відносно 2018 року). Зменшення частки закритих судами кримінальних проваджень може сигналізувати про те, що якість підготовки матеріалів досудового розслідування поступово підвищується, а суди мають можливість приймати справедливі та неупереджені рішення.

Таблиця 3.
Інформація про осіб у справах із закінченим провадженням (2018 рік)

Стаття КК України	Усього осіб	Засуджених	%	Виправ-даних	%	Щодо яких проваджен ня закрито	%
159-1	**0**						
160 (129-1)	**9**	5	56%	1	11%	2	22%
191 (84, 86-4)	**952**	451	47%	40	4%	217	23%
206-2	**4**	3	75%		0%		0%
209	**71**	19	27%	4	6%	1	1%
209-1	**0**						
210	**3**	2	67%		0%	1	33%
211 (80-4)	**0**						
354 (191-2)	**26**	24	92%		0%	1	4%
364 (165)	**137**	9	7%	18	13%	50	36%
364-1	**44**	13	30%	3	7%	9	20%
365-2	**13**	1	8%		0%	5	38%
366-1	**620**	46	7%	7	1%	557	90%
368 (168)	**488**	241	49%	86	18%	8	2%
368-2	**1**		0%		0%		0%
368-3	**18**	9	50%	3	17%	1	6%
368-4	**20**	9	45%	4	20%	5	25%
369	**340**	282	83%	13	4%	18	5%

369-2	**240**	201	84%	13	5%	10	4%
369-3	**1**		0%		0%		0%
370 (171)	**0**						
410	**40**	35	88%		0%	2	5%
Загалом	**3027**	**1350**	45%	**192**	6%	**887**	29%

Таблиця 4.
Інформація про осіб у справах із закінченим провадженням (2019 рік)

Стаття КК України	Усього осіб	Засуджених	%	Виправданих	%	Щодо яких провадження закрито	%
159-1	**3**	1				2	
160 (129-1)	**4**	1	11%	3	33%		0%
191 (84, 86-4)	**1042**	479	50%	73	8%	166	17%
206-2	**7**	4	100%		0%	1	25%
209	**107**	21	30%	7	10%	12	17%
209-1	**3**						
210	**2**	1	33%		0%	1	33%
211 (80-4)	**0**						
354 (191-2)	**39**	29	112%	1	4%	7	27%
364 (165)	**157**	9	7%	22	16%	55	40%
364-1	**33**	10	23%	1	2%	10	23%
365-2	**11**		0%		0%	4	31%
366-1	**448**	51	8%	6	1%	376	61%
368 (168)	**474**	176	36%	92	19%	38	8%
368-2	**4**		0%		0%	1	100%
368-3	**33**	22	122%	7	39%	1	6%
368-4	**15**	4	20%	3	15%	1	5%
369	**587**	495	146%	25	7%	19	6%
369-2	**205**	155	65%	15	6%	8	3%
369-3	**0**		0%		0%		0%
370 (171)	**2**						
410	**25**	21	53%	1	3%		0%
Загалом	**3201**	**1479**	49%	**256**	8%	**702**	23%

Таблиця 5.
Інформація про осіб у справах із закінченим провадженням
(порівняння показників у 2018-2019 роках)

Стаття КК України	Засуджених		2019/ 2018 (%)	Виправданих		2019/ 2018 (%)	Щодо яких провадження закрито		2019/ 2018 (%)
	2018р.	2019р.		2018р.	2019р.		2018р.	2019р.	
159-1		1						2	
160 (129-1)	5	1	20%	1	3	300%	2		0%
191 (84, 86-4)	451	479	106%	40	73	183%	217	166	76%
206-2	3	4	133%					1	
209	19	21	111%	4	7	175%	1	12	1200%
209-1									
210	2	1	50%				1	1	100%

211 (80-4)									
354 (191-2)	24	29	121%		1		1	7	700%
364 (165)	9	9	100%	18	22	122%	50	55	110%
364-1	13	10	77%	3	1	33%	9	10	111%
365-2	1		0%				5	4	80%
366-1	46	51	111%	7	6	86%	557	376	68%
368 (168)	241	176	73%	86	92	107%	8	38	475%
368-2								1	
368-3	9	22	244%	3	7	233%	1	1	100%
368-4	9	4	44%	4	3	75%	5	1	20%
369	282	495	176%	13	25	192%	18	19	106%
369-2	201	155	77%	13	15	115%	10	8	80%
369-3									
370 (171)									
410	35	21	60%		1		2		0%
Загалом	**1 350**	**1479**	110%	**192**	**256**	133%	**887**	**702**	79%

З таблиць 3–5 випливає, що:

1) частка засуджених осіб (відносно загальної кількості осіб у справах із закінченим провадженням) у 2018 році складала – 45%, а у 2019 році – 49%. При цьому фактична кількість осіб, які засуджувалися за вчинення корупційних злочинів, у 2019 році збільшилась відносно 2018 року на 10%;

2) частка осіб, яких було виправдано судом, трохи збільшилася (у 2018 році – 6%; у 2019 році – 8%). Фактична кількість таких осіб у 2019 році збільшилась відносно 2018 року на 33%;

3) частка осіб, щодо яких кримінальні провадження закриваються, потрохи зменшується (у 2018 – 29%, у 2019 році – 23%). Фактична кількість таких осіб у 2019 році зменшилась відносно 2018 року на 21%.

Варто також відзначити, що за загальним правилом особам, визнаним винними у вчиненні корупційних чи пов’язаних з корупцією злочинів, суди призначають одне з найбільш м’яких видів покарань із передбачених законом[1].

[1] Детальніше про це див. узагальнену статистичну інформацію про діяльності судів за Формою № 6 «Звіт про кількість осіб, засуджених, виправданих, справи щодо яких закрито, неосудних, до яких застосовано примусові заходи медичного характеру та види кримінального покарання» на офіційному веб-порталі «Судова влада України» (режим доступу : http://court.gov.ua/sudova_statystyka/).

3.2. Статистична інформація щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень

Підставою адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, є наявність в діянні особи складу відповідного правопорушення.

Згідно з КпАП України до числа адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, належать:

- порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4);
- порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5);
- порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6);
- порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7);
- незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8);
- невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9);
- порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням офіційним спортивним змаганням (ст. 172-9-1).

У главі 13-А КпАП України «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією», немає інших статей, які б описували відповідні правопорушення. Утім, виходячи зі змісту офіційної дефініції терміну «правопорушення, пов'язане з корупцією» (див. ч. 1 ст. 1 Закону «Про запобігання корупції»), до їх числа умовно можна віднести ще й такі:

1) порушення порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії, порушення порядку надання або отримання державного фінансування статутної діяльності політичної партії, порушення порядку надання або отримання фінансової (матеріальної) підтримки для здійснення передвиборної агітації або агітації з всеукраїнського або місцевого референдуму (ст. 212-15);

2) порушення порядку подання фінансового звіту про надходження і використання коштів виборчого фонду, звіту партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (ст. 212-21);

3) невиконання законних вимог (приписів) НАЗК (ст. 188-46).

У цілому існуючу систему норм, що описують адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, та їх зміст варто оцінити позитивно (всі ці норми зазнали докорінних змін у 2014–2016 роках), адже вони дозволяють реагувати на порушення ключових вимог (заборон), що містяться у Законі «Про запобігання корупції». При цьому більшість цих норм[1] виписано досить коректно, їх зміст переважно узгоджується з положеннями Закону «Про запобігання корупції».

[1] Крім ст. 172-9-1 КпАП України, яка не має жодного відношення до антикорупційної реформи та Закону «Про запобігання корупції».

На сьогодні правом складати протоколи про «класичні» адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (статті 172-4–172-9 КпАП України), наділені уповноважені на те посадові особи органів внутрішніх справ (Національної поліції) та НАЗК.

Правом складати протоколи за статтями 212-15, 212-21 та 188-46 КпАП України наділене НАЗК.

Як випливає з положень ч. 4 ст. 213 та ст. 221 КпАП України правом розгляду справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, наділений виключно суд (судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів).

Згідно зі ст. 277 КпАП України, справа про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, розглядається у 15-денний строк з дня одержання судом протоколу та інших матеріалів справи.

Проте, строк розгляду таких справ зупиняється судом у разі, якщо особа, щодо якої складено відповідний протокол: а) умисно ухиляється від явки до суду; б) з поважних причин не може з'явитися до суду (хвороба, перебування у відрядженні чи на лікуванні, у відпустці тощо).

Відповідно до ч. 2 ст. 268 КпАП України при розгляді справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, присутність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, є обов'язковою. У разі ухилення від явки на виклик судді цю особу може бути піддано приводу. Особа, яка притягається до відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, має всі процесуальні права, що й «звичайні» правопорушники (ч. 1 ст. 268 КпАП України)[1].

Відповідно до ч. 2 ст. 250 КпАП України при провадженні у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, участь прокурора у розгляді справи судом є обов'язковою. Під час розгляду цих справ прокурор здійснює прокурорський нагляд за виконанням законів, який відбувається у межах повноважень, наданих йому ч. 1 ст. 250 КпАП України.

У розгляді справи про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, можуть брати участь адвокат або інший фахівець у галузі права. Вони мають права, визначені статтями 269–271 КпАП України, а також Законом «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

Відповідно до частин 3 і 4 ст. 38 КпАП України, адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, може бути накладено протягом 3 місяців з дня його виявлення, але не пізніше 2 років з дня його вчинення. У разі закриття кримінального провадження, але за наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення, таке стягнення має бути накладене не пізніш як через місяць з дня прийняття рішення про закриття кримінального провадження.

[1] Знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову по справі.

Винятків з цих правил не існує. Зокрема, строки накладення адміністративного стягнення не можуть бути зупинені. Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 247 КпАП України, розпочате провадження в справі про адміністративне правопорушення підлягає закриттю, якщо на момент розгляду справи закінчились строки, передбачені ст. 38 КпАП України. Будь-яке поновлення, продовження чи зупинення перебігу зазначених строків КпАП України не передбачає. Тому в разі закінчення строків накладення адміністративного стягнення провадження у справі має бути закрито (п. 20 постанови ПВС № 13 від 25 травня 1998 року «Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією»)[1].

Відповідно до ст. 285 КпАПУкраїни, постанова по справі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, оголошується судом негайно після закінчення ним розгляду справи. Копія постанови протягом 3 днів вручається під розписку або висилається особі, щодо якої її винесено.

Відповідно до ст. 294 КпАП України, постанова судді у будь-яких справах про адміністративне правопорушення набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги. Постанова про накладення адміністративного стягнення і про закриття справи (див. Рішення КС №2-рп/2015 від 31 березня 2015 року) може бути оскаржена в апеляційному порядку особою, яку притягнуто до адміністративної відповідальності, її законним представником, захисником, потерпілим, його представником протягом 10 днів з дня винесення постанови[2].

До числа засобів, які покликані підвищити рівень невідворотності адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, варто віднести те, що:

1) строки для накладення стягнень за такі правопорушення є більшими порівняно зі «звичайними». Ця обставина суттєво підвищує рівень невідворотності адміністративної відповідальності за такі правопорушення, адже з одного боку, дозволяють НАЗК та іншим органам ефективно виконувати свої функції (виявляти такі факти), а з іншого – суттєво обмежують можливості НАЗК та судів свідомо затягувати процес документування та розгляду відповідних справ, щоб вони потім були нереалізовані через вимоги ст. 38 КпАП України;

2) при провадженні у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, участь прокурора у розгляді справи судом є обов'язковою. До речі, це єдина категорія справ, у яких участь прокурора у розгляді справи судом є обов'язковою. Сумлінно виконуючи свої обов'язки з нагляду за виконанням законів при провадженні в цих справах, вони автоматично суттєво зменшують можливості судів в контексті непритягнення винних осіб до відповідальності або призначення їм несправедливого стягнення;

3) неможливо уникнути адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, через так звану «відповідальність за

[1] Детальніше про це див.: Настільна книга детектива, прокурора, судді: коментар антикорупційного законодавства / [М. І. Хавронюк, О. О. Дудоров, Д. О. Калмиков та ін.] ; за ред. М. І. Хавронюка. – К. : ВД «Дакор», 2016. – С. 330.

[2] Детальніше про див. : Настільна книга детектива, прокурора, судді: коментар антикорупційного законодавства / [М. І. Хавронюк, О. О. Дудоров, Д. О. Калмиков та ін.] ; за ред. М. І. Хавронюка. – К. : ВД «Дакор», 2016. – С. 332–333.

адміністративні правопорушення за дисциплінарними статутами» (ст. 15 КпАП України). Йдеться про те, що поліцейські, військовослужбовці і деякі інші особи несуть адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, на загальних підставах.

Таблиця 7. Статистика надходження у 2018-2019 роках до судів справ про адміністративні правопорушення та частка повернутих справ

Стаття КУпАП	2018 рік			2019 рік		
	Надійшло справ	Повернуто справ	% повернутих справ	Надійшло справ	Повернуто справ	% повернутих справ
172-4	63	9	14%	49	6	12%
172-5	22	6	27%	28	4	14%
172-6	8 731	944	11%	9 770	911	9%
172-7	1 004	332	33%	666	127	19%
172-8	10	1	10%	2		0%
172-9	3	1	33%	4		0%
172-9-1						
188-46	63	19	30%	101	16	16%
212-15	231	63	27%	1 030	216	21%
212-21	253	83	33%	320	58	18%
Загалом	**10 380**	**1 458**	**14%**	**11 970**	**1 338**	**11%**

Таблиця 7.1. Статистика надходження у 2018-2019 роках до судів справ про адміністративні правопорушення та частка повернутих справ
(порівняння показників у 2018-2019 роках)

Стаття КУпАП	Надійшло справ		2019/ 2018 (%)	Повернуто справ		2019/ 2018 (%)
	2018р.	2019р.		2018р.	2019р.	
172-4	63	49	14%	9	6	12%
172-5	22	28	27%	6	4	14%
172-6	8 731	9 770	11%	944	911	9%
172-7	1 004	666	33%	332	127	19%
172-8	10	2	10%	1		0%
172-9	3	4	33%	1		0%
172-9-1						
188-46	63	101	30%	19	16	16%
212-15	231	1 030	27%	63	216	21%
212-21	253	320	33%	83	58	18%
Загалом	**10 380**	**11 970**	14%	**1 458**	**1 338**	11%

Із наведеної вище інформації випливають такі основні висновки:

1. У 2019 році до судів надійшло на 14% більше справ порівняно з 2018 роком, що, насамперед, пов'язано з проведенням виборчих кампаній у 2019 році (кількість справ за ст. 212-15 КпАП України зросла на 27%).

2. Переважна кількість справ подаються до суду за ст. 172-6 КпАП України (Порушення вимог фінансового контролю). Їх частка в загальній кількості справ у 2018 році становила 84%, а у 2019 році – 82%.

Відбулись певні зміни в загальній структурі справ, що надходили до суду:

- частка справ за ст. 172-7 КпАП України зменшилась з 9,7% до 5,6%%;

- частка справ за ст. 212-15 КпАП України зросла з 2,2 % до 8,6%.

3. Суттєво зменшилась кількість справ, пов'язаних з виявленням порушень вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів (ст. 172-7 КпАП України), – на 67% відносно показників 2018 року.

4. Якість підготовки адміністративних матеріалів залишається стабільно задовільною. Приблизно 90% усіх справ (у 2018 році – 86%, у 2019 році – 89%), що надходять до суду, є належно оформленими, що дозволяє суду приймати рішення по суті. Утім, цей показник бажано було б суттєво покращити.

Таблиця 8. Інформація про рішення судів щодо осіб, щодо яких розглянуто справи про адміністративні правопорушення

Стаття КУпАП	2018 рік					2019 рік				
	Загальна к-ть осіб	Накл. адмін. стягн.	% від загальної кількості	Прийнято рішення про закриття справи	% від загальної кількості	**Загальна к-ть осіб**	Накл. адмін. стягн.	% від загальної кількості	Прийнято рішення про закриття справи	% від загальної кількості
172-4	55	16	29%	39	71%	42	10	24%	32	76%
172-5	18	4	22%	14	78%	26	5	19%	21	81%
172-6	7 262	3 814	53%	3 448	47%	9 100	4 556	50%	4 544	50%
172-7	632	227	36%	405	64%	540	109	20%	431	80%
172-8	10	4	40%	6	60%	2	1	50%	1	50%
172-9	2	1	50%	1	50%	4	1	25%	3	75%
172-9-1										
188-46	37	10	27%	27	73%	83	14	17%	69	83%
212-15	121	36	30%	85	70%	755	120	16%	635	84%
212-21	141	24	17%	117	83%	213	55	26%	158	74%
Загалом	**8 278**	**4 136**	50%	**4 142**	50%	**10 765**	**4 871**	45%	**5 894**	55%

Таблиця 8.1 Інформація про рішення судів щодо осіб, щодо яких розглянуто справи про адміністративні правопорушення,
(порівняння показників у 2018-2019 роках)

Стаття КУпАП	**Загальна к-ть осіб**		2019/ 2018 (%)	Накладено адміністративне стягнення (к-ть осіб)		2019/ 2018 (%)	Прийнято рішення про закриття справи (к-ть осіб)		2019/ 2018 (%)
	2018р.	2019р.		2018р.	2019р.		2018р.	2019р.	
172-4	55	42	76%	16	10	63%	39	32	82%
172-5	18	26	144%	4	5	125%	14	21	150%
172-6	7 262	9 100	125%	3 814	4 556	119%	3 448	4 544	132%
172-7	632	540	85%	227	109	48%	405	431	106%
172-8	10	2	20%	4	1	25%	6	1	17%
172-9	2	4	200%	1	1	100%	1	3	300%
172-9-1									
188-46	37	83	224%	10	14	140%	27	69	256%
212-15	121	755	624%	36	120	333%	85	635	747%
212-21	141	213	151%	24	55	229%	117	158	135%
Загалом	**8 278**	**10 765**	130%	**4 136**	**4 871**	118%	**4 142**	**5 894**	142%

Із наведеної у Таблиці 8 інформації випливають такі основні висновки:

1. Рівень невідворотності адміністративної відповідальності та стягнення за правопорушення, пов'язані з корупцією, залишається досить низьким: частка осіб, до яких застосовувалися адміністративні стягнення, відносно осіб, щодо яких

розглядалися такі справи, складала у 2018 році 50%, а у 2019 році – 45% (відповідно спостерігалось збільшення кількості судових рішень про закриття справи).

2. В абсолютних одиницях кількість осіб, щодо яких було прийнято рішення про накладення адміністративного стягнення, у 2019 році збільшилась відносно аналогічних показників 2018 року на 18%. При цьому кількість осіб, щодо яких були прийняті рішення про закриття справи, збільшилася на 42%.

3. Загальні показники закриття справ зумовлені в основному показниками щодо розгляду справ за статтею 172-6 КпАП України (за якою надходять в суди понад 80% справ відповідної категорії).

За іншими статтями, що передбачають адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, цей показник у 2019 році був ще гіршим:

- за ст. 172-4 КпАП України – 76%,
- за ст. 172-5 КпАП України – 81%,
- за ст. 172-7 КпАП України – 80%,
- за ст. 172-9 КпАП України – 75%,
- за ст. 188-46 КпАП України – 83%,
- за ст. 212-15 КпАП України – 84%,
- за ст. 212-21 КпАП України – 74%.

Таблиця 9. Інформація про причини закриття справ про адміністративні правопорушення (2018 рік)

Стаття КУпАП	**Усього**	у тому числі у зв'язку із									
		Передачею матеріалів на розгляд громадської організації або трудового колективу	%	Звільненням від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення	%	Передачею справи прокурору, органу досудового розслідування	%	Відсутністю події і складу адміністративного правопорушення	%	Закінченням строків накладення адміністративного стягнення	%
172-4	39			2	5%			20	51%	17	44%
172-5	14							9	64%	5	36%
172-6	3 448	1	0,03%	609	18%	2	0,1%	1 438	42%	1 352	39%
172-7	405			15	4%	1	0,2%	177	44%	204	50%
172-8	6							2	33%	4	67%
172-9	1									1	100 %
172-9-1											
188-46	27			1	4%			12	44%	13	48%
212-15	85			5	6%			28	33%	52	61%
212-21	117			4	3%			24	21%	88	75%
Загалом	**4 142**	**1**	0,02%	**636**	15%	**3**	0%	**1 710**	41%	**1 736**	42%

Таблиця 9.2. Інформація про причини закриття справ про адміністративні правопорушення (2019 рік)

Стаття КУпАП	Усього	у тому числі у зв'язку із									
		Передачею матеріалів на розгляд громадської організації або трудового колективу	%	Звільненням від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення	%	Передачею справи прокурору, органу досудового розслідування	%	Відсутністю події і складу адміністративного правопорушення	%	Закінченням строків накладення адміністративного стягнення	%
172-4	32				0%		0%	13	41%	18	56%
172-5	21				0%		0%	14	67%	7	33%
172-6	4 544			675	15%		0%	1 429	31%	2 347	52%
172-7	431			26	6%	1	0,2 %	203	47%	192	45%
172-8	1				0%		0%		0%	1	100%
172-9	3				0%		0%	3	100%		0%
172-9-1											
188-46	69			4	6%		0%	24	35%	40	58%
212-15	635			21	3%	1	0,2%	218	34%	380	60%
212-21	158			8	5%		0%	41	26%	109	69%
Загалом	**5 894**	**0**		**734**	12%	**2**	0,03%	**1 945**	33%	**3 094**	**52%**

Із наведених вище таблиць випливає, що:

1. Основними причинами закриття справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, є:

- закінчення строків накладення адміністративного стягнення (у 2018 році – 42%, у 2019 році – 52%);
- відсутність події або складу відповідного правопорушення (у 2018 році – 41%, у 2019 році – 33%).

Звертає на себе увагу та обставина, що у 2019 році суттєво зросла частка закриття справ у зв'язку із закінчення строків накладення адміністративного стягнення (на 10%).

2. Частка справ, які закриваються через малозначність є відносно незначною: у 2018 році – 15%, у 2019 році – 12%. Цю тенденцію варто оцінити позитивно, адже більшість правопорушень, пов'язаних з корупцією, «апріорі» не можуть бути малозначними.

3. Один факт закриття справ через звільнення винних від адміністративної відповідальності з передачею матеріалів на розгляд громадської організації або трудового колективу спостерігався лише у 2018 році.

Це також є гарним знаком у контексті протидії таким правопорушенням.

Таблиця 10. Інформація про види адміністративних стягнень (2018 рік)

Стаття КУпАП	Кількість осіб, на яких було накладено адміністративне стягнення	Попередження	Штраф	Конфіскація предмета, грошей	Позбавленя права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю	Загальна сума, накладених штрафів (гривень)	Середній розмір штрафу
172-4	16		16	10		81 600	5 100
172-5	4		4	3		6 800	1 700
172-6	3 814	2	3 812		3	4 283 659	1 124
172-7	227		227			750 670	3 307
172-8	4		4			6 800	1 700
172-9	1		1			2 125	2 125
172-9-1							
188-46	10		10			19 550	1 955
212-15	36		36	13		47 430	1 318
212-21	24		24			124 950	5 206
Загалом	**4 136**	**2**	**4 134**	**26**	**3**	**5 323 584**	**1 288**
		0,05%	99,95%	0,63%	0,07%		

Таблиця 11. Інформація про види адміністративних стягнень (2019 рік)

Стаття КУпАП	Кількість осіб, на яких було накладено адміністративне стягнення	Попередження	Штраф	Конфіскація предмета, грошей	Позбавленя права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю	Загальна сума, накладених штрафів (гривень)	Середній розмір штрафу
172-4	10		10	5		51 000	5 100
172-5	5		5	3		12 750	2 550
172-6	4 556		4 556		14	4 848 776	1 064
172-7	109		109		1	369 546	3 390
172-8	1		1			1 700	1 700
172-9	1		1			2 125	2 125
172-9-1							
188-46	14		14			24 990	1 785
212-15	120		120	25		152 925	1 274
212-21	55		55			283 900	5 162
Загалом	**4 871**	**0**	**4 871**	**33**	**15**	**5 747 712**	**1 180**
		0,00%	100,00%	0,68%	0,31%		

Із наведеної у Таблиці 11 інформації випливають такі основні висновки:

1. Зростання загальної кількості накладених штрафів у 2019 році, як основного виду стягнення (на 8% порівняно з 2018 роком), пов’язано зі збільшенням загальної кількості осіб, на яких було накладено адміністративне стягнення (на 18%) При цьому середній розмір штрафу зменшився на 108 гривень (на 8% відносно показника 2018 року).

2. У 2019 році мало місце незначне збільшення кількості осіб, до яких суд застосував такий вид стягнення як позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю (з 3 – у 2018 році до 15 – у 2019 році). Проте, частка осіб, до яких застосовано такий вид стягнення критично низька – менше 0,3%. Це пояснюється, скоріше за все тим, що притягнуті до відповідальності особи у 2019 році мали б тоді бути звільненими зі своїх посад відповідно до законодавства про державну службу чи службу в органах місцевого самоврядування.

Стягнення у виді конфіскації предмета чи грошей фактично не застосовується в контексті адміністративних правопорушень, пов’язаних з корупцією, що обумовлено специфікою вчинення відповідних правопорушень (питання щодо такої конфіскації може ставитися лише у кількох випадках).

Висновки та рекомендації до розділу ІІІ

Висновки:

1. У 2019 році до судів надійшло 3 949 проваджень у справах про вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією злочинів, що на 5% менше від аналогічного показника у попередньому році. Розглянули ж суди у відповідному періоді лише 2 888 проваджень, що на 1 061 проваджень менше, ніж надійшло. Це призвело до того, що загальна кількість справ, що перебували на розгляді в судах протягом 2019 року, суттєво збільшилася.

Загалом у цій сфері спостерігається значний кумулятивний ефект, який полягає в тому, що з кожним роком кількість проваджень цієї категорії, що перебувають на розгляді в судах, стає все більшою. Станом на 31 грудня 2019 року у судах вже перебувало 9 054 проваджень цієї категорії, що майже втричі перевищує річний показник надходження таких справ, і більш ніж втричі – середній показник річного розгляду судами справ відповідної категорії.

2. Кількість проваджень у справах про вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією злочинів, які були розглянуті судами у 2019 році, у порівнянні з 2018 роком на 3% збільшилася (з 2 799 проваджень у 2018 році, до 2 888 проваджень – у 2019 році). Але цього абсолютно недостатньо для того, щоб вирішити проблему з досить стрімким нагромадженням в судах проваджень відповідної категорії.

3. У2018–2019 роках суди ухвалювали вироки у трохи більш ніж половині кримінальних проваджень (53% та 57% відповідно). Ця обставина, скоріше за все, говорить про те, що судовій і правоохоронній системі поки не вдається забезпечити невідворотність кримінальної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією злочини.

Утім, це може свідчити й про те, що якість досудового розслідування та підготовки відповідних матеріалів у цей період була невисокою, що й обумовило настільки низькі показники ухвалення вироків. Отримані дані можуть свідчити й про «незацікавленість» судів в ухваленні вироків у такій категорії справ.

Позитивна динаміка (+4%) дозволяє сподіватися на те, що ситуація почала потрохи змінюватися.

4. У 2019 році суттєво зменшилася частка справ, у яких провадження судом було закрито. Якщо у 2018 році цей показник складав 31% від загальної кількості розглянутих судами кримінальних проваджень, то у 2019 році – 25%. Зменшення частки закритих судами кримінальних проваджень може сигналізувати про те, що якість підготовки матеріалів досудового розслідування поступово підвищується, а суди мають можливість приймати справедливі та неупереджені рішення.

5. У 2019 році було засуджено 1 479 осіб за вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією злочинів, що на 10% більше, ніж у 2018 році. Це обумовлено, передусім, тим, що й кількість розглянутих проваджень у 2019 році була дещо більшою.

При цьому кількість осіб, щодо яких справи було закрито, зменшилася на 21% (з 887 осіб у 2018 році до 702 осіб у 2019 році), що опосередковано могло б свідчити про вищу якість досудового розслідування у відповідних справах, якби не статистична інформація щодо виправданих. У 2019 році було виправдано 256 осіб,

що на 33% більше, ніж було виправдано у 2018 році.

Загалом у 2019 році у справах із закінченим провадженням було засуджено 1 479 осіб (49%), виправдано – 256 осіб (8%), а щодо 702 осіб провадження були закриті (23%).

6. Протягом 2019 року на розгляд судів надійшло 11 970 справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, а також ст. 188-46 КпАП України, що на 14% перевищує аналогічний показник 2018 року.

Абсолютну більшість справ, що надсилаються на розгляд судів, становлять справи про порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6 КпАП України). Їх частка у загальній кількості таких справ у 2019 році становила 82%.

7. Відсоток повернутих судами справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, а також ст. 188-46 КпАП України, залишається стабільним на рівні 11%.

Це говорить про те, що в цілому якість підготовки адміністративних матеріалів залишається стабільно задовільною. Майже 90% усіх справ (у 2018 році – 86%, у 2019 році – 89%), що надходять до суду, є належно оформленими, що дозволяє суду приймати рішення по суті.

8. Рівень невідворотності адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією правопорушення, залишається досить низьким: частка осіб, щодо яких застосовувалися адміністративні стягнення, відносно осіб, щодо яких розглядалися такі справи, у 2019 році – склала лише 45% (відповідно спостерігалось збільшення кількості судових рішень про закриття справи).

Загальні показники закриття справ зумовлені в основному показниками щодо розгляду справ за статтею 172-6 КпАП України (за якою надходять в суди понад 80% справ відповідної категорії). Утім, за деякими іншими статтями, що передбачають адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, цей показник у 2019 році був ще гіршим (наприклад, за ст. 172-5 КпАП України).

9. Основними причинами закриття справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, є закінчення строків накладення адміністративного стягнення (52%) та відсутність події або складу відповідного правопорушення (33%).

Звертає на себе увагу та обставина, що у 2019 році суттєво зросла частка закриття справ у зв'язку із закінчення строків накладення адміністративного стягнення (на 10%). Частка справ, які закриваються через малозначність, поступово зменшується (у 2018 році – 15%, у 2019 році – 12%). Цю тенденцію варто оцінити позитивно, адже більшість правопорушень, пов'язаних з корупцією, «апріорі» не можуть бути малозначними.

10. Той факт, що 33% справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, закриваються через відсутність події або складу відповідного правопорушення говорить про поширеність помилок у ідентифікації відповідними органами (НАЗК, Національна поліція) правопорушення та/або про те, що досить часто якість відповідних адміністративних матеріалів є низькою.

11. До всіх осіб, які у 2019 році були визнані судом винними у вчиненні

адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, застосовувалося основне стягнення у виді штрафу. Середній розмір такого штрафу становив 1 180 гривень, що на 8% менше, ніж у 2018 році. Загальна сума таких штрафів у 2019 році становила 5 747 712 гривень.

У 2019 році мало місце незначне збільшення кількості осіб, щодо яких суд застосував такий вид стягнення як позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю (з 3 осіб у 2018 році до 15 осіб у 2019 році). Проте, частка осіб, до яких застосовано такий вид стягнення критично низька – менше 0,3%. Це пояснюється, скоріше за все тим, що притягнуті до відповідальності особи у 2019 році мали б тоді бути звільненими зі своїх посад відповідно до законодавства про державну службу чи службу в органах місцевого самоврядування.

12. Засоби кримінальної та адміністративної відповідальності поки не стали надійними інструментом у питаннях протидії корупції, оскільки:

- правоохоронними та іншими органами виявляється відносно небагато (у порівнянні з тими даними, які ми отримуємо за результатами проведення соціологічних досліджень) випадків учинення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень;
- до кримінальної відповідальності за вчинення корупційних злочинів і злочинів, пов'язаних з корупцією, притягається не більше половини (у 2019 році – 45%) осіб, які обвинувачувалися органами досудового розслідування у вчиненні таких злочинів;
- стягнення за вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, також накладаються не більше, ніж у половині випадків. У окремих категоріях справ, ініційованих НАЗК, цей показник не перевищує 25%.

13. Однією з причин низької ефективності кримінальної та адміністративної відповідальності за вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень є недосконалість кримінального та адміністративно-деліктного законодавства, яким встановлюється відповідальність за такі порушення.

Рекомендації:

1. Вжити дієвих заходів, спрямованих на підвищення якості та оперативності досудового розслідування корупційних і пов'язаних з корупцією злочинів (покращити організацію роботи, надавати методичну, консультаційну та іншу допомогу).

2. Вивчити ситуацію з розглядом судами проваджень у справах про вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією злочинів, та з'ясувати:

- чому вироки ухвалюються лише у половині розглянутих проваджень;
- чому настільки великий показник закриття кримінальних проваджень відповідної категорії (особливо це стосується кримінальних проваджень, відкритих за статтями 366-1, 159-1, 364, 364-1 КК України);
- яка частка справ у яких засуджені звільняються від покарання чи його відбування;
- які покарання та в якому розмірі призначаються винним.

3. Вжити дієвих заходів, спрямованих на більш оперативний розгляд проваджень у справах про вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією злочинів.

4. Підвищити якість виявлення, оцінки та документування фактів учинення адміністративних правопорушень, пов’язані з корупцією (покращити організацію роботи, надавати методичну, консультаційну та іншу допомогу).

5. Здійснити глибинний аналіз діяльності правоохоронних органів та судів з метою забезпечення в подальшому підвищення їхньої ефективності у питаннях протидії корупційним та пов’язаним з корупцією правопорушенням.

6. Розробити та ухвали проект закону, спрямований на удосконалення кримінального та адміністративно-деліктного законодавства, яким встановлюється кримінальна та адміністративна відповідальність за корупційні та пов’язані з корупцією правопорушення.

7. Сприяти інституційному та організаційному розвитку НАЗК, НАБУ, АРМА, ДБР та ВАКС з метою забезпечення цих інституцій необхідними фінансовими, матеріальними, кадровими та іншими ресурсами.

РОЗДІЛ IV
СТАТИСТИЧНІ ДАНІ ПРО РЕЗУЛЬТАТИ ДІЯЛЬНОСТІ СПЕЦІАЛЬНО УПОВНОВАЖЕНИХ СУБ'ЄКТІВ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ[1]

4.1. Кількість зареєстрованих повідомлень про кримінальні корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією

Національна поліція України

За інформацією, наданою НПУ, її слідчими у 2019 році здійснювалось досудове розслідування таких правопорушень:

- з ознаками кримінальних правопорушень – 2387;
- з ознаками адміністративних правопорушень – 10613.

Національне антикорупційне бюро України

За інформацією, наданою НАБУ, протягом 2019 року було зареєстровано 1 207 заяв і повідомлень про кримінальні корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією, віднесені законом до підслідності НАБУ. Крім того, НАБУ у звітному році отримано 23 293 звернень громадян, громадських організацій та юридичних осіб.

Органи прокуратури

За звітом № 1-КОР, у 2019 році органами прокуратури розпочато (продовжено) досудове розслідування у 108 кримінальних провадженнях з ознаками корупції.

Національне агентство з питань запобігання корупції

Інформація про кількість отриманих НАЗК повідомлень про вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією міститься у підрозділах 2.9 – 2.11 розділу II Національної доповіді.

Більш детальну інформацію про корупційні правопорушення, виявлені у 2018–2019 роках, наведено у Додатках «Д»–«К» до цієї Національної доповіді (відомості зі Звіту про стан протидії корупції за 2019 рік за формою № 1–КОР)[2].

---

[1] З урахуванням статистичних даних, наведених у звітах про стан протидії корупції (форма № 1-КОР, затверджена спільним наказом Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Міністерства доходів і зборів України, Міністерства оборони України, Державної судової адміністрації України від 22 квітня 2013 року № 52/394/172/71/268/60), яка формується органами НПУ та розміщується на офіційному веб-сайті МВС – https://mvs.gov.ua/ua/pages/274_Statistika.htm/.

Інформацію про практику реалізації адміністративно-деліктного законодавства НАЗК наведено переважно у підрозділах 2.9 – 2.11 розділу II Національної доповіді.

[2] При цьому слід мати на увазі, що Звіт про стан протидії корупції за 2019 рік за формою № 1–КОР не включає в себе інформацію про діяльність НАБУ, ДБР, АРМА та НАЗК. Тому під час аналізу відповідних даних слід враховувати цю обставину.

4.2. Кількість оперативно-розшукових справ та їх результативність

Національна поліція України

НПУ повідомила НАЗК про те, що згідно з вимогами пункту 2 розділу 17 Переліку відомостей, що становлять службову інформацію у системі НПУ, затвердженого наказом НПУ від 12 жовтня 2018 року № 945 відомості щодо кількості оперативно-розшукових справ є службовою інформацією органів НПУ, що унеможливлює її використання для підготовки звітів для інших державних органів, які не входять до системи НПУ.

Національне антикорупційне бюро України

За інформацією НАБУ у провадженні детективів НАБУ у 2019 році перебували 34 оперативно-розшукові справи, за результатами 9-ти з яких зареєстровані кримінальні провадження.

Органи прокуратури та Національне агентство з питань запобігання корупції

Згідно зі ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» органи прокуратури та НАЗК не належать до числа підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність.

4.3. Кількість осіб, щодо яких складено обвинувальні акти щодо вчинення ними кримінальних корупційних правопорушень і правопорушень, пов'язаних з корупцією, а також протоколів про вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією

Національна поліція України

За інформацією НПУ протягом 2019 року слідчими НПУ було складено 2 348 обвинувальних актів щодо осіб за вчинення ними кримінальних корупційних правопорушень і правопорушень, пов'язаних з корупцією, а також складено 10 627 протоколів про адміністративні правопорушення за вчинення пов'язаних з корупцією правопорушень, за якими судом прийнято рішення у 2019 році.

Національне антикорупційне бюро України

НАБУ поінформувало про те, що у 2019 році обвинувальні акти було складено щодо 146 осіб. Щодо 2 осіб було підготовлено клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності.

Органи прокуратури

За даними звіту № 1-КОР минулого року прокурорами здійснювалося процесуальне керівництво у 2 290 кримінальних провадженнях про корупційні злочини. Закінчено розслідуванням 2 239, з яких до суду з обвинувальними актами надіслано 2 156.

Слідчими органів прокуратури завершено розслідування та направлено до суду 82 обвинувальні акти, клопотання щодо застосування примусових заходів медичного характеру, про вчинення 100 кримінальних корупційних правопорушень стосовно 172 осіб.

Згідно з даними САП у 2019 році до суду направлено 67 обвинувальних актів у кримінальних провадженнях, досудове розслідування яких проводилося детективами НАБУ, а процесуальне керівництво здійснювалося прокурорами САП. До суду подано обвинувальні акти стосовно високопосадовців, народних депутатів, суддів, правоохоронців, керівників великих підприємств тощо.

Згідно з приписами розділу ІІ Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» з 15 серпня 2016 року органи прокуратури позбавлені права складати протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією.

Національне агентство з питань запобігання корупції

Інформація про кількість складених НАЗК протоколів про вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, міститься у підрозділах 2.9 – 2.11 розділу ІІ Національної доповіді.

Більш детальну інформацію про рух кримінальних проваджень з ознаками корупції, досудове розслідування у яких здійснювалось у 2018–2019 роках, наведено у Додатках «З»–«И», а про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, у цей же період – у Додатках «І»–«К» до цієї Національної доповіді (відомості зі Звіту про стан протидії корупції за 2019 рік за формою № 1–КОР)[1].

4.4. Кількість осіб, щодо яких набрав законної сили обвинувальний вирок суду щодо вчинення ними кримінальних корупційних правопорушень, а також на яких накладено адміністративне стягнення за правопорушення, пов'язане з корупцією

Національна поліція України

За інформацією НПУ у 2019 році набрали законної сили:

- обвинувальні вироки суду про вчинення кримінальних корупційних правопорушень стосовно 1 857осіб;
- рішення (постанови) судів про накладення адміністративного стягнення за правопорушення, пов'язані з корупцією, стосовно 5 424 осіб.

Національне антикорупційне бюро України

За інформацією НАБУ упродовж 2019 року набрали законної сили обвинувальні вироки суду щодо 13 осіб.

У цілому станом на 31 грудня 2019 року (з початку діяльності НАБУ) такі судові рішення набрали законної сили щодо 38 осіб.

Органи прокуратури

Відповідно до звіту № 1-КОР у 2019 році за результатами судового розгляду кримінальних проваджень про корупційні кримінальні правопорушення обліковано судові рішення, які набрали законної сили, стосовно **695** осіб (відомості щодо роботи органів прокуратури не виокремлюються). Засуджено **550** осіб, у тому

[1] При цьому слід мати на увазі, що Звіт про стан протидії корупції за 2019 рік за формою № 1–КОР не включає в себе інформацію про діяльність НАБУ, ДБР, АРМА та НАЗК.

числі у кримінальних провадженнях, розслідування у яких здійснювали слідчі органів прокуратури, – **41**.

За інформацією, наданою Офісом Генерального прокурора, у 2019 році прокурорами було забезпечено участь у розгляді судом 5 759 справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, у яких на осіб накладено адміністративне стягнення (за протоколами, складеними уповноваженими особами Національної поліції України).

У цей період прокурорами забезпечено участь у розгляді судами понад 650 протоколів, складених уповноваженими особами НАЗК, з урахуванням поданих до суду у 2018 році.

Національне агентство з питань запобігання корупції

Відомості про розгляд справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, за протоколами, складеними уповноваженими особами НАЗК, у звіті № 1-КОР не обліковуються.

Утім, відповідна інформація наведена у підрозділах 2.9 – 2.11 розділу ІІ Національної доповіді, а також у Звіті Національного агентства за 2019 рік.

4.5. Кількість осіб, щодо яких набрав законної сили виправдувальний вирок суду щодо вчинення ними відповідних правопорушень, а також щодо яких закрито відповідне адміністративне провадження без накладення стягнення

Національна поліція України

За інформацією, наданою НПУ, у 2019 році судами було постановлено виправдувальні вироки щодо 13 осіб у зазначеній категорії кримінальних проваджень.

Закрито адміністративні провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією, без накладення стягнення щодо 5 203 осіб.

Національне антикорупційне бюро України

Згідно з інформацією НАБУ упродовж 2019 року у кримінальних провадженнях, розслідування яких здійснювалося НАБУ виправдувальні вироки законної сили не набирали.

Органи прокуратури

За інформацією, наданою Офісом Генерального прокурора, у 2019 році судами було постановлено виправдувальні вироки у кримінальних провадженнях стосовно 60 осіб, у яких досудове розслідування здійснювалося слідчими органів прокуратури.

Прокурорами забезпечено участь у розгляді судом 5 476 справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, провадження у яких закрито за відсутністю події або складу правопорушення (за матеріалами уповноважених осіб НПУ).

Національне агентство з питань запобігання корупції

Детальна інформація про закриття адміністративних проваджень без накладення стягнення за протоколами, складеними НАЗК, наводиться у

підрозділах 2.9 – 2.11 розділу ІІ Національної доповіді, а також у Звіті Національного агентства за 2019 рік.

4.6. Відомості за категоріями осіб та за видами відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення

Національна поліція України

Інформація, яка була надана НПУ з цього питання, міститься у Додатках «Л», «М» до цієї Національної доповіді.

Національне антикорупційне бюро України

Детальні відомості окремо за категоріями осіб та за видами відповідальності за корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією, наведені у публічних звітах про діяльність НАБУ за І та ІІ півріччя 2019 року[1].

Зокрема, за інформацією НАБУ, кількість осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, яким повідомлено про підозру становить 135 осіб, з них складено обвинувальні акти щодо 228 осіб та 7 осіб, стосовно яких набув чинності обвинувальний вирок суду.

Кількість осіб, які для цілей Закону України «Про запобігання корупції» прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та яким було повідомлено про підозру становить 101 особу. Складено обвинувальні акти стосовно 181 особи.

За іншими категоріями:

- **149** осіб, яким повідомлено про підозру;
- **347** осіб, щодо яких складено обвинувальні акти;
- **56** осіб, щодо яких набрав чинності обвинувальний вирок суду.

Органи прокуратури

За інформацією, наданою Офісом Генерального прокурора з посиланням на Звіт про стан протидії корупції за 2019 рік за формою № 1–КОР, *за вчинення корупційних злочинів упродовж 2019 року було засуджено 766 осіб, серед яких:*

- 1 народний депутат України;
- 134 державні службовці;
- 24 депутати сільських, селищних, міських, районних рад;
- 148 посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- 24 посадові та службові особи облдержадміністрацій;
- 54 посадові та службові особи райдержадміністрацій;
- 8 службових осіб і працівників органів прокуратури;
- 6 суддів;
- 115 службових осіб та працівників органів НПУ;
- 46 службових осіб і працівників ДФС;
- 31 службовець та працівник Державної кримінально-виконавчої служби України;

[1] Звіт: перше півріччя 2019 року // Офіційний сайт НАБУ. – Режим доступу : https://nabu.gov.ua/report/zvit-pershe-pivrichchya-2019-roku; Звіт: друге півріччя 2019 року // Офіційний сайт НАБУ. – Режим доступу : https://nabu.gov.ua/report/zvit-druge-pivrichchya-2019-roku.

- 44 службові особи і працівники Збройних Сил України;
- 4 службові особи інших військових формувань;
- 12 службовців та працівників Державної прикордонної служби України;
- 4 службові особи і працівники органів та підрозділів цивільного захисту;
- 158 посадових та службових осіб інших органів державної влади;
- 150 посадових осіб, які надають публічні послуги;
- 339 посадових осіб юридичних осіб публічного права.

До адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, у 2019 році судом було притягнуто 5 759 осіб, зокрема:

- 345 державних службовців;
- 96 депутатів обласних рад;
- 2 374 депутати сільських, селищних, міських, районних рад;
- 488 посадових осіб місцевого самоврядування;
- 172 посадові та службові особи райдержадміністрацій;
- 66 посадових та службових осіб облдержадміністрацій;
- 336 посадових та службових осіб інших органів державної влади;
- 4 судді;
- 18 інших службових осіб судової гілки влади;
- 3 службові особи органів прокуратури;
- 359 службових осіб і працівників органів НПУ;
- 114 службових осіб і працівників ДПС;
- 266 службових осіб і працівників Державної кримінально-виконавчої служби України;
- 236 службових осіб і працівників Збройних Сил України;
- 17 службовців і працівників Державної прикордонної служби України;
- 10 службових осіб і працівників інших військових формувань;
- 120 службових осіб підрозділів цивільного захисту;
- 966 посадових осіб юридичних осіб публічного права;
- 28 осіб, що надають публічні послуги.

За результатами розгляду подань прокурорів, внесених у порядку ч. 3 ст. 65 Закону України «Про запобігання корупції», до дисциплінарної відповідальності притягнуто 2 310 посадових і службових осіб.

Національне агентство з питань запобігання корупції

Відомості про розгляд справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, за протоколами, складеними уповноваженими особами НАЗК, у звіті № 1-КОР не обліковуються.

Утім, відповідна інформація наведена у підрозділах 2.9 – 2.11 розділу ІІ Національної доповіді, а також у Звіті Національного агентства за 2019 рік.

4.7. Кількість осіб, звільнених з посади (роботи, служби) у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційні правопорушення або правопорушення, пов'язані з корупцією, а також осіб, стосовно яких застосоване покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю

Національна поліція України

За інформацією НПУ у 2019 році 63 особи було звільнено з посад (роботи, служби) у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційні правопорушення або правопорушення пов'язані з корупцією, а також осіб, щодо яких було застосоване як покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Національне антикорупційне бюро України

НАБУ не надало інформації щодо осіб, звільнених з посади (роботи, служби) у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційні правопорушення або правопорушення, пов'язані з корупцією, а також осіб, стосовно яких застосоване як основне/додаткове покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Органи прокуратури

За інформацією, наданою Офісом Генерального прокурора з посиланням на Звіт про стан протидії корупції за 2019 рік за формою № 1–КОР, за результатами розгляду подань прокурорів, внесених у порядку, передбаченому ч. 3 ст. 65 Закону України «Про запобігання корупції», у 2019 році було звільнено з посад 54 особи.

За наслідками судового розгляду із займаної посади у зв'язку із вчиненням корупційного правопорушення було звільнено 14 осіб.

Позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю як основне покарання було застосовано судом до 1 засудженої особи, а як додаткове – до 141 особи (за провадженнями всіх правоохоронних органів).

Національне агентство з питань запобігання корупції

Відомості про розгляд справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, за протоколами, складеними уповноваженими особами НАЗК, у звіті № 1-КОР не обліковуються.

Утім, відповідна інформація наведена у підрозділах 2.9 – 2.11 розділу ІІ Національної доповіді, а також у Звіті Національного агентства за 2019 рік.

4.8. Відомості про розмір збитків і шкоди, завданих корупційними правопорушеннями та правопорушеннями, пов'язаними з корупцією, стан та обсяги їх відшкодування

Національна поліція України

За інформацією, наданою НПУ, у 2019 році за кримінальними провадженнями, досудове розслідування в яких здійснювали слідчі НПУ, було встановлено завданих збитків на загальну суму *1 100 732 406 гривень*.

При цьому відшкодовано у цьому ж періоді було збитки на загальну суму

280 733 562 гривень.

За адміністративними провадженнями сума встановлена матеріальних збитків склала 3 131 гривень. Інформацію щодо обсягів відшкодування таких збитків НАЗК надано не було.

Національне антикорупційне бюро України

Згідно з інформацією НАБУ у 2019 році розмір збитків і шкоди, завданих кримінальними правопорушеннями, віднесеними законом до підслідності НАБУ, складав *229 694 480 000 гривень*.

Інформацію про обсяги відшкодування такої шкоди у 2019 році НАЗК надано не було. Загалом з початку діяльності НАБУ було відшкодовано *601 591 000 гривень.*

За закінченими кримінальними провадженнями, скерованими до суду з обвинувальними актами упродовж минулого року, установлено збитків на суму *3 153 721 000 гривень*, а відшкодовано – на суму *106 731 000 гривень*. Ці дані відображені у звіті форми № 1-СЛ «Про роботу слідчих органів Національного антикорупційного бюро України за 12 місяців 2019 року», який формується та подається на виконання спільного наказу ГПУ, МВС, СБУ, Міністерства фінансів України, НАБУ від 24 жовтня 2017 року № 298/875/593/866/200-О.

Органи прокуратури

За інформацією, наданою Офісом Генерального прокурора з посиланням на Звіт про стан протидії корупції за 2019 рік за формою № 1–КОР, у 2019 році у провадженнях про корупційні злочини, досудове розслідування у яких здійснювалося слідчими органів прокуратури, загалом установлено збитки, завдані інтересам держави чи територіальної громади, на суму *48,8 млрд грн*, з яких відшкодовано *20,1 млн грн* (4%).

Збитки, завдані інтересам держави чи територіальної громади (майже *38,3 млрд грн*), встановлено у кримінальних провадженнях, досудове розслідування у яких здійснювалося слідчими військової прокуратури. Під час слідства накладено арешт на майно підозрюваних вартістю близько *238,3 млн грн* та вилучено майно, готівку, цінні папери, іноземну валюту на суму понад *1,6 млн грн*. У закінчених розслідуванням кримінальних провадженнях у порядку кримінального судочинства пред'явлено позови на загальну суму понад *19,2 млрд грн*.

Зазначена сума збитків і сума їх відшкодування встановлені під час досудового розслідування до винесення судових рішень у кримінальних провадженнях про корупційні злочини.

Представники Офісу Генерального прокурора зазначають, що низький показник відшкодування збитків пояснюється тим, що статистична звітність не відображає повноти вжитих заходів до забезпечення відшкодування заподіяних збитків, а також стану їх реального відшкодування. Передусім це стосується даних про вжиті слідчим заходи, за результатами яких забезпечено накладення арешту на майно в конкретному кримінальному провадженні.

При цьому чинний КПК України не покладає обов'язку на слідчого в кожному випадку встановлювати вартість арештованого майна, а отже, якщо його оцінку не проведено, то у звітах у грошовому еквіваленті ця інформація не відображається.

Крім того, якщо позов про відшкодування завданих кримінальним

правопорушенням збитків заявляється цивільним позивачем у порядку, визначеному ст. 128 ЦПК України, то ці позови та результати їх розгляду також не охоплюються звітністю. Такі факти непоодинокі.

Відповідно до звіту про роботу прокурора (форма № П) за 2019 рік прокурорами в порядку цивільного, господарського та адміністративного судочинства пред'явлено позови про відшкодування шкоди, завданої кримінальними правопорушеннями з ознаками корупції, на загальну суму *36,7 млн грн.*

Судами задоволено позови про стягнення 2,8 млн грн, добровільно відшкодовано відповідачами за закритими справами 210 тис грн. У провадженні суду перебуває 170 позовів на суму 135 млн грн.

Вжитими органами прокуратури заходами торік забезпечено виконання судових рішень, у тому числі постановлених у минулих роках, за позовами про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок вчинення кримінальних корупційних правопорушень, на суму 613 тис. грн.

Адміністративними правопорушеннями, пов'язаними з корупцією, збитки не завдавалися та позови не пред'являлися.

Національне агентство з питань запобігання корупції

Відомості про розгляд справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, за протоколами, складеними уповноваженими особами НАЗК, у звіті № 1-КОР не обліковуються. Утім, відповідна інформація наведена у підрозділах 2.9 – 2.11 розділу ІІ Національної доповіді, а також у Звіті Національного агентства за 2019 рік.

4.9. Кошти та інше майно, одержані внаслідок вчинення корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією, конфісковані за рішенням суду, а також кошти у розмірі вартості незаконно одержаних послуг чи пільг, стягнені на користь держави, а також повернуті в Україну із-за кордону та розпорядження ними

Національна поліція України

За інформацією НПУ кошти та вартість майна, одержаного внаслідок вчинення корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією, конфіскованих за рішенням суду, а також кошти у розмірі вартості незаконно одержаних послуг чи пільг, стягнені на користь держави по кримінальним провадженням складає *1 100 732 406 грн.*

У 2019 році за рішенням суду було накладено арешт на майно в розмірі *527 804 116 грн* та вилучено майна, готівки, цінних паперів, іноземної валюти тощо (із заарештованого на суму) – *19 798 452 грн.*

Національне антикорупційне бюро України

За інформацією, наданою НАБУ, за рішенням суду конфісковано кошти та інше майно, одержані внаслідок вчинення корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією, на користь держави у розмірі *130 890 грн.*

Крім того, за рішенням суду було арештовано: майна у кількості 1 260 шт. (в

тому числі 4 за кордоном), грошових коштів: 74 860 601 грн, 807 379 дол., 2 879 277 євро, 22 610 хорватських кун, 343 577 в інших валютах; предметів – 754 шт.; корпоративних прав вартістю 102 886 934 грн, та цінних паперів на суму 9 895 216 грн.

Станом на 31 грудня 2019 року (з початку діяльності НАБУ) відшкодовано *601 591 000 грн* (з урахуванням кримінальних проваджень, розслідування у яких триває та закінчено).

Органи прокуратури

Представники Офісу Генерального прокурора повідомили, що звітність не передбачає обліку відомостей про кошти та інше майно, одержані внаслідок вчинення корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією, конфісковані за рішенням суду, а також кошти у розмірі вартості незаконно одержаних послуг чи пільг, стягнені на користь держави, повернуті в Україну з-за кордону, та розпорядження ними, конфіскацію предметів і доходів від кримінальних корупційних правопорушень.

Згідно зі Звітом про стан протидії корупції за 2019 рік за формою № 1–КОР упродовж 2019 року до **2** осіб була застосована конфіскація як додатковий вид стягнення у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, на загальну суму *263,5 тис. грн.*

Національне агентство з питань запобігання корупції

За протоколами, складеними НАЗК, судом застосовано конфіскацію до 2 осіб на загальну суму *343 тис. грн.*

4.10. Кількість пропозицій щодо скасування відповідними органами або посадовими особами нормативно-правових актів, рішень, виданих (прийнятих) внаслідок вчинення корупційного правопорушення, та результати їх розгляду

Національна поліція України

З інформації, наданої НПУ, випливає, що у 2019 році органи НПУ не зверталися до судів з пропозиціями щодо скасування відповідними органами або посадовими особами нормативно-правових актів, рішень, виданих (прийнятих) внаслідок вчинення корупційного правопорушення.

Національне антикорупційне бюро України

НАЗК не отримало від НАБУ інформації стосовно пропозицій щодо скасування відповідними органами або посадовими особами нормативно-правових актів, рішень, виданих (прийнятих) внаслідок вчинення корупційного правопорушення, та результати їх розгляду.

Органи прокуратури

За інформацією, наданою Офісом Генерального прокурора з посиланням на Звіт про стан протидії корупції за 2019 рік за формою № 1–КОР, у 2019 році за ініціативою прокурорів уповноваженими особами (органами) скасовано *13 неправомірних актів та рішень*, прийнятих унаслідок вчинення корупційних і пов'язаних із корупцією правопорушень.

Національне агентство з питань запобігання корупції

У 2019 році НАЗК було підготовлено та надіслано *3 позови* до Київського окружного адміністративного суду про визнання нечинними актів органів місцевого самоврядування, прийнятих внаслідок порушення вимог антикорупційного законодавства. З них один позов було задоволено повністю, рішення органу місцевого самоврядування визнано протиправним та скасовано. Два інші позови перебувають на розгляді у суді.

4.11. Кількість направлених подань про усунення причин і умов, що сприяли вчиненню корупційного правопорушення та правопорушення, пов'язаного з корупцією, або невиконанню вимог антикорупційного законодавства

Національна поліція України

Протягом 2019 року органами НПУ було надіслано *588 подань* про усунення причин і умов, що сприяли вчиненню корупційного правопорушення та правопорушення, пов'язаного з корупцією, або невиконанню вимог антикорупційного законодавства.

Крім того було проведено *301 службове розслідування* за направленими поданнями.

Національне антикорупційне бюро України

За інформацією, наданою НАБУ, у 2019 році ним було направлено *20 подань* про усунення причин і умов, що сприяли вчиненню кримінального корупційного правопорушення. Про результати їх розгляду не повідомляється.

Органи прокуратури

За інформацією, наданою Офісом Генерального прокурора з посиланням на Звіт про стан протидії корупції за 2019 рік за формою № 1–КОР, у 2019 році прокурорами було внесено *2 172 подань* про проведення службових розслідувань щодо встановлення причин та умов, що сприяли вчиненню корупційних та пов'язаних із корупцією правопорушень, невиконанню вимог Закону України «Про запобігання корупції» в інший спосіб.

За результатами розгляду подань вжито заходів до усунення порушень законодавства, до дисциплінарної відповідальності притягнуто *680 посадових і службових осіб*, з яких 38 звільнено.

Національне агентство з питань запобігання корупції

Відповідна інформація наведена у підрозділах 2.9 – 2.11 розділу II Національної доповіді, а також у Звіті Національного агентства за 2019 рік.

4.12. Співпраця з відповідними органами інших держав, міжнародними організаціями і зарубіжними недержавними організаціями та укладені з ними угоди про співробітництво

Національна поліція України

На питання щодо співпраці з відповідними органами інших держав, міжнародними організаціями і зарубіжними недержавними організаціями та укладені з ними угоди про співробітництво НПУ надала інформацію про міжнародні заходи, в яких протягом 2019 року взяли участь представники НПУ.

Також НПУ надала інформацію про розроблені та опрацьовані у 2019 році проєкти угод у сфері боротьби зі злочинністю як між Урядами країн (у тому числі між Урядами України та Австралії, Республіки Ірак, Чеської Республіки, Ісламської Республіки Іран, Республіки Хорватія, Республіки Польща, Угорської Республіки, Словацької Республіки), так і міжвідомчого характеру (зокрема між НПУ та Національним агентством з боротьби зі злочинністю Сполученого королівства Великої Британії та Північної Ірландії, Поліцією Чеської Республіки).

Національне антикорупційне бюро України

Упродовж 2019 року до іноземних юрисдикцій НАБУ було скеровано *228 запитів* про міжнародну правову допомогу у розслідуваних кримінальних провадженнях. Від іноземних компетентних органів для організації розгляду та виконання до НАБУ надійшло *22 запити* про міжнародну правову допомогу.

Крім того, за цей період НАБУ з іноземних юрисдикцій отримало матеріали виконання *111 раніше надісланих запитів*. До іноземних компетентних органів НАБУ передано матеріали виконання *12 запитів*.

У першому півріччі 2019 року іноземними компетентними органами прийнято рішення про задоволення запиту ГПУ, направленого на підставі клопотання НАБУ, про екстрадицію (видачу) одного з підозрюваних у розслідуваному НАБУ кримінальному провадженні з території іноземної держави в Україну.

З метою налагодження контактів для співробітництва під час розслідування корупційних злочинів, а також запобігання вчинення нових, НАБУ підписано Договір про співробітництво між НАБУ та Департаментом поліції та прикордонної охорони Естонії від 14 січня 2019 року та Меморандум про взаєморозуміння НАБУ та Федеральним бюро розслідування США (Відділ по боротьбі з міжнародною корупцією) від 25 червня 2019 року.

Протягом 2019 року керівництво НАБУ провело *44 зустрічі* з компетентними органами іноземних держав, міжнародними та іноземними організаціями, з метою обміну інформацією, отримання позитивного досвіду, а також обговорення актуального стану боротьбо з корупцією в Україні.

Крім того, взято участь у 10-х міжнародних заходах (міжнародні семінари. виставки, конференції, координаційні засідання, двосторонні зустрічі).

Органи прокуратури

Генеральною прокуратурою України у співпраці з Європейським Союзом та Радою Європи розроблено комплексну програму реформ (Дорожня карта реформ прокуратури), яка базується на рекомендаціях Ради Європи (GRECO), Угоді про

асоціацію між Україною та ЄС і Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки.

Одним з основних завдань Офісу Генерального прокурора (і це є рекомендацією GRECO) залишається запровадження оцінки індивідуальної роботи прокурора. Над цим питанням Генеральна прокуратура України працювала понад 2 роки спільно з Європейським Союзом та Радою Європи. Зокрема, створеною у рамках Дорожньої карти робочою групою проведено опитування прокурорів та аналіз навантаження у 170 місцевих прокуратурах, розроблено критерії ефективності оцінки роботи прокурора та пакет змін до законодавства.

Зазначені напрацювання реалізовувались у 4 пілотних проєктах в регіональних прокуратурах (тестова експлуатація).

Подальша робота на цьому напрямі буде проводитися в рамках проєктів міжнародної технічної допомоги «Підтримка реформ з розвитку верховенства права в Україні (ПРАВО)» та «Дотримання прав людини в системі кримінальної юстиції». Серед пріоритетів є розробка порядку вимірювання та регулювання навантаження на прокурорів, упровадження системи кар'єрного зростання за результатами оцінки якості роботи.

Крім того, на виконання підписаного 16 листопада 2018 року Меморандуму про взаєморозуміння між Офісом Ради Європи в Україні та ГПУ щодо питань проведення організаційної оцінки в рамках проєкту Ради Європи «Подальша підтримка реформи кримінальної юстиції в Україні» ТОВ «Прайсвотерхаус Куперс Едвайзорі» у період із 20 січня 2019 року по 16 березня 2019 року проведено організаційний аналіз ГПУ, за результатами якого підготовлено звіт. Висновки та рекомендації цього звіту стали підґрунтям для впровадження нових підходів у рамках реформування органів прокуратури України, а також будуть реалізовуватися і надалі.

Упродовж 2019 року відбулося близько *60 зустрічей* із представниками міжнародних організацій, іноземних дипломатичних представництв в Україні, компетентними органами іноземних держав з питань боротьби з корупцією. Також представники органів прокуратури України взяли участь у 7 заходах міжнародного характеру (конференціях, засіданнях тощо) за кордоном, зокрема, у рамках Конвенції ООН проти корупції, Антикорупційної мережі для країн Східної Європи та Центральної Азії Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD), Групи держав проти корупції (GRECO).

Національне агентство з питань запобігання корупції

Протягом 2019 року НАЗК направило *12 запитів* до органів іноземних держав (Об'єднаних Арабських Еміратів, Держави Ізраїль, Литовської Республіки, Німеччини, Австрійської Республіки, Республіки Польща, Швейцарії) про надання інформації з метою з'ясування достовірності задекларованих відомостей та перевірки на наявність ознак незаконного збагачення у деклараціях осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Станом на 31 грудня 2019 року було отримано відповіді лише на три запити.

Міжнародні угоди міжвідомчого характеру у 2019 році НАЗК не укладало.

НАЗК взяло участь в опрацюванні та наданні пропозицій до низки проектів угод про співробітництво у сфері боротьби зі злочинністю між Кабінетом Міністрів

України та Урядом Республіки Сербія, Урядом Держави Кувейт, Урядом Федеративної Республіки Бразилія, Урядом Словацької Республіки, Урядом Республіки Хорватія, Урядом Республіки Польща, Урядом Республіки Ірак, ініційованих Національною поліцією України, та проекту Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Італійської Республіки про співробітництво у правоохоронній сфері, запропонованої італійською стороною. Ці пропозиції полягали передусім у спонуканні до започаткування або розширення сфери співробітництва між державами в частині запобігання та протидії корупції.

НАЗК сформувало та забезпечило участь делегації України у 8-й сесії Конференції держав-учасниць Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, що відбулася 16–20 грудня 2019 року в м. Абу-Дабі (Об'єднані Арабські Емірати).

Протягом 2019 року НАЗК забезпечило участь представників України в інших міжнародних заходах, зокрема, у 8-й міжурядовій зустрічі експертів відкритого складу з питань міжнародного співробітництва Конференції держав-учасниць Конвенції (31 травня 2019 року, м. Відень), 10-й сесії робочої групи з питань огляду виконання положень Конвенції Конференції держав-учасниць Конвенції (27–29 травня 2019 року, 02–04 вересня 2019 року м. Відень), 10-му засіданні міжурядової робочої групи відкритого складу з питань запобігання корупції Конференції держав-учасниць Конвенції (04–06 вересня 2019 року у м. Відень).

Також НАЗК забезпечило підготовку та представлення українською делегацією під час 20-го пленарного засідання Антикорупційної мережі ОЕСР, що проходило протягом 20–22 березня 2019 року в м. Париж в рамках Глобального форуму ОЕСР з питань доброчесності та боротьби проти корупції, другого проміжного звіту України про досягнутий прогрес у виконанні рекомендацій, наданих Україні у звіті Антикорупційної мережі ОЕСР за результатами четвертого раунду включно з рекомендаціями щодо запобігання та боротьби проти корупції на державних підприємствах.

Протягом 2019 року представники НАЗК брали участь й у інших заходах міжнародного характеру (у засіданні Панелі ініціативи ЄС «Східне партнерство» з питань верховенства права, на якому було представлено особливості системи електронного декларування в Україні; Регіональному форумі з питань інновацій в антикорупційній сфері, під час якого було презентовано українську модель електронного декларування тощо).

4.13. Співпраця спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції з недержавними організаціями і ЗМІ

Національна поліція України

На питання щодо співпраці з недержавними організаціями і ЗМІ НПУ повідомила, що на офіційному сайті створена рубрика «Запобігання та протидія корупції», в якій розміщується інформація з антикорупційної тематики у відповідних рубриках.

У 2019 році на сайті з хештегом «корупція» розміщено 362 матеріали. Також

інформація дублюється у соціальних мережах: Fecebook, Twitter, You Tube.

На своїх сторінка у соціальних мережах підрозділи, уповноважені на здійснення антикорупційних заходів, розміщують аналогічну інформацію для оприлюднення у центральних та регіональних засобах масової інформації (телеканали, друковані ЗМІ, інформаційні агентства та радіо). Так, за 2019 рік розміщено: ДВБ – 288 публікацій у соціальних мережах Fecebook та Twitter; ДЗЕ – 636 публікацій у соціальних мережах Fecebook та Twitter; ДСР – 57 публікацій у соціальних мережах Fecebook та Twitter; УЗПКПЛ – 746 публікацій у соціальних мережах Fecebook та Twitter.

Національне антикорупційне бюро України

У рамках співпраці з недержавними організаціями і засобами масової інформації НАБУ у 2019 році провело:

- 88 брифінгів та конференцій за участю Директора, його заступників та директорів територіальних управлінь;
- 32 телеінтерв'ю за участю керівництва та директорів територіальних управлінь;
- 1 інтерв'ю для друкованих ЗМІ;
- 12 інтерв'ю для інтернет-видань;
- 541 відповідь на запити ЗМІ;
- 290 коментарів працівників Управління зовнішніх комунікацій ЗМІ.

Органи прокуратури

У 2019 році проводилася системна робота із висвітлення діяльності органів прокуратури у сфері запобігання та протидії корупції у відповідній рубриці вебсайту Генеральної прокуратури України, розміщувалися повідомлення про вчинення корупційних правопорушень на офіційній Facebook-сторінці відомства, YouTube-каналі, акаунті Генеральної прокуратури в Twitter; здійснювалося опрацювання та надання відповідей на інформаційні запити від представників ЗМІ.

Протягом 2019 року підготовлено та розміщено на офіційному веб-порталі відомства 493 інформаційні повідомлення про результати роботи органів прокуратури у сфері запобігання та протидії корупції.

Національне агентство з питань запобігання корупції

В межах цього виду співпраці НАЗК протягом 2019 року надавало переважно роз'яснення представникам приватного сектору щодо правил, вимог та обмежень, встановлених антикорупційним законодавством.

Зокрема, у звітному періоді було проведено тренінг на тему: «Реалізація антикорупційних заходів та забезпечення проведення регулярної оцінки корупційних ризиків в діяльності юридичної особи» для співробітників ТОВ «Санофі-Авентіс».

Загалом протягом 2019 року НАЗК:

- розмістило 448 інформаційних матеріалів на своєму веб-сайті у розділі «Новини»;
- проводило прес-конференції, брифінги керівництва НАЗК, інтерв'ю;
- проводило безкоштовний навчальний онлайн-курсу «Конфлікт інтересів: треба знати!»;
- запустило в експлуатацію новий офіційний веб-сайт НАЗК.

- провело 6 круглих столів та 3 тематичні зустрічі з представниками громадських організацій, міжнародних організацій, представниками державних органів влади та представниками ЗМІ для обговорення актуальних проблем у сфері запобігання політичній корупції.

4.14. Штат спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, кваліфікація та досвід працівників, підвищення їх кваліфікації

Національна поліція України

Штатна чисельність працівників Департаменту стратегічних розслідувань НПУ уповноважених протидіяти корупційним проявам складає 594 одиниці.

Штатна чисельність уповноважених підрозділів у сфері протидії корупції Департаменту внутрішньої безпеки НПУ становить – 858 посади.

Упродовж 2019 року проведено підвищення кваліфікації 488 поліцейським. Відповідно до наказу НПУ від 16 грудня 2019 року № 307 у 2020 році заплановано підвищення кваліфікації 15 поліцейським Департаменту.

У період 2016 – 2018 років всі працівники Департаменту внутрішньої безпеки НПУ пройшли підвищення кваліфікації.

Національне антикорупційне бюро України

За інформацією НАБУ станом на 31 грудня 2019 року на посади до НАБУ призначено 677 осіб, у тому числі 486 осіб – державні службовці, 191 особа – особи начальницького складу.

Упродовж 2019 року 587 працівників НАБУ взяли участь у 166 навчальних заходах, що відбулися в Україні, та 168 працівників – у навчальних заходах, що відбулися за кордоном.

Органи прокуратури

Станом на 31 грудня 2019 року загальна штатна чисельність працівників органів прокуратури (прокурорів, слідчих, державних службовців та робітників) становила 14 945, з них 2 051 – у Генеральній прокуратурі України, 12 894– у регіональних, місцевих та прирівняних до них прокуратурах.

Загальна штатна чисельність прокурорів і слідчих на кінець 2019 року складала 11 115, з них 1 176 – у ГПУ, 9 939 – у регіональних, місцевих та прирівняних до них прокуратурах.

У зв'язку з набранням 25 вересня 2019 року чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» змінено структуру органів прокуратури та запроваджено атестацію прокурорів.

У зв'язку із проведенням реформування ГПУ з 02 січня 2020 року утворено Офіс ГП, його штатна чисельність – 1 660, з яких 834 посади прокурорів.

На виконання вимог статті 8 Закону України «Про прокуратуру» наказом ГПУ від 08 серпня 2016 року № 65шц у структурі ГПУ утворено Генеральну інспекцію, до складу якої входить управління внутрішньої безпеки, на яке покладено контроль за дотриманням працівниками ГПУ (крім САП), регіональних і місцевих прокуратур обмежень і вимог, передбачених антикорупційним законодавством,

проведення службових розслідувань за фактами скоєння працівниками органів прокуратури корупційних діянь та інші повноваження.

Штатна чисельність Генеральної інспекції ГПУ на початок атестації прокурорів становила 87 посад, з яких 70 посад прокурорів. На середину квітня 2020 року штатна чисельність у Генеральній інспекції Офісу Генерального прокурора 60 посад, із них 42 – прокурорів.

Упродовж 2019 року організовано проведення спеціальної перевірки щодо 7 кандидатів на зайняття вакантних посад прокурорів та 2 кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби категорії «Б» ГПУ. Крім того, керівниками регіональних прокуратур було організовано спеціальну перевірку стосовно 262 прокурорів місцевих прокуратур, яких призначено на посади Генеральним прокурором відповідно до вимог пункту 22 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури».

Упродовж 2019 року в Національній академії прокуратури України підвищено кваліфікацію за денною формою навчання 495 прокурорів, 883 прокурорів – за дистанційною формою навчання, а також 154 державних службовців органів прокуратури.

Співробітниками Академії проведено 4 навчально-методичні семінари (на базі прокуратур Житомирської області, Миколаївської, Черкаської областей, у режимі відеоконференцзв'язку на базі прокуратури Івано-Франківської області) для 130 прокурорів з питань застосування антикорупційного законодавства, а також міжнародний круглий стіл «Застосування заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб», у якому взяли участь 35 працівників органів прокуратури. Крім того, співробітниками Академії здійснено 3 виїзні навчальні заняття з підвищення кваліфікації на базі прокуратур Автономної Республіки Крим, Сумської та Одеської областей для 76 прокурорів.

Упродовж 01 квітня 2019 року – 05 квітня 2019 рок забезпечено участь у реалізації проєкту «Міста доброчесності», спрямованого на боротьбу з корупцією на місцевому та регіональному рівнях, у межах якого перед 80 прокурорами місцевих прокуратур представники Академії виступили з доповідями на теми: «Практика України щодо конфлікту інтересів» та «Практика України щодо антикорупційних обмежень» (міста Чернівці та Червоноград).

Крім того у 2019 році в рамках першого добору успішно завершили навчання зі спеціальної підготовки 248 кандидатів на посаду прокурора та 268 кандидатів у рамках другого добору.

ГПУ у вересні 2019 року для працівників центрального апарату проведено навчально-методичний семінар «Застосування антикорупційного законодавства України в частині обмеження зайняття іншою оплачуваною діяльністю».

Загалом, минулого року проведено 404 семінари для працівників органів прокуратури, у тому числі з питань застосування антикорупційного законодавства.

На підставі відповідних планів першочергових заходів ГПУ та регіональних прокуратур. Упродовж 2019 року пройшли стажування 1 789 прокурорів та слідчих.

Національне агентство з питань запобігання корупції

З 1 січня 2019 року гранична чисельність працівників апарату НАЗК становила 408 осіб.

Станом на 31 грудня 2019 року у НАЗК працювало 270 осіб, що становить 87,1% від загальної штатної чисельності.

Колектив НАЗК у 2019 році складався з досвідчених та досить компетентних працівників.

Ступінь вищої освіти та стаж роботи працівників НАЗК у 2019 році відповідав визначеним Законом України «Про державну службу», загальним та спеціальним вимогам до професійної компетентності посад державної служби.

Серед працівників апарату мають базову вищу освіту 2 особи. Присвоєно ступінь вищої освіти спеціаліст (магістр) – 268 особам, з яких 75 працівників мають дві вищі освіти, а 5 – три вищі освіти.

З числа працівників НАЗК у 2019 році науковий ступінь мали 11 осіб (серед них 2 доктори наук). Дві особи мали вчені звання.

За напрямами освіти працівники апарату НАЗК мають:

- юридичну освіту – 182 особи;
- економічну освіту – 86 осіб;
- технічну освіту – 24 особи;
- освіту з державного управління – 24 особи;
- гуманітарну освіту– 21 особа;
- іншу освіту – 13 осіб.

За віковою структурою переважну кількість працівників НАЗК складають особи віком від 30 до 40 років. Найменше працівників у віковій категорії більше 60 років.

Віковий склад працівників: до 27 років – 37 працівників, від 28 до 30 років – 28 працівників, від 30 до 40 років – 116 працівників, від 40 до 50 років – 68 працівників, від 50 до 60 років – 16 працівників, від 60 років – 5 працівників.

Стабільність та збереження персоналу є важливою складовою для НАЗК. Одним із найпоказовіших критеріїв у цій роботі є показник рівня плинності кадрів.

Так, протягом 2019 року до НАЗК призначено 40 осіб, з них за результатами конкурсного відбору – 28, за переведенням з інших державних органів – 10, за строковим трудовим договором – 2.

Звільнилося 50 працівників, з них за переведенням – 12; за власним бажанням – 9; за угодою сторін – 22, у зв’язку із достроковим припиненням повноважень – 5, у зв’язку із закінченням строкового трудового договору – 2.

Підвищення кваліфікаційної компетентності за 2019 рік пройшли 166 працівників НАЗК (242 заходи щодо підвищення кваліфікації), з них за професійною програмою підвищення кваліфікації державних службовців – 67 осіб, за програмами тематичних короткотермінових семінарів – 171 особа, за програмами тематичних постійно діючих семінарів – 4 особи.

Узагальнена інформація про навчання
та підвищення кваліфікації персоналу НАЗК

Кількість осіб, що пройшли навчання	У тому числі			Організатор заходу
	за професійною програмою підвищення кваліфікації державних службовців	за програмою тематичного короткотермінового семінару	за програмами тематичних постійно діючих семінарів	
158	38	119	1	Українська школа урядування
26	9	17	0	Інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України
14	14	0	0	Державний заклад післядипломної освіти «Академія фінансового моніторингу»
11	0	11	0	Національне агентство України з питань державної служби
7	0	7	0	Представництво НАТО в Україні
4	0	4	0	Дипломатична академія при Міністерстві закордонних справ України
3	0	3	0	Центр досліджень європейської безпеки (CESS), Королівство Нідерланди
3	0	3	0	Національна академія внутрішніх справ
3	3	0	0	Гаазька академія місцевого управління
2	2	0	0	Інститут державного управління у сфері цивільного захисту
2	0	2	0	Державне агентство з питань електронного урядування
2	0	0	2	Міністерство фінансів України
2	0	2	0	Група компаній «Баланс»
1	0	1	0	Прес-центр Будинку Уряду
1	1	0	0	Інститут післядипломної освіти Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана
1	0	0	1	Український інститут підвищення кваліфікації працівників телебачення, радіомовлення і преси
1	0	1	0	Школа НАТО (м. Обераммергау, Німеччина)
1	0	1	0	Школа НАТО (Департамент навчання менеджменту оборонними ресурсами м. Брашов, Румунія)
242	**67**	**171**	**4**	

4.15. Діяльність підрозділів внутрішньої безпеки, кількість повідомлень про вчинення правопорушень їх працівниками, результати розгляду таких повідомлень, притягнення працівників підрозділів внутрішньої безпеки до відповідальності

Національна поліція України

На питання щодо функціонування підрозділів внутрішньої безпеки НПУ надала інформацію про те, що у 2019 році щодо працівників Департаменту внутрішньої безпеки НПУ кримінальних проваджень відкрито не було.

Національне антикорупційне бюро України

У НАБУ функції внутрішньої безпеки покладені на Управління внутрішнього контролю. Станом на 31 грудня 2019 року на посади до Управління внутрішнього контролю призначено 19 працівників. Всі працівники Управління мають відповідну кваліфікацію та досвід для виконання покладених на підрозділ функцій.

Управлінням у 2019 році отримано *586 повідомлень* про вчинення правопорушень працівниками НАБУ, за результатами їх розгляду проведено 16 службових розслідувань та застосовано: 9 доган, 2 зауваження, 2 попередження про неповну службову відповідальність, 1 звільнення.

Працівники Управління внутрішнього контролю у звітному році до відповідальності не притягалися.

Стосовно співробітників НАБУ було проведено 11 перевірок на доброчесність, із них 1 має негативний результат.

Органи прокуратури

За інформацією, наданою Офісом Генерального прокурора, повідомлення про вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень працівниками підрозділів внутрішньої безпеки не надходили, тож і не розглядалися, працівники підрозділів внутрішньої безпеки до відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень не притягувалися.

Генеральною інспекцією забезпечується дотримання вимог ст. 19 Закону України «Про прокуратуру», Порядку проведення таємної перевірки доброчесності прокурорів в органах прокуратури України щодо щорічного проходження прокурорами таємної перевірки доброчесності.

Відповідні анкети доброчесності оприлюднено на офіційному вебсайті. Створено Реєстр таємних перевірок доброчесності прокурорів, у який на теперішній час внесено 11 511 анкет прокурорів. Стосовно 25 прокурорів обліковано інформацію, яка може свідчити про недостовірність (у тому числі неповноту) їх тверджень, поданих в анкеті. Ураховуючи отримані відомості, призначено службові розслідування стосовно 25 прокурорів, з яких щодо 16 – завершено. За їх результатами 5 працівників прокуратури не пройшли таємної перевірки доброчесності, оскільки були встановлені ознаки дисциплінарних проступків та порушення правил прокурорської етики.

Органами прокуратури у 2019 році забезпечено умови для повідомлень про можливі корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення працівниками прокуратури, зокрема через спеціальні телефонні лінії (21 телефон), засоби електронного зв'язку (21 електронна скринька). Функціонування зазначених засобів зв'язку у 2019 році забезпечувалось 21 працівником. Повідомлення на телефони приймаються протягом робочого часу, а на електронну пошту – цілодобово.

Упродовж 2019 року через зазначені канали повідомлення про порушення вимог Закону з інформацією стосовно конкретної особи, що містили фактичні дані, які могли бути перевірені, не надходили.

За 12 місяців 2019 року працівниками Генеральної інспекції у 10 кримінальних провадженнях 13 особам повідомлено про підозру у вчиненні корупційних кримінальних правопорушень.

Так, Генеральною інспекцією здійснювалося процесуальне керівництво у кримінальному провадженні за фактом вимагання заступником прокурора Чернігівської області за пособництва начальника територіального сервісного центру МВС України неправомірної вигоди в сумі 20 000 дол. США за вирішення питання щодо перекваліфікації дій обвинуваченого на менш тяжкий злочин. Після передання частини неправомірної вигоди в сумі 2 000 доларів США зазначеного пособника затримано в порядку статті 208 КПК України та повідомлено про підозру. На цей час процесуальне керівництво у вказаному кримінальному провадженні здійснюється прокурорами Департаменту організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням органів Державного бюро розслідувань.

Крім того, Генеральною інспекцією здійснюється процесуальне керівництво у кримінальному провадженні за підозрою прокурора прокуратури Московського району м. Харкова, який попри вимоги Закону вніс до декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за 2016 рік завідомо недостовірні відомості, які відрізняються від достовірних, на суму понад 1,5 млн грн. Досудове розслідування триває.

У цей період завершено досудове розслідування та до суду направлено обвинувальні акти у 10 кримінальних провадженнях стосовно **13** осіб.

Так, завершено досудове розслідування та до суду подано обвинувальний акт стосовно прокурора Черкаської місцевої прокуратури, який, використовуючи своє службове становище, за попередньою змовою з адвокатом вимагав та отримав у підозрюваного неправомірну вигоду в сумі 8 000 дол. США за зміну кваліфікації його дій з більш тяжкого злочину на менш тяжкий, укладення з ним угоди про визнання винуватості та узгодження міри покарання зі звільненням від його відбування з випробуванням. Судовий розгляд триває.

За вказаний період судом постановлено один виправдувальний вирок, який не набрав законної сили у зв'язку з його оскарженням.

До органів, уповноважених складати протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, Генеральною інспекцією і регіональними прокуратурами за цей час надіслано матеріали та повідомлення стосовно 71 працівника прокуратури, який допустив порушення вимог законодавства у сфері запобігання корупції. За результатами розгляду повідомлень (з урахуванням залишку за 2018 рік) складено 80 протоколів стосовно працівників прокуратури, які порушили вимоги законодавства у сфері запобігання корупції. Судами у цей період розглянуто 86 справ, з яких 51 закрито через відсутність складу правопорушення, 25 – через закінчення строків притягнення до відповідальності (у 7 справах осіб визнано винними).

У 5 справах осіб притягнуто до відповідальності у виді штрафу, у 3 справах осіб звільнено від відповідальності, 2 справи закрито у зв'язку з малозначністю діяння.

Крім того, до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів Генеральною інспекцією та регіональними прокуратурами минулого року подано дисциплінарні скарги стосовно 23 працівників органів прокуратури, які порушили вимоги Закону України «Про запобігання корупції» щодо фінансового контролю, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

За 12 місяців 2019 року зазначеною Комісією прийнято рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності 6 працівників, до яких застосовано стягнення у виді заборони на певний строк на переведення до органу прокуратури вищого рівня чи на призначення на вищу посаду в органі прокуратури, у якому прокурор обіймає посаду.

Національне агентство з питань запобігання корупції

У 2019 році у структурі НАЗК не було підрозділу внутрішнього контролю, оскільки протягом більшої частини звітного періоду цього не вимагав Закон України «Про запобігання корупції», а керівництво не вбачало потреби у його функціонуванні.

Утім, створення саме такого підрозділу вимагали зміни до Закон України «Про запобігання корупції», що набрали чинності 18 жовтня 2019 року. Саме тому одним із перших рішень нового Голови НАЗК після вступу на посаду, було створення відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» у структурі НАЗК Відділу внутрішнього контролю.

Принагідно зауважимо, що у 2016–2017 роках у НАЗК функціонував Сектор запобігання та виявлення корупції. З введенням в дію нової структури НАЗК з 01 березня 2018 року та протягом всього 2019 року в структурі НАЗК була передбачена посада Головного спеціаліста із запобігання та виявлення корупції.

Діяльність Головного спеціаліста із запобігання та виявлення корупції у 2019 році була зосереджена передусім на:

- ідентифікації корупційних ризиків у діяльності НАЗК;
- підготовці та актуалізації антикорупційної програми НАЗК;
- забезпеченні реалізації заходів, передбачених антикорупційною програмою НАЗК, а також вжиття інших заходів, спрямованих на усунення корупційних ризиків у діяльності НАЗК;
- забезпеченні дотримання працівниками НАЗК вимог законодавства у сфері фінансового контролю, а також проведенні консультаційної роботи з цих питань;
- наданні роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності працівників НАЗК, застосування інших положень Закону України «По запобігання корупції»;
- розробці та поширенні методичних рекомендацій і навчальних матеріалів з питань захисту викривачів, а також проведенні консультаційної роботи щодо захисту цих осіб.

4.16. Обсяги фінансування спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції

Національна поліція України

Фінансування Департаменту захисту економіки НПУ у 2019 році становило – *702 млн 61 тис. 200 грн* (постановою Кабінету Міністрів України від 02 вересня 2019 року № 841 ДЗЕ НПУ було ліквідовано).

Фінансування Департаменту стратегічних розслідувань НПУ у 2019 році становило *124 млн 350 тис 400 грн* (постановою Кабінету Міністрів України від 09 жовтня 2019 року № 867 ДСР НПУ було створено).

Фінансування Департаменту внутрішньої безпеки НПУ у 2019 році становило *237млн 712 тис. 400 грн.*

Національне антикорупційне бюро України

Відповідно до Закону України від 23 листопада 2018 рок № 2629-VIII «Про Державний бюджет України на 2019 рік» НАБУ за бюджетною програмою 6321010 «Забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України» було затверджено бюджетні призначення в обсязі *867 541,4 тис. грн*, у тому числі:

- видатки споживання в сумі *761 421,3 тис. грн;*
- видатки розвитку в сумі *106 120,1 тис. грн.*

Органи прокуратури

Фінансове забезпечення **органів прокуратури** у 2019 році відбувалося за двома бюджетними програмами:

- КПКВК 0901010 «Здійснення прокурорсько-слідчої діяльності, підготовка та підвищення кваліфікації кадрів прокуратури» в обсязі **7** 261 747, 3 тис. грн;
- КПКВК 0901030 «Забезпечення функцій САП» в обсязі 99 542 тис. грн.

Національне агентство з питань запобігання корупції

НАЗК у 2019 році було визначене головним розпорядником бюджетних коштів за бюджетними програмами:

- КПКВК 6331010 «Керівництво та управління у сфері запобігання корупції»;
- КПКВК 6331020 «Фінансування статутної діяльності політичних партій».

Законом України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» НАЗК за загальним фондом державного бюджету за вищенаведеними бюджетними програмами передбачено видатки в сумі 758 373,2 тис. гривень, з яких:

1) за бюджетною програмою КПКВК 6331010 «Керівництво та управління у сфері запобігання корупції» у сумі *192 692,7 тис. гривень*, в тому числі:

- видатки споживання – 156 633,7 тис. гривень;
- видатки розвитку – 36 059,00 тис. гривень.

2) за бюджетною програмою КПКВК 6331020 «Фінансування статутної діяльності політичних партій» – у сумі 565 680,5 тис. гривень.

Зазначений обсяг видатків складав 86,2% від потреб НАЗК, визначених в уточненому бюджетному запиті на 2019–2021 роки, з яких за бюджетною програмою КПКВК 6331020 «Фінансування статутної діяльності політичних партій» потребу НАЗК було забезпечено на 100%, а за бюджетною програмою КПКВК 6331010 «Керівництво та управління у сфері запобігання корупції» – лише на 61,3%.

Додаток А

Стан реалізації Україною рекомендацій GRECO,

викладених у **Оціночному звіті за результатами Спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання України**, прийнятому 21 березня 2007 року на 32-му Пленарному засіданні GRECO (Страсбург, 19–23 березня 2007 рік)
GRECO Eval I/II Rep (2006) 2E

Виконані задовільно (належним чином) рекомендації: II, III, VII, VIII, XI, XVI, XVII, XXI, XXII, XXIV, XXV (всього 11 рекомендацій);
Виконані у задовільний спосіб (продемонстровано значний прогрес): IV, V, VI, IX, X, XIII, XV, XIX, XXIII (всього 9 рекомендацій);
Частково виконані: I, XII, XIV, XX (всього 4 рекомендації);
Не виконані: XVIII (всього 1 рекомендація).

№	№	Зміст Рекомендацій	Стан виконання (відповідно до звітів-оцінок про виконання)	Спосіб реалізації рекомендації
1	**I**	Рекомендовано створити орган, що не матиме правоохоронних функцій і здійснюватиме нагляд за реалізацією національної антикорупційної стратегії і відповідних планів дій, а також пропонуватиме нові стратегію та заходи з боротьби проти корупції. У такому органі мають бути представлені органи державної влади і громадськість. Указаному органу має бути наданий необхідний рівень незалежності для здійснення ефективної моніторингової функції	рекомендація «і» залишається частково виконана відповідно до П'ятого Додаткового Звіту про виконання рекомендацій Україною від 19 червня 2015 року	Рекомендація врахована та частково виконана: Прийнято Закон України «Про запобігання корупції», набув чинності 26.04.2015. На основі цього закону сформовано Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) - центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом на який покладено відповідальність за формування та реалізацію державної антикорупційної політики. Прийнято Постанову КМУ «Про затвердження Порядку організації та проведення конкурсу з формування Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції» № 140 від 25 березня 2015 року. GRECO висловлює сумніви з приводу того, чи буде відведено достатньо важливу роль громадянському суспільству в НАЗК на практиці, як передбачалося цією Рекомендацією та нагадує про свою стурбованість стосовно необхідності збалансованої структури, включаючи як представників державних органів, так і представників громадянського суспільства. Законодавство визначає ступінь «громадського контролю» за роботою НАЗК, і що громадянське суспільство має бути представлено у процесі відбору членів НАЗК. GRECO не може зробити висновок, що дана Рекомендація була виконана в повному обсязі, оскільки процедура призначення кандидатів на посади НАЗК не була завершена.
2	**II**	Рекомендовано негайно розробити детальний план дій з реалізації національної антикорупційної стратегії (Концепції Президента). План дій має, наскільки це	рекомендація «іі» виконана задовільно відповідно до Третього Додаткового звіту про виконання рекомендацій	Рекомендація врахована та виконана: Затверджена Указом Президента № 1001/2011 Національна антикорупційна стратегія на 2011-2015 роки та затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 1240/2011 Державна програма щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки. У 2012 році Міністерство юстиції України в співробітництві з громадською

		можливо, стати предметом міжнародної експертизи та врахувати можливу співпрацю і допомогу з боку міжнародної спільноти.	Україною від 22 березня 2013 року	асоціацією «Всеукраїнська спеціальна колегія по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю» організували два круглі столи: «Шляхи реалізації Національної антикорупційної стратегії на 2011-2015 роки: роль інститутів громадянського суспільства» та «Ефективність реалізації завдань, передбачених Державною програмою щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки». За наслідками широкомасштабних дискусій з питань реалізації Державної програми, що відбулися на цих зустрічах, Міністерство юстиції підготувало пропозиції із її вдосконалення. До пропозицій із вдосконалення Державної програми відноситься подальше визначення показників ефективності, зокрема, по висвітленню в медіа результатів аудиту та перевірки використання бюджетних коштів, державного та комунального майна, по реалізації системи електронних торгів, по вдосконаленню системи податкового адміністрування, а також по професійному навчанню державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування.
3	**III**	Рекомендовано переглянути систему адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення з тим, щоб чітко встановити, що випадки корупції мають трактуватися як кримінальні правопорушення або, у крайньому випадку, чітко розмежувати вимоги до застосування цих двох відмінних процедур.	рекомендація «iii» виконана задовільно відповідно до Четвертого Додаткового Звіту про виконання рекомендацій Україною від 28 березня 2014 року	Рекомендація врахована та виконана: Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією», прийнятий 18.04.2013, передбачає виключення з Кодексу про адміністративні правопорушення статей 172-2 і 172-3. Це означає, що хабарництво є правопорушенням, врегульованим виключно Кримінальним кодексом. Ця фундаментальна зміна відповідає меті рекомендації так як закон тепер дозволяє чітко зрозуміти, що корупція є кримінальним злочином, який має переслідуватись в рамках кримінального правосуддя.
4	**IV**	Рекомендовано зміцнювати координацію між різними правоохоронними органами, залученими до розслідування корупційних правопорушень, і посилити збирання, аналіз та поширення комплексної статистики про всі випадки корупції, що розглядаються відповідними правоохоронними органами, а також інформацію про результат цих випадків.	рекомендація «iv» виконана у задовільний спосіб відповідно до Звіту про виконання рекомендацій Україною від 15 травня 2009 року	Рекомендація врахована та виконана: Указом Президента № 370 від 17 квітня 2008 року утворено Міжвідомчу робочу групу з питань протидії корупції. Завданням якої було підготовка пропозицій щодо вдосконалення взаємодії органів прокуратури України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Державної податкової адміністрації України, Головного управління державної служби України, Міністерства юстиції України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади у питаннях протидії та запобігання корупції та напрацювання комплексу заходів щодо запобігання та протидії корупції. На виконання Плану заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» на період до 2010 року», затвердженого розпорядженням КМУ від 15.08.2007 N 657-р, передбачалося створення єдиного державного банку даних осіб, які були притягнуті до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних діянь та інших

				правопорушень, пов'язаних корупцією.
5	**V**	Рекомендовано посилити незалежність прокуратури від політичного впливу та уточнити її повноваження, зосередивши їх на керівництві досудовим розслідуванням і кримінальному переслідуванні.	У впровадженні рекомендації «v» продемонстровано прогрес відповідно до П'ятого Додаткового Звіту про виконання рекомендацій Україною від 19 червня 2015 року	Рекомендація врахована та виконана невчасно: 14.10.2014 прийнято Закон України «Про прокуратуру» № 1697-VII, згідно якого головні функції, сфокусовані на кримінальному судочинстві та процесі переслідування, певні загальні наглядові цілі, що перебували за межами цього процесу, були виключені зі списку її функцій; вжито заходів з метою посилення незалежності органів прокуратури як такої, в тому числі стосовно процедур прийому на роботу та прав прокурорів. GRECO відзначає, що практичний досвід покаже реальний результат від вжитих Україною заходів.
6	**VI**	Рекомендовано запровадити єдину систему навчання на постійній основі для особового складу правоохоронних органів та прокуратури щодо виявлення і розслідування корупційних правопорушень, а також створити спеціалізований курс навчання для тих, хто має безпосереднє відношення до боротьби проти корупції.	рекомендація «vi» виконана у задовільний спосіб відповідно до Додатку до Звіту про виконання рекомендацій Україною від 27 травня 2011 року	Рекомендація врахована та виконана: Проводиться велика кількість навчань: Академією управління Міністерства внутрішніх справ України та навчально-науковим інститутом підготовки кадрів кримінальної міліції Київського національного університету внутрішніх справ, Інститутом підвищення кваліфікації кадрів Національної академії прокуратури України, Національною академією Служби безпеки України. Більшість з яких відбувається у співпраці з міжнародними організаціями. GRECO закликає представників влади продовжувати подальше навчання працівників правоохоронних органів та органів прокуратури щодо виявлення та розслідування корупційних правопорушень з урахуванням нових положень Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» на регулярній основі.
7	**VII**	Рекомендовано посилювати незалежність судової влади та забезпечити більшу прозорість процесу відбору суддів; посилити незалежність Вищої ради юстиції від виконавчої і законодавчої гілок влади і, зокрема, збільшити кількість суддів у її складі; розглянути питання щодо покращення матеріальних умов суддів, включаючи справедливу винагороду, необхідну для забезпечення незалежності суддів та відповідності [винагороди] обсягу їхньої відповідальності.	рекомендація «vii» виконана задовільно відповідно до Додатку до Звіту про виконання рекомендацій Україною від 27 травня 2011 року.	Рекомендація врахована та виконана: Закон України "Про судоустрій та статус суддів» від 07.07.2010 року запроваджує новий механізм відбору суддів, який базується на прозорій та змагальній процедурі добору, в основу якої покладено об'єктивні критерії, що здійснюється під наглядом Вищої кваліфікаційної комісії суддів, яка є постійним органом судової системи. Закон також змінює систему оплати праці суддів з метою підвищення рівня їх незалежності. GRECO відмічає, що Вища рада юстиції може не погодитися з рекомендаціями Вищої кваліфікаційної комісії суддів України щодо відбору кандидатів у судді і що об'єктивні критерії не встановлені для прийняття такого рішення.
8	**VIII**	Рекомендовано продовжувати розвивати діяльність Академії суддів та запровадити навчальну програму для	Рекомендація «viii» виконана задовільно відповідно до Звіту про	Рекомендація врахована та виконана: Указом Президента від 10.05.2006 №361/2006 схвалено Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів.

		суддів, яка включатиме як теоретичні, так і практичні модулі, включаючи етику та теми, що мають відношення до питань корупції, як відразу після призначення, так і з метою підвищення кваліфікації.	виконання рекомендацій Україною від 15 травня 2009 року.	Концепція передбачає розширення штату Академії з січня 2008 року. Загальна кількість співробітників, у тому числі в регіонах, складає 380. Крім того, кошти, виділені на навчання в Академії суддів у Державному бюджеті на 2008 рік, збільшились у 2,1 рази порівняно з 2007 роком. Внаслідок цього Академія здійснює постійне професійне навчання суддів, керівників апарату загальних судів та працівників Державної судової адміністрації у Києві та 7 регіональних відділень. Крім того, Академія розробила двосторонні проекти співпраці за напрямом перетворення судової влади з інституціями судових навчальних закладів інших країн та встановила зв'язки з міжнародними організаціями, такими як Рада Європи, Європейська комісія, Організація Об'єднаних Націй, ОБСЄ та Світовий банк.
9	**IX**	Рекомендовано розглянути питання про вжиття заходів для забезпечення доказів у ситуаціях, коли люди, які користуються імунітетом, вчиняють серйозні злочини, включаючи корупцію.	рекомендація «іх» виконана у задовільний спосіб відповідно до Звіту про виконання рекомендацій Україною від 15 травня 2009 року.	Рекомендація врахована та виконана: Україна підтвердила, що вона в процесі внесення змін до Конституції і питання збереження або скасування депутатської недоторканності розглядається в Парламенті. Президент 31 березня 2009 року представив Парламенту новий проект Конституції. Проте результати цього процесу все ще залишаються відкритим питанням. GRECO нагадує, що рекомендація не вимагає більше аніж розглянути питання про забезпечення доказів у ситуаціях, коли люди користуються імунітетом. GRECO вітає значний прогрес у цьому питанні; і Україна, можливо, бажатиме інформувати GRECO про подальші події щодо цієї проблеми.
10	**X**	Рекомендовано розглянути питання про перевірку системи імунітетів таким чином, щоб забезпечити більш швидкі рішення щодо скасування імунітету.	рекомендація «х» виконана у задовільний спосіб відповідно до Звіту про виконання рекомендацій Україною від 15 травня 2009 року.	Рекомендація врахована та виконана: Україна підтвердила, що вона в процесі внесення змін до Конституції і питання збереження або скасування депутатської недоторканності розглядається в парламенті. Президент 31 березня 2009 року представив Парламенту новий проект Конституції, згідно з яким парламентарії не могли бути притягнуті до відповідальності без схвалення Палати депутатів або Сенату. Проте результати цього процесу все ще залишаються відкритим питанням. GRECO нагадує, що рекомендація не вимагає більше ніж розглянути питання та забезпечити більш швидкі рішення щодо скасування недоторканності. GRECO вітає значний прогрес у цьому питанні; і Україна, можливо, бажатиме інформувати GRECO про подальші події щодо цієї проблеми.
11	**XI**	Рекомендовано прийняти нові правила конфіскації та арешту доходів, одержаних злочинним шляхом, які дадуть можливість застосовувати ці заходи не лише до прямих, але й до непрямих (конвертованих) доходів, здійснювати	рекомендація «хі» виконана задовільно відповідно до Четвертого Додаткового Звіту про виконання рекомендацій Україною від 28 березня 2014 року	Рекомендація врахована та виконана: Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України стосовно виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» (Розділ XIV, статті 96-1 та 96-2), прийнятий 18.04.2013 року, запровадив процедуру обов'язкової конфіскації та арешту судом коштів, власності та інших цінностей за умови вчинення злочину.

		еквівалентну конфіскацію та конфіскацію доходів третьої особи відповідно до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією.		
12	**XII**	Рекомендовано прийняти нормативно-правові акти про управління вилученим майном, що може гнучко застосовуватися з метою ефективного збереження вартості такого майна.	Рекомендація «xii» залишається частково виконаною відповідно до П'ятого Додаткового Звіту про виконання рекомендацій Україною від 19 червня 2015 року	Рекомендація врахована та виконана частково: Діє постанова Кабінету Міністрів від 19.11.2012 року № 1104 «Про реалізацію окремих положень Кримінального процесуального кодексу України» та частина 6 статті 100 КПК, яка регулює розпорядження арештованими товарами, які швидко псуються, або майном, вартість якого зменшується. GRECO зазначає, що постанова № 1104 обмежилась простим зберіганням арештованого майна, і не було жодних правил, які охоплювали б усі види майна, тому вона не відповідала меті, передбаченій Рекомендацією. GRECO вказує на те, що питання гнучкого управління арештованим та конфіскованим майном все ще є предметом розгляду Урядом. GRECO не може винести остаточного рішення щодо цієї Рекомендації, оскільки деякі питання залишаються невирішеними, але закликає владу продовжувати свої зусилля у цьому відношенні.
13	**XIII**	Рекомендовано встановити загальну стратегію з чіткими цілями для майбутньої реформи державного управління в Україні, щоб забезпечити загальне розуміння необхідності змін та донести необхідність реформ широкій громадськості через проведення інформаційних кампаній.	рекомендація «xiii» виконана у задовільний спосіб відповідно до Звіту про виконання рекомендацій Україною від 15 травня 2009 року.	Рекомендація врахована та виконана: Указом Президента від 20.09.2007 N 900/2007 передбачені заходи щодо реформування державної служби в Україні та забезпечення захисту конституційних прав державних службовців. Крім того, протягом 2008 та 2009 років проведено ряд заходів, спрямованих на поінформованість громадськості щодо реформ, зокрема, круглі столи, численні статті в газетах.
14	**XIV**	Рекомендовано встановити чіткі правила регулювання процесів управління і прийняття рішень, а також чіткі положення щодо ієрархії різних юридичних норм і стандартів, які регулюють публічне управління.	рекомендація «xiv» залишається виконаною частково відповідно до П'ятого Додаткового Звіту про виконання рекомендацій Україною від 19 червня 2015 року	Рекомендація врахована та виконана частково: Прийнято Закон України «Про адміністративні послуги», який, зокрема, визначає порядок і терміни надання адміністративних послуг, таких як надання офіційних документів, який розцінюється як позитивний крок у напряму виконання вимог цієї Рекомендації. Також були здійснені наступні кроки: Парламентом 01.10.2008 прийнято Закон України «Про нормативно-правові акти», який регулював ієрархію норм, але Президентом України було накладено на нього вето, розроблено проект Адміністративно-процедурного кодексу, проект Закону «Про адміністративну процедуру», однак, досі нічого не було прийнято; звітів про будь-які відчутні результати щодо цих проектів не надходило, тому Рекомендація залишилася виконаною частково.

15	**XV**	Рекомендовано покращити реалізацію права громадян на доступ до офіційної інформації; запровадити менш складні процедури подання запитів на одержання інформації; наголосити на обов'язку органів влади допомагати громадськості в отримані інформації упродовж розумного часу і розглянути можливість створення незалежного спеціального (позасудового) механізму перегляду рішень про відмову у доступі до офіційної інформації.	рекомендація «xv» виконана у задовільний спосіб відповідно до Додатку до Звіту про виконання рекомендацій Україною від 27 травня 2011 року.	Рекомендація врахована та виконана: Прийнято Закон України «Про доступ до публічної інформації», а також Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про інформацію». Обидва Закони набули чинності 10 травня 2011 року. GRECO пропонує продовжувати роботу в цьому напряму, щоб створити ефективний механізм досудового перегляду рішень.
16	**XVI**	Рекомендовано запровадити функціональну систему адміністративних судів, як це передбачено законом.	Рекомендація «xvi» виконана задовільно відповідно до Звіту про виконання рекомендацій Україною від 15 травня 2009 року.	Рекомендація врахована та виконана: Діє Указ Президента від 16 листопада 2004 року N 1417/2004 «Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі». У червні 2008 року створені Сумський та Київський окружні адміністративні суди. Влада також повідомила, що бюджети та кадрові питання стосовно цих адміністративних судів були вирішені відповідними органами влади. 2 березня 2009 року розпочали роботу ще два адміністративних окружних суди (Миколаївська та Хмельницька області). В систему адміністративних судів входять Вищий адміністративний суд, сім апеляційних адміністративних судів та 27 місцевих окружних судів. Влада вважає, що реформа завершується.
17	**XVII**	Рекомендовано підвищити компетенцію працівників Рахункової палати з питань виявлення випадків корупції під час здійснення ними своїх повноважень.	Рекомендація «xvii» виконана задовільно відповідно до Звіту про виконання рекомендацій Україною від 15 травня 2009 року.	Рекомендація врахована та виконана: Діє Постанова КМУ від 14.07.1999 № 1262 «Про фінансове забезпечення підготовки і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та органів військового управління Збройних Сил», згідно якої Рахункова Палата (РП) зобов'язана забезпечити навчання її працівників. Відповідно до цієї Постанови 23-27 червня 2008 року група співробітників РП взяла участь у семінарі з питань запобігання корупції. Крім того, РП підписала Меморандум про співробітництво з Міністерством юстиції з метою збільшення професійних навичок працівників РП та Міністерства шляхом проведення спільних зустрічей, конференцій та семінарів, включаючи підготовку, обмін міжнародним досвідом у сфері запобігання та виявлення корупції та шахрайства з державними ресурсами.

18	**XVIII**	Рекомендовано розширити зовнішній незалежний аудит органів місцевої влади з метою охоплення всіх видів діяльності цих органів, а також забезпечити при аудиті використання таких же принципів незалежності, прозорості і контролю, які застосовуються Рахунковою палатою.	Рекомендація «xviii» не виконана відповідно до П'ятого Додаткового Звіту про виконання рекомендацій Україною від 19 червня 2015 року	Рекомендація не виконана: Для здійснення фінансового контролю та аудиту був створений новий центральний орган виконавчої влади – Державна фінансова інспекція. До статті 98 Конституції України внесені зміни Законом від 19.09.2013 № 586-VII, які передбачають, що Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснюватиме контроль за рухом коштів державного бюджету та їхнім використанням. Стратегія розвитку системи управління державними фінансами, схвалена Кабінетом Міністрів України від 01.09.2013 № 774-р, передбачала розробку нового законопроекту «Про Рахункову палату» для визначення її статусу як вищого органу зовнішнього аудиту державних фінансів, у тому числі державного бюджету, а також одержання та використання місцевих бюджетів. Прийнято Закон України від 02.07.2015 «Про Рахункову палату». Однак, GRECO зазначає, що рекомендація не вимагала від Рахункової палати виконувати цю функцію, Закон розширив повноваження державного зовнішнього фінансового аудиту, у тому числі щодо фінансування місцевих органів влади, але ці повноваження все ще зводяться до державного фінансування таких органів. А Державна фінансова інспекція (як і її попередник Державне контрольно-ревізійне управління), яка відповідальна за проведення аудиту місцевих органів влади, є виконавчою гілкою влади. Отже, GRECO зазначає, що сьогоднішня ситуація багато в чому залишається такою ж[249].
19	**XIX**	Рекомендовано ретельно переглянути законодавство про державні закупівлі з метою приведення його у відповідність до європейських норм і стандартів щодо політики, підзвітності і прозорості	Рекомендація «xix» виконана у задовільний спосіб відповідно до П'ятого Додаткового Звіту про виконання рекомендацій Україною від 19 червня 2015 року	Рекомендація врахована та виконана невчасно: 01.06.2010 прийнято Закон України «Про здійснення державних закупівель». GRECO була стурбованою тим, що до цього Закону було внесено декілька змін, які дозволили виключити із загального правила проведення державних закупівель сфер, які мають велике значення: такі як підготовка до проведення футбольного чемпіонату Євро 2012 та сфера енергетики. Цей Закон був скасований новим Законом України 10.04.2014 № 1197-VII «Про здійснення державних закупівель». GRECO зазначає, що Закон № 1197-VII був схвалений такими інституціями, як Світовий банк та Європейський Союз, та є справжнім досягненням.
20	**XX**	Рекомендовано поширити процес реформування публічної служби не лише на державних службовців, а й на інших працівників бюджетної сфери у	Рекомендація «xx» залишається частково виконаною відповідно до П'ятого Додаткового Звіту	Рекомендація врахована та виконана частково: В грудні 2014 року було отримано експертний висновок від OECP/SIGMA щодо останньої версії проекту закону «Про державну службу». 23.04.2015 Парламент прийняв в першому читанні проект Закону «Про державну службу», (реєстраційний № 2490 від 30 березня 2015 року).

[249] Інформація про стан виконання та спосіб реалізації рекомендації наведена станом на 19 червня 2015 року, коли GRECO затвердило відповідний Звіт.

Разом з тим, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 868 Державну фінансову інспекцію реорганізовано шляхом перетворення у Державну аудиторську службу України. У свою чергу, 11 грудня 2019 року постановою Кабінету Міністрів України № 1025 Державну аудиторську службу реорганізовано (шляхом перетворення) в Офіс фінансового контролю.

		відповідності з принципами, передбаченим для реформи державної служби.	про виконання рекомендацій Україною від 19 червня 2015 року	В законопроекті враховано рекомендації експертів ОЕСР/SIGMA, зокрема він передбачає розмежування політичних та адміністративних посад, регулює статус державного службовця, відбір на конкурсній основі державних службовців, у тому числі високопосадовців, забезпечує рівний доступ до державної служби, поєднує систему заохочень з оцінкою продуктивності праці, посилює відповідальність працівників при виконанні їхніх обов'язків та створює умови для прозорої діяльності державних органів влади. GRECO відзначає, що пройшло вже більше восьми років після прийняття Оціночного звіту, а процес законодавчої реформи все ще незакінчений та закликає органи влади гарантувати, що у найкоротші строки буде розроблено законодавчу базу для створення міцного підґрунтя для прогресу в практичному застосуванні.
21	**XXI**	Рекомендовано ухвалити чіткі правила для всіх службовців публічної сфери щодо інформування про підозри у вчиненні корупційних діянь та запровадити захист від негативних наслідків осіб, які добросовісно інформують про такі випадки (захист інформаторів).	Рекомендація «xxi» виконана задовільно відповідно до П'ятого Додаткового Звіту про виконання рекомендацій Україною від 19 червня 2015 року.	Рекомендація врахована та виконана невчасно: Був підготовлений проект Закону України «Про доброчесну поведінку осіб, уповноважених на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування», який охоплював усі аспекти наданої рекомендації. А Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції», прийнятий 07.04.2011, встановлював у статті 5 вимогу до посадових та службових осіб органів державної влади, посадових осіб місцевого самоврядування у разі виявлення корупційного правопорушення чи одержання інформації про вчинення такого правопорушення, вчиненого їх колегами, у межах своїх повноважень ужити заходів. Закон України «Про запобігання корупції», який набув чинності 26.04.2015, відповідає вимогам цієї Рекомендації.
22	**XXII**	Рекомендовано створити новий модельний кодекс поведінки/етики для публічних службовців, аби покращити їхню обізнаність з відповідними обов'язками та належною поведінкою стосовно їхньої служби, зокрема щодо повідомлення про ймовірні корупційні діяння, виникнення конфлікту інтересів і сумлінного служіння суспільству; покращити регулярне навчання публічних службовців з питань антикорупційних заходів і етичної поведінки в громадському житті, як передбачено законами,	Рекомендація «xxii» виконана задовільно відповідно до Третього Додаткового звіту про виконання рекомендацій Україною від 22 березня 2013 року	Рекомендація врахована та виконана: 17.05.2012 прийнято Закон України «Про правила етичної поведінки», який встановлює уніфіковані правила поведінки для «осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування», в основу якого покладено Модельний кодекс Ради Європи про поведінку державних посадовців. З метою реалізації положень цього Закону прийнято наказ Національного агентства України з питань державної служби, яким актуалізовано Загальні правила поведінки державного службовця, та новий Кодекс професійної етики та поведінки працівників прокуратури (схвалений Всеукраїнською конференцією працівників прокуратури та затверджений наказом Генерального прокурора від 28 листопада 2012 року № 123). На XI з'їзді суддів України було затверджено нову редакцію Кодексу суддівської етики.

		підзаконними актами й рекомендаційними документами.		
23	**XXIII**	Рекомендовано записувати та збирати достовірні статистичні дані про існуючі дисциплінарні провадження та накладення санкцій у державному управлінні.	рекомендація «xxiii» виконана у задовільний спосіб відповідно до Звіту про виконання рекомендацій Україною від 15 травня 2009 року.	Рекомендація врахована та виконана: 30 листопада 2007 року Головне управління державної служби підписало угоду з зовнішнім постачальником програмного забезпечення щодо доопрацювання облікової системи «Картка» з метою опрацювання даних про державних службовців, які притягалися до адміністративної та іншої (кримінальної) відповідальності. У рамках цієї угоди «Картка» повинна містити додаткову інформацію про державних службовців, які здійснюють корупційні дії або інші пов'язані з цим порушення закону, дозволяти обробляти таку інформацію для підготовки статистичних звітів. В даний час Головне управління державної служби готує новий модуль для подальшого спрощення процедури складання статистичних звітів.
24	**XXIV**	Рекомендовано запровадити відповідальність юридичних осіб за корупційні правопорушення, включаючи ефективні, пропорційні і дієві санкції, а також розглянути можливість створення системи реєстрації юридичних осіб, які притягувалися до відповідальності.	Рекомендація «xxiv» виконана задовільно відповідно до П'ятого Додаткового Звіту про виконання рекомендацій Україною від 19 червня 2015 року.	Рекомендація врахована та виконана невчасно: Внесені зміни до статті 96-3 ККУ Законом від 13.05.2014 № 1261-VI з метою охопити також ситуації, коли кримінальне правопорушення юридичної особи стало можливим завдяки відсутності контролю з боку фізичної особи, що діє в рамках юридичної особи. Закон України «Про запобігання корупції», який набув чинності 26.04.2015, впроваджує систему реєстрації юридичних осіб, засуджених за вчинення корупційних правопорушень.
25	**XXV**	Рекомендовано вжити адекватних заходів, включаючи заходи нормативного характеру, для активного залучення бухгалтерів і аудиторів до виявлення/інформування про порушення, пов'язані з відмиванням грошей.	рекомендація «xxv» виконана у спосіб, що задовольняє відповідно до Додатку до Звіту про виконання рекомендацій Україною від 27 травня 2011 року.	Рекомендація врахована та виконана: Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом або фінансуванню тероризму» викладено у новій редакції, яка задовольняє вимоги рекомендації. Закон набрав чинності 21 серпня 2010 року.

Додаток Б

Стан реалізації Україною рекомендацій GRECO,

викладених у **Оціночному звіті стосовно України за**
Темою І «Криміналізація корупції»
за результатами 3-го раунду оцінювання,
прийнятому 21 жовтня 2011 року на 52-му Пленарному засіданні GRECO
(Страсбург, 17-21 жовтня 2011 рік)
Greco Eval III Rep (2011) 1E Theme I

Виконані задовільно (належним чином) рекомендації: II-V, VII (5 рекомендацій);
Виконана у задовільний спосіб: VI (всього 1 рекомендація);
Частково виконана: I (всього 1 рекомендаці).

№	№	Зміст Рекомендацій	Стан виконання (відповідно до звітів-оцінок про виконання)	Спосіб реалізації рекомендації
1	I	Рекомендовано внести зміни до чинного кримінального законодавства у частині, яка стосується хабарництва у приватному секторі, щоб коло суб'єктів відповідальності чітко включало в себе усі категорії осіб, які обіймають керівні посади у приватних підприємствах або працюють на них у будь-якій якості, як це передбачено статтями 7 та 8 Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (ETS 173). (пункт 60);	Рекомендація «і» залишається частково виконана відповідно до Другого Звіту про виконання рекомендацій Україною від 4 грудня 2015 року	Рекомендація врахована та частково виконана: Статті 354, 368-3 та 368-4 ККУ передбачають кримінальну відповідальність «працівників підприємства, установи чи організації, які не є службовою особою, або осіб, які працюють на користь підприємства, установи чи організації», як це передбачено в Конвенції. Проте, формулювання «підприємство, установа чи організація» в цих положеннях стосується лише юридичних осіб, тоді як відповідно до Конвенції підприємницька діяльність з юридичною особою чи без неї також повинна бути охоплена.
2	II	Рекомендовано доповнити положення Кримінального кодексу у частині, що стосується активного та пасивного хабарництва та зловживання впливом такими поняттями як «обіцянка» та «витребування» вигоди та «прийняття пропозиції чи обіцянки». (пункт 63);	Рекомендація «іі» виконана задовільно відповідно до Другого Звіту про виконання рекомендацій Україною від 4 грудня 2015 року	Рекомендація врахована та виконана: До статей 354, 368-3, 368-4 та стаття 369 ККУ внесено зміни згідно Закону України від 13 травня 2014 року № 1261-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України».
3	III	Рекомендовано вжити законодавчих заходів, необхідних для того, щоб положення Кримінального кодексу у частині, яка стосується активного та пасивного хабарництва у публічному секторі чітко включали в себе будь-яку форму (неправомірної) вигоди (у розумінні Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією, ETS 173), включаючи матеріальну та нематеріальну вигоду – не залежно	Рекомендація «ііі» виконана задовільно відповідно до Звіту про виконання рекомендацій Україною від 6 грудня 2013 року	Рекомендація врахована та виконана: Закон України від 18.04.2013 року №221-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» замінив поняття «хабар» в положеннях щодо активного та пасивного хабарництва в публічному секторі, а саме в статтях 368

		від того чи мають вони ринкову ціну, яку можливо визначити, чи ні – та вигоди, які мають низьку ціну. (пункт 65);		та 369 КК, поняттям «неправомірна вигода». GRECO пропонує узгодити визначення в примітці до статті 354 КК із приміткою до статті 364.1 КК в рамках триваючого процесу реформування аби забезпечити, щоб всі корупційні положення чітко охоплювали будь-яку форму (неправомірної) вигоди, включаючи вигоди низької вартості.
4	IV	Рекомендовано забезпечити, щоб положення щодо злочинів активного та пасивного хабарництва в публічному та приватному секторі та зловживання впливом були сформульовані таким чином, щоб включали в себе однозначно випадки хабарництва, яке вчиняється за допомогою посередників також як і випадки, коли вигода призначається не для посадової особи особисто, а для третьої особи, фізичної або юридичної . (пункт 67);	Рекомендація «iv» виконана задовільно відповідно до Звіту про виконання рекомендацій Україною від 6 грудня 2013 року	Рекомендація врахована та виконана: Закон від 18.04.2013 року № 221-VII доповнив поняттями набувачів неправомірної вигоди – третіх сторін всі корупційні положення, а саме статті 368, 368.3, 368.4 КК, 369 та 369.2 ККУ.
5	V	Рекомендовано підвищити у послідовний спосіб кримінальні санкції за базові злочини активного та пасивного хабарництва у публічному та приватному секторах, які передбачені частинами першими відповідних статей щоб забезпечити їх повну відповідність зі статтею 19, частиною 1 Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (ETS 173). (пункт 69);	Рекомендація «v» виконана задовільно відповідно до Другого Звіту про виконання рекомендацій Україною від 4 грудня 2015 року	Рекомендація врахована та виконана: Статті 354, 368, 368-3, 368, 369 та 369-2 ККУ в даний час встановлюють тюремне ув'язнення як одну з можливих санкцій. До статей внесено зміни Законом України від 13 травня 2014 року № 1261-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України».
6	VI	Рекомендовано проаналізувати та відповідно переглянути автоматичне – та обов'язково повсюдне – звільнення від кримінальної відповідальності осіб, які вчинили активне хабарництво і заявили про це до правоохоронних органів. (пункт 71);	Рекомендація «vi» виконана у задовільний спосіб відповідно до Звіту про виконання рекомендацій Україною від 6 грудня 2013 року	Рекомендація врахована та виконана: Законом від 18.04.2013 року №221-VII внесено зміни до положень КК стосовно звільнення від відповідальності при активному хабарництві в такий спосіб, що особа, яка надала неправомірну вигоду, звільняється від відповідальності, якщо стосовно неї мало місце вимагання неправомірної вигоди та вона добровільно поінформувала компетентні органи.
7	VII	Рекомендовано забезпечити, щоб Україна мала юрисдикцію у всіх злочинах хабарництва та зловживання впливом, які були вчинені за кордом негромадянами України із залученням українських посадових осіб, членів українських публічних асамблей (виборчих органів), українських посадовців у міжнародних організаціях, українських членів міжнародних парламентських асамблей та українських суддів чи посадових осіб міжнародних судів. (пункт 73).	Рекомендація «vii» виконана задовільно відповідно до Другого Звіту про виконання рекомендацій Україною від 4 грудня 2015 року	Рекомендація врахована та виконана: До статей 368, 368-3, 368-4, 369 або 369-2 ККУ внесено зміни згідно Закону України № 1261-VII від 13 травня 2014 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України».

Додаток В

Стан реалізації Україною рекомендацій GRECO,

викладених у **Оціночному звіті стосовно України**
за Темою ІІ «Прозорість фінансування партій»
за результатами 3-го раунду оцінювання,
прийнятому 21 жовтня 2011 року на 52-му Пленарному засіданні GRECO
(Страсбург, 17-21 жовтня 2011 рік)
Greco Eval III Rep (2011) 1E Theme II

Виконані задовільно (належним чином) рекомендації: III, V-VII (4 рекомендації);
Виконана у задовільний спосіб: IV (всього 1 рекомендація);
Частково виконані: I, II, VIII, IX (всього 4 рекомендації).

№	№	Зміст Рекомендацій	Стан виконання (відповідно до звітів-оцінок про виконання)	Спосіб реалізації рекомендації
1	I	Рекомендовано гармонізувати вимоги до фінансування виборчої кампанії, що містяться у Законі України «Про вибори народних депутатів України», Законі України «Про вибори Президента України» й Законі України «Про вибори депутатів Верховної ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів». (пункт 76);	Рекомендація «і» частково виконана відповідно до Додаткового звіту про виконання рекомендацій Україною від 24 березня 2017 року	GRECO зазначила, що були прийняті законодавчі заходи для гармонізації положень щодо фінансування кампанії. Було запроваджено фінансову звітність щодо парламентських, президентських та місцевих виборів, а також зобов'язання щодо публікації та перевірки таких звітів. Проте, на відміну від того, що застосовується до парламентських виборів, до президентських виборів немає спеціальних вимог, і для місцевих виборів не існує жодних правил. GRECO прийшла до висновків, що, хоча були вжиті заходи для гармонізації законодавства, для більш повної оцінки відповідності рекомендації стосовно «невідповідностей», зазначених у звіті про оцінку (пункт 76), необхідні більш детальні відомості. Влада зазначає, що Уряд продовжує працювати над цим питанням.
2	II	Рекомендовано знайти спосіб, аби гарантувати, що вимоги виборчого законодавства щодо прозорості не можна оминути шляхом опосередкованих пожертв (внесків) до виборчих фондів через «власні кошти» партій і кандидатів або пожертв, що не проходять через виборчі фонди, в т. ч. фінансування третіми сторонами та внесків у натуральній формі. (пункт 78);	Рекомендація «іі» залишається частково виконана відповідно до Додаткового звіту про виконання рекомендацій Україною від 24 березня 2017 року	Рекомендація врахована та частково виконана: Закон від 8 жовтня 2015 року №731-VIII. GRECO сподівається, що будуть вжиті подальші кроки для забезпечення того, щоб правила прозорості фіксували внески, які не проходять через виборчі фонди, однак вони де-факто пов'язані з виборчими кампаніями.

3	III	Рекомендовано забезпечити легкий доступ громадськості до повних звітів про фінансування агітаційної діяльності під час усіх виборів протягом встановленого законом терміну; та (ii) розглянути способи оприлюднення інформації про фінансування виборчих кампаній, яке передує початку виборчого процесу (наприклад, шляхом проміжного звітування). (пункт 79);	Рекомендація «iii» виконана задовільно відповідно до Другого Звіту про виконання рекомендацій Україною від 4 грудня 2015 року	Рекомендація врахована та виконана: Закон України «Про вибори Президента України» (стаття 42) та Закон України «Про вибори народних депутатів України» (стаття 49) зі змінами, внесеними Законом від 8 жовтня 2015 року № 731-VIII, передбачають подання проміжних та основних фінансових звітів, строки їх подання, аналіз цих звітів тощо.
4	IV	Рекомендовано прийняти чіткі та послідовні закони щодо поточного фінансування партій, які б відповідали стандартам прозорості, що встановлені виборчим законодавством, зокрема вимагали використання банківської системи з метою створення можливості для відстеження партійних прибутків. (пункт 81);	Рекомендація «iv» виконана у задовільний спосіб відповідно до Другого Звіту про виконання рекомендацій Україною від 4 грудня 2015 року	Рекомендація врахована та виконана: Діє Закон України «Про політичні партії в Україні» зі змінами, внесеними Законом від 8 жовтня 2015 року № 731-VIII . Крім того, Парламент прийняв новий закон «Про громадянські об'єднання», яким скасував попередній закон від 16 червня 1992 року з тим самим найменуванням. На відміну від попереднього закону, цей не застосовується до політичних партій. З цього часу діяльність політичних партій регулюються виключно Законом України «Про політичні партії в Україні».
5	V	Рекомендовано чітко визначити і регламентувати пожертви, в т. ч. опосередковані, як-то внески в натуральній формі, оцінені за ринковою вартістю, позики та інші дозволені джерела фінансування політичних партій, та забезпечити, щоб членські внески не використовувалися як засіб обійти правила, встановлені для пожертв. (пункт 82);	Рекомендація «v» виконана задовільно відповідно до Другого Звіту про виконання рекомендацій Україною від 4 грудня 2015 року	Рекомендація врахована та виконана: Діє Закон України «Про політичні партії в Україні» зі змінами, внесеними Законом від 8 жовтня 2015 року № 731-VIII.
6	VI	Рекомендовано чітко визначити зміст і форму річних звітів політичних партій за єдиним форматом та в супроводі належних документів про походження коштів; (ii) забезпечити належний та всебічний облік прибутків (зокрема, з зазначенням індивідуальних пожертв вище певної суми та імені пожертвувача), витрат, боргів і активів; (iii) об'єднати звітність, включивши місцеві партійні осередки та інші установи, що прямо чи опосередковано пов'язані з партією або перебувають під її управлінням; та (iv) зобов'язати партії надавати річні звіти для перевірки незалежними моніторинговими органами та забезпечити легкий доступ до них громадськості у терміни, встановлені законом. (пункт 84);	Рекомендація «vi» виконана задовільно відповідно до Додаткового звіту про виконання рекомендацій Україною від 24 березня 2017 року	Рекомендація врахована та виконана: Діють стаття 17 Закону «Про політичні партії в Україні» із змінами, внесеними згідно із Законом № 731-VIII, Рішення НАЗК від 9 червня 2016 року № 9, Рішення НАЗК від 2 червня 2016 року № 2. GRECO пропонує владі продовжувати перевіряти свою ефективність на практиці.

7	VII	Рекомендовано запровадити незалежний аудит поточної та передвиборчої звітності партій сертифікованими аудиторами. (пункт 85);	Рекомендація «vii» виконана задовільно відповідно до Додаткового звіту про виконання рекомендацій Україною від 24 березня 2017 року	Рекомендація врахована та виконана: Діє стаття 17 Закону «Про політичні партії в Україні» із змінами, внесеними згідно із Законом № 731-VIII.
8	VIII	Рекомендовано забезпечити функціонування незалежного механізму скоординованого моніторингу фінансування політичних партій та виборчих кампаній, який матиме відповідні функції, повноваження, фінансові та людські ресурси для ефективного й профілактичного нагляду за таким фінансуванням, розслідування можливих порушень вимог щодо фінансування та, за необхідності, накладання санкцій. (пункт 89);	Рекомендація «viii» частково виконана до Другого Звіту про виконання рекомендацій Україною від 4 грудня 2015 року та відповідно до Додаткового звіту про виконання рекомендацій Україною від 24 березня 2017 року	Рекомендація врахована та частково виконана: Діють Закон України «Про політичні партії в Україні» із змінами, внесеними згідно із Законом № 731-VIII, зокрема, статті 17-7 та 17-8, Закон України «Про запобігання корупції». GRECO закликає владу продовжувати обговорювати та оцінювати, зокрема, незалежність НАЗК та належність його людських та фінансових ресурсів для повного здійснення його мандату. Крім того, GRECO вважає, що має бути узгоджена координація між НАЗК та ЦВК.
9	IX	Рекомендовано забезпечити, щоб (i) всі порушення чинних і будь-яких майбутніх правил фінансування політичних партій та виборчих кампаній були чітко визначеними і караються ефективними, пропорційними та запобіжними санкціями; (ii) представники партій і кандидати несли персональну відповідальність за порушення правил фінансування партій та виборчих кампаній; та (iii) строки давності за цими правопорушеннями були б достатньо довгими, аби дозволити компетентним органам ефективно наглядати за фінансуванням політичних партій. (пункт 92).	Рекомендація «ix» залишається частково виконана відповідно до Додаткового звіту про виконання рекомендацій Україною від 24 березня 2017 року	Рекомендація врахована та часткова виконана: Діють статті 212-15 та 212-21 КУпАП та стаття 159-1 ККУ, Закон України «Про політичні партії в Україні» із змінами, внесеними згідно із Законом № 731-VIII, зокрема статті 17-7 та 17-8. GRECO виявляє занепокоєння, що санкції можуть бути накладені лише через судові рішення, а не органом контролю.

Додаток Г

Стан реалізації Україною рекомендацій GRECO,

викладених у **Оціночному звіті за результатами 4-го раунду оцінювання України**, затвердженого на 76-му пленарному засіданні 23 червня 2017 року GrecoEval4Rep(2016)9

Виконана задовільно (належним чином) рекомендація XX (всього 1 рекомендація);
Виконані у задовільний спосіб: XI, XVI, XXI, XXII (всього 4 рекомендації);
Частково виконані: I-VI, VIII, XIV, XV, XVIII, XXIV, XXV, XXVII, XXVIII, XXXI (всього 15 рекомендацій);
Не виконані: VII, IX, X, XII, XIII, XVII, XIX, XXIII, XXVI, XXIX, XXX (всього 11 рекомендацій).

№	№	Зміст Рекомендацій	Стан виконання (Відповідно до звіту-оцінки, прийнятого під час 84-го пленарного засідання GRECO 2-6 грудня 2019 року)	Спосіб реалізації рекомендації
Запобігання корупції стосовно усіх категорій осіб				
1	I	(i) розробити необхідні заходи, зокрема регуляторного характеру, для посилення незалежності та неупередженості структур НАЗК, які відповідають за прийняття рішень; (ii) сформулювати детальні, чіткі та об'єктивні правила роботи НАЗК, зокрема у сфері проведення розслідувань, щоб на практиці повністю забезпечити прозорість і підзвітність роботи НАЗК.	Виконана частково	(i) GRECO схвалює законодавчі зміни, внесені Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції" від 2 жовтня 2019 року № 140-IX. Однак, необхідно оцінити їх практичне застосування. Крім того, зважаючи на колишні звинувачення у наявності конфлікту інтересів та політичному втручанні в роботу НАЗК[250], важливо посилити незалежність і неупередженість органу на практиці. (ii) GRECO схвалює низку нових правил, що регулюють різні аспекти роботи НАЗК, а також зусилля, вжиті для підвищення прозорості діяльності органу. Проте, є недостатніми співпраця з Громадською радою при НАЗК, заходи в сфері комунікацій.
2	II	Вжити необхідних регуляторних, інституційних та операційних заходів для забезпечення належного контролю за існуючими вимогами до декларування активів. Такі заходи включають, але не обмежуються, ухвалення підзаконних актів, які дали змогу НАЗК здійснювати	Виконана частково	GRECO схвалює вжиті правові та регуляторні заходи для удосконалення контролю декларацій і забезпечення шляхів оскарження, зокрема передбачення на законодавчому рівні прямого доступу НАЗК до реєстрів та баз даних, автоматизованої перевірки декларацій, врегулювання прогалин щодо категорій осіб-суб'єктів декларування, розширення переліку відомостей, що вносяться до декларації, уточнення поняття близьких осіб тощо. Однак, висловлено сумніви щодо ефективності роботи системи декларування на практиці. Є високий

[250] https://rpr.org.ua/en/news/rpr-calls-for-resignation-of-the-head-of-the-national-agency-on-corruption-prevention-and-demands-not-to-delay-the-investigation-of-the-abuses-of-power-at-the-agency/ ; https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/no-good-deed-goes-unpunished-the-saga-of-hanna-solomatina/

		перевірки; затвердження неупередженої процедури моніторингу способу життя; безвідкладне введення автоматичних перевірок інформації і забезпечення взаємодії баз даних із дотриманням вимог захисту персональних даних; а також запровадження способів оскарження накладених санкцій.		ризик ручного відбору і маніпуляцій обробки декларацій. Крім того, GRECO висловлює жаль, що об'єктивний "порядок моніторингу стилю життя" не прийнято.
3	III	Забезпечити НАБУ необхідний і безперешкодний доступ: a) до всіх декларацій, які отримало НАЗК, і b) у рамках кримінальних проваджень, відкритих на основі таких декларацій, до всіх національних і регіональних баз даних, ознайомлення з якими є необхідним для якісної оцінки декларацій.	Виконана частково	a) GRECO вітає нові положення законодавства, які передбачають повний доступ НАБУ до державних реєстрів. Схвально оцінено те, що НАЗК скасувало роз'яснення, що заважало НАБУ відкрити досудове розслідування у випадку декларування недостовірної інформації та незаконного збагачення без здійсненої НАЗК перевірки[251]. GRECO очікує на належну реалізацію цих положень на практиці та посилення співробітництва між НАБУ і НАЗК. b) GRECO позитивно оцінює надання на законодавчому рівні НАБУ доступу до національних та регіональних баз даних. Однак потрібно оцінити практику. На більш загальній ноті GRECO зауважує, що у Верховній Раді України є законопроекти, націлені підірвати операційну незалежність НАБУ. GRECO закликає захистити НАБУ від неналежного впливу чи тиску та гарантувати його операційну незалежність.
4	IV	(i) деталізувати правила щодо подарунків, які можуть приймати народні депутати, судді та прокурори, зокрема знизити пороги допустимої вартості таких подарунків; надати більш чіткі визначення, які охоплювали б усі можливі види подарунків, у тому числі отримані у нематеріальній формі; уточнити концепцію допустимої гостинності; (ii) запровадити внутрішні процедури оцінки та повідомлення про подарунки, а також повернення неприйнятних подарунків.	Виконана частково	(i) GRECO висловлює жаль, що гранично допустимий поріг вартості подарунка прив'язані до розміру прожиткового мінімуму. Також відсутні роз'яснення щодо отримання переваг та поняття гостинності з наочними прикладами. (ii) Роз'яснення для прокурорів необхідно деталізувати. Роз'яснення для суддів та парламентарів відсутні.
5	V	Забезпечити, щоб НАЗК у тісній співпраці з Верховною Радою України, судовою системою та органами прокуратури	Виконана частково	Вжитих НАЗК заходів для поліпшення співпраці з парламентськими та судовими органами не достатньо. Необхідно розробити спеціальні рекомендацій для народних депутатів, суддів та прокурорів.

[251] Рішення НАЗК від 27 серпня 2019 року № 2729 про скасування рішення НАЗК від 8 грудня 2017 року № 1375.

		продовжувало налагоджувати шляхи комунікації і консультацій та підготувало відповідні рекомендації щодо реалізації Закону України “Про запобігання корупції” для кожної із перерахованих сфер діяльності.		
Запобігання корупції серед народних депутатів України (парламентарів)				
6	VI	Забезпечити опрацювання всіх законопроектів із дотриманням відповідного рівня прозорості та проведенням консультацій, зокрема шляхом (i) підтримки відкритості та інклюзивності роботи комітетів Верховної Ради України як де-юре, так і де-факто, у тому числі завдяки консультаціям із громадськістю, слуханням із залученням експертів і встановленням реалістичних строків; (ii) прийняття детальних правил проведення скороченої законодавчої процедури у Парламенті та гарантій, що така процедура використовується лише у виняткових і належним чином виправданих випадках.	Виконана частково	Не забезпечено належного системного рівня прозорості та консультацій особливо в роботі комітетів. Законопроекти мають проходити процедуру з достатнім обговорення, обґрунтування, адекватним залученням усіх зацікавлених сторін, громадськими консультаціями.
7	VII	(i) Розробити та затвердити кодекс поведінки народних депутатів України за участі самих депутатів і забезпечити легкий доступ до нього представників громадськості; (ii) додати до кодексу детальні письмові рекомендації щодо його практичного використання (зокрема, що стосуються попередження конфліктів інтересів при виконанні повноважень народного депутата, оприлюднення інформації про можливий конфлікт і можливість самовідводу у конкретних випадках конфліктів інтересів, а також щодо подарунків та інших вигод, контактів із третіми сторонами тощо).	Не виконана	Враховуючи те, що національна законодавча база не врегульовує деякі етичні питання, наприклад лобіювання або етичну поведінку поза Парламентом, метою цієї рекомендації є розробка і практичне застосування кодексу поведінки парламентарів, який би забезпечив повний спектр існуючих стандартів в одному документі та був доповнений практичними наочними рекомендаціями та роз’ясненнями щодо їх застосування.

8	VIII	Вжити подальших необхідних заходів для припинення обходу обмежень на зайняття народними депутатами підприємницькою діяльністю не тільки на законодавчому рівні, а й на практиці.	Виконана частково	GRECO схвалює заходи, здійснені НАЗК для посилення дотримання народними депутатами чинних вимог закону щодо несумісності. Складається враження, що ці зусилля сприяли досягненню незначного прогресу (наприклад, кілька адміністративних проваджень, ініційованих НАЗК проти народних депутатів, але єдине обвинувальне рішення суду). Однак, беручи до уваги масштаб проблеми необхідно докласти більше зусиль, щоб досягти реальних результатів. GRECO схвально висловлюється про наміри органів влади розробити практичні рекомендації. Ці плани необхідно реалізувати.
9	IX	Затвердити правила, які регулювали б відносини народних депутатів із лобістами та іншими третіми сторонами, які бажають вплинути на законодавчий процес.	Не виконана	GRECO із жалем зазначає, що хоча два законопроекти щодо правил лобіювання і були зареєстровані в Парламенті, але їх відкликано[252].
10	X	Значно посилити внутрішні механізми контролю за доброчесністю у Верховній Раді України, які б забезпечили незалежний, безперервний і проактивний моніторинг і виконання відповідних правил. Це чітко передбачає наявність низки ефективних, пропорційних та переконливих санкцій.	Не виконана	Констатується відсутність належного внутрішньо парламентського механізму контролю та забезпечення дотримання правил доброчесності, а також надійного механізму притягнення до відповідальності.
11	XI	Вжити чітких і ефективних заходів, за якими зняття недоторканності з парламентарів не перешкоджатиме кримінальному переслідуванню народних депутатів, які підозрюються у вчиненні корупційних злочинів, зокрема шляхом прийняття пояснень з цього питання з чіткими та об'єктивними критеріями.	Виконано у задовільний спосіб	GRECO вітає нещодавнє прийняття конституційних змін, що скасовують процедурний імунітет парламентарів, які, як повідомляється, спрямовані на сприяння притягненню до кримінальної відповідальності за вчинені ними злочини, включаючи корупцію. GRECO розуміє, що необхідні подальші законодавчі (процедурні) зміни; GRECO впевнена, що вони будуть завершені без зволікань. GRECO також зазначає, що практична реалізація нового закону за відсутності зловживань та політичних упереджень – які підривають демократичну роботу Парламенту та права опозиції – пов'язана із поліпшенням незалежної системи правосуддя згідно з рекомендаціями GRECO в цій сфері (що нижче).
12	XII	Розробити ефективні внутрішні механізми популяризації та підвищення обізнаності щодо питань доброчесності у Парламенті як на індивідуальному рівні (надання конфіденційних консультацій), так і на	Не виконана	Заходи на виконання цієї рекомендації не вживалися. GRECO висловлює жаль стосовно відсутності будь-якого прогресу.

[252] На сьогодні у Верховній Раді України зареєстровано низку законопроєктів, присвячених врегулюванню лобістської діяльності (№ 3059 від 11.02.2020, № 3059-1 від 28.02.2020, № 3059-2 від 02.03.2020 року, № 3059-3 від 03.03.2020 року).

		інституційному рівні (навчання, інституційні дискусії з етичних питань, активне залучення лідерських структур).		
13	XII I	Скасувати кримінальне правопорушення "Постановлення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови" (ст. 375 Кримінального кодексу) та/або, як мінімум, іншим чином забезпечити, що це та будь-яке інше положення про кримінальне правопорушення криміналізують виключно умисні порушення у сфері судочинства, а правоохоронні органи не зловживають такими нормами для неправомірного впливу та тиску на суддів.	Не виконана	У Парламенті зареєстровано проект закону, метою якого є посилення відповідальності суддів за статтею 375 Кримінального кодексу України[253]. GRECO висловлює занепокоєння щодо цього тривожного розвитку подій, що суперечить наданій рекомендації. GRECO також зауважує, що альтернативний проект закону зареєстровано в Парламенті, який передбачає скасування статті 375[254], що є позитивним розвитком. GRECO закликає органи влади виявити рішучість та реалізувати цю рекомендацію.
14	XI V	Вжити заходів для забезпечення безпеки суддів, щоб вони менше залежали від зовнішнього тиску та корупції	Виконана частково	GRECO вітає вжиті заходи щодо підвищення безпеки суддів, зокрема захист, який наразі здійснює Національна поліція та Національна гвардія, відповідні заходи Вищої ради правосуддя, а також заходи щодо початку роботи Служби судової охорони. Робота спрямована в правильному напрямі. Однак, незважаючи на забезпечення всіх передумов (затверджено нормативно-правову базу та призначено керівництво), Служба судової охорони ще не почала повноцінно функціонувати.
15	XV	(i) Проаналізувати доцільність зменшення кількості органів, які беруть участь у призначенні суддів; (ii) більш чітко визначити завдання та повноваження Громадської ради доброчесності, забезпечити такий її склад, до якого б входили різні представники суспільства, та посилити норми щодо конфліктів інтересу, зокрема, шляхом запровадження ефективного механізму контролю.	Виконана частково	(i) GRECO бере до уваги прийняття Закону про реформування суддівського врядування, що об'єднує ВРП і ВККС, що є позитивним. Однак, GRECO висловлює особливу стурбованість щодо відсутності вимоги до більшості суддів, обраних їхніми колегами у запропонованому складі Вищої ради правосуддя, а також щодо перебудови Верховного Суду та перепризначення всіх його суддів. Крім того, GRECO зауважує, що новообрана Комісія з питань доброчесності та етики отримує значні повноваження для прийняття рішень щодо відбору та звільнення членів ВККС та ВРП, а також щодо дисциплінарних проваджень. Її рішення приймаються просто більшістю (чотири з шести голосів, в тому числі лише один із трьох голосів міжнародних експертів). Хоча вона потенційно може прискорити процеси та перешкоджати значним операційним блокуванням (періодична

[253] Проект Закону № 2113 про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації кримінальної відповідальності суддів за постановлення завідомо неправосудного судового рішення

[254] Проект Закону № 2113-1 про внесення змін до статті 375 Кримінального кодексу України щодо приведення у відповідність з рекомендацією експертів Групи держав проти корупції Ради Європи.

				проблема в структурах прийняття рішень в українській судовій системі), також існує ризик того, що група осіб має сильну владу та вплив на судові органи управління. Новому органу необхідні гарантії для обмеження ризиків конфлікту інтересів, надмірного впливу та зловживань. Також важливо забезпечити, щоб нова інституція гарантувала за будь-яких обставин і умов індивідуальну незалежність суддів (включно з голосами "проти") та захищала їх від неправомірного політичного тиску. Крім того, GRECO висловлює жаль, що така важлива реформа не була належним чином обговорена з відповідними зацікавленими сторонами. (ii) GRECO зауважує, що жодних нових змін немає у системі завдань, повноважень, складу і підзвітності Громадської ради доброчесності (ГРД). З цього випливає, що друга частина рекомендації залишається до виконання. Крім того, залишається побачити, як ГРД координуватиме свою роль з новоствореною Комісією з питань доброчесності та етики. Необхідно стежити за функціонуванням новостворених органів.
16	XVI	Розширити перелік можливостей для оскарження рішень щодо призначення кандидатів на зайняття посад суддів для забезпечення того, що рішення, які приймаються у такому процесі, можуть бути оскаржені кандидатами як за суттю, так і за процедурою.	Виконана у задовільний спосіб	Суддя-кандидат може оскаржити рішення, прийняті Вищою кваліфікаційною комісією, щодо його кваліфікаційного оцінювання у порядку, передбаченому Кодексом про адміністративні правопорушення України. Органи влади зазначають, що Закон про судоустрій і статус суддів визначає підстави для оскарження рішень, прийнятих ВККС, після кваліфікаційного оцінювання суддів-кандидатів. Ці підстави стосуються, зокрема, невказання відповідних правових підстав/положень чи немотивованих рішень Комісії (стаття 88). Органи влади також наголошують, що рішення ВРП стосовно призначення можуть бути оскаржені у Верховному Суді на процесуальних і обґрунтованих підставах. Існує відповідна судова практика.
17	XVII	Забезпечити, щоб чергове оцінювання суддів проводили судді на основі заздалегідь визначених єдиних і об'єктивних критеріїв, які стосуються їхньої повсякденної роботи.	Не виконана	GRECO зауважує, що ситуація не змінилася з часу Оціночного звіту, за винятком поточної роботи над розробкою методології регулярного оцінювання суддів. Систему необхідно впорядкувати до експертної оцінки суддями як основної форми регулярного оцінювання. Оцінювання має базуватися на чітких критеріях, як те вимагає рекомендація.
18	XVIII	Забезпечити, щоб в усіх провадженнях усі рішення про відвід судді приймали без його/її участі та могли бути оскаржені.	Виконана частково	Закон України "Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів" (№ 2147-VIII), прийнятий 3 жовтня 2017 року та набув чинності 15 грудня 2017 року, запровадив новий підхід до процедури усунення судді (частина третя статті 39 Господарського процесуального кодексу України, частина третя статті 40 Цивільного процесуального кодексу України, частина четверта статті 40 Кодексу адміністративного судочинства України). Зокрема, якщо суд приходить до висновку про невиправданість заявленої дискваліфікації, він зупиняє провадження у справі. У цій ситуації суддя,

				який не входить до суду, який розглядає справу, і обраний Єдиною судовою інформаційно-телекомунікаційною системою (випадковим чином, враховуючи спеціалізацію, навантаження, хронологію тощо), приймає рішення про дискваліфікацію. GRECO враховує вищенаведене, але зауважує, що змінена процедура відводу судді передбачає, що суд, який розглядає справу, приймає рішення про відвід судді. Коли це неможливо, найближчий суд тієї ж інстанції приймає рішення про це. У судах, які мають менше трьох суддів, суддя, який розглядає справу, приймає рішення про відвід. Це не відрізняється від ситуації, описаної в Оціночному звіті, оскільки суддя, рішення про відвід якого прийнято, бере участь у вирішенні питання про його/її власний відвід. Однак, нова процедура передбачає, що коли суд вирішує, що відвід не є обґрунтованим, рішення про відвід приймається суддею з іншого суду, обраним випадковим чином. Ця додаткова гарантія відповідає змісту рекомендації. Однак не надано конкретної інформації щодо оскарження рішень про відвід.
19	XIX	Сформулювати визначення дисциплінарних правопорушень, які стосуються поведінки суддів, більш чітко. Зокрема, варто замінити фразу “норми суддівської етики та стандарти поведінки, які забезпечують суспільну довіру до суду” більш чітким і конкретним формулюванням відповідного правопорушення.	Не виконана	21 вересня 2018 року представники Вищої ради правосуддя, Ради прокурорів України та Ради адвокатів України обговорили стандарти професійної етики у сфері правосуддя та дотримання цих стандартів. Підписано Резолюцію “Професійна етика правосуддя” та створено Координаційний комітет з питань правосуддя. У червні 2018 року Рада суддів разом із Національною школою суддів, Вищою радою правосуддя та Державною судовою адміністрацією утворили робочу групу для оновлення положень Кодексу суддівської етики, підготовки коментарів до Кодексу суддівської етики, оновлення Правил поведінки судового працівника та розробки загальних етичних правил для юристів, що працюють в системі правосуддя. Проект змін до Кодексу суддівської етики розроблено та погоджено із суддівською спільнотою і буде подано на затвердження на З’їзді суддів України. Дисциплінарне правопорушення саме по собі не може призвести до звільнення; воно має бути поєднано з процесуальними порушеннями. Судова практика визначає дисциплінарні правопорушення, передбачені в Законі про судоустрій та статус суддів. Дисциплінарні правопорушення в Законі про судоустрій і статус суддів залишаються нечітко визначені. Правова ситуація не змінилася з часу оціночного візиту.
20	XX	Проаналізувати практику застосування нових конституційних і законодавчих положень про суддівські імунітети та, якщо це необхідно для ефективного виконання вимог закону, вжити необхідних заходів для	Виконана задовільно	Вища рада правосуддя (ВРП) проаналізувала застосування нового законодавства щодо імунітету суддів. У щорічних доповідях ВРП за 2017 і 2018 роки висвітлені ці питання. GRECO враховала думку ВРП, що існуючий процесуальний імунітет, що вимагає згоди на затримання судді (за винятком затримання під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину), утримування під вартою чи арешт, необхідно зберегти для уникнення тиску на суддів. Не

		подальшого обмеження суддівського імунітету.		вважається доцільним більше обмежувати суддівський імунітет. Більш того, враховано те, що ВРП невідкладно розглядає подання прокуратури щодо надання згоди на затримання, утримування під вартою або арешт судді (закон вимагає надання цих подань протягом п'яти днів або негайно щодо тяжких чи тяжких злочинів). ВРП покращила комунікацію у цьому відношенні з Генеральною прокуратурою, використовуючи електронні засоби зв'язку та встановивши канали оперативної взаємодії між компетентними органами. GRECO бере до уваги надані органами влади роз'яснення щодо необхідності збереження недоторканність (і як гарантії незалежності суддів) та надані запевнення щодо своєчасності згоди ВРП на зняття імунітету суддів.
21	XXI	Запровадити спеціалізоване регулярне навчання всіх суддів, а також забезпечити наочними роз'ясненнями з питань етики та доброчесності, запобігання конфлікту інтересів і корупції, підвищити обізнаність суддів із зазначених питань і посилити Комітет з питань етики Ради суддів для того, щоб він міг відігравати проактивну роль у цьому контексті і консультувати велику кількість суддів.	Виконана у задовільний спосіб	Національна школа суддів (НШС), створена при ВККС, займається регулярною підготовкою суддів - вони повинні проходити навчання в НШС кожні три роки. Органи влади надали GRECO детальну інформацію про такі навчальні заходи, проведені НШС та її регіональними підрозділами в 2017 – 2019 роках, а також інформацію про проведення двох етапів початкового навчання кандидатів на посаду судді (судів першої інстанції), курсу для 38 суддів Вищого антикорупційного суду, тренінгів для суддів Верховного Суду . Крім того, Рада суддів розробила та опублікувала роз'яснення щодо конфлікту інтересів суддів, посібник з питань конфлікту інтересів, який містить рекомендації щодо запобігання та вирішення конфлікту інтересів, а також навчальні курси з питань дисциплінарної відповідальності суддів та імплементації антикорупційного законодавства. Для суддів проведено заходи з питань конфлікту інтересів та доброчесності. GRECO взяла до відома надану інформацію та висловлює думку, що проведення навчання з питань етики є регулярною частиною підготовчого та індукційного тренування суддів. Позитивним відзначається розроблені онлайн-курси з питань судової етики та доброчесності, опублікований посібник із поясненнями та рекомендаціями щодо конфлікту інтересів суддів. Комітет з етики Ради суддів брав участь у навчальних заходах та заходах з підвищення рівня обізнаності. GRECO закликає владу доопрацювати оновлений коментар до Кодексу суддівської етики.
Запобігання корупції стосовно прокурорів				
22	XXII	Приділити належну увагу перегляду порядку призначення і звільнення з посади Генерального прокурора, щоб зробити цей процес більш стійким до політичного впливу і більш зосередженим на об'єктивних критеріях щодо	Виконана у задовільний спосіб	GRECO нагадує, що причиною цієї рекомендації була необхідність знизити ризик неналежного політичного впливу чи тиску під час призначення та звільнення з посади Генерального прокурора. Цим закликалося залучити професійних, неполітичних експертів, наприклад, шляхом консультацій щодо професійної кваліфікації кандидатів з представниками юридичної спільноти (в тому числі прокурорів), органів прокурорського

		професійних якостей кандидатів.		самоврядування або Парламенту; шляхом підготовчої роботи парламентського комітету тощо (пункт 208 Оціночного звіту). GRECO взяла до уваги новий Закон про реформування прокуратури. Загалом закон передбачає надання Генеральному прокурору широких повноважень, зокрема, стосовно структурних та кадрових питань, а також дисциплінарного провадження. Як повідомляється, закон спрямований на всебічну реформу та скорочення. Більш того, закон передбачає вимогу для Генерального прокурора мати юридичну освіту, якої не було раніше, і вимогу мати досвід роботи в галузі права не менше десяти років, що є також новим. Це позитивні зміни. Також позитивно, що подання про призначення і звільнення Генерального прокурора є предметом попередніх обговорень та схвалення компетентним парламентським комітетом перед затвердженням Парламентом. Навіть якщо стане за необхідне подальше реформування для обмеження політичного впливу, GRECO погоджується з тим, що цю рекомендацію, в якій лише вимагається від України вирішити питання щодо перегляду процедур призначення і звільнення Генерального прокурора, належним чином виконано. Зокрема, введено кваліфікаційні критерії і, як видається, прозорі парламентські процедури дотримуються.
23	XXIII	Внести зміни до положень щодо формування складу Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів для забезпечення того, щоб більшість місць займали прокурори, обрані своїми колегами.	Не виконана	Дорожня карта з реформування органів прокуратури України, затверджена Генеральним прокурором, передбачає низку заходів, спрямованих на забезпечення незалежності прокурорів та органів прокурорського самоврядування, посилення спроможностей запобігання корупції відповідно до стандартів Ради Європи. Новий Закон про реформування прокуратури призупиняє діяльність Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів (КДКП) до 2021 року. Протягом цього трансформаційного періоду, до відновлення роботи КДКП, спеціальні кадрові комісії займатимуться питаннями відбору та кар'єри прокурорів у більш оперативний спосіб. Чіткі вимоги до складу та функцій цих комісій, а також відповідних процедур будуть розроблені за участю міжнародних експертів. Комісії будуть формуватися з прокурорів, які пройшли складний процес перекваліфікації ("атестації") у чотири етапи та мають високі професійні якості та високий рівень доброчесності. Складу комісій передбачає троє представників міжнародних організацій, які становитимуть половину їхніх членів і стануть гарантією неупередженості в їхній роботі. GRECO зауважує, що новий закон докорінно змінює ситуацію, що була оцінена під час оціночного візиту, взагалі припиняючи діяльність органів прокурорського самоврядування, зокрема КДКП на попередній період до 01 вересня 2021 року, не надаючи чіткого розуміння того, як відновиться їх

				робота. Водночас в контексті України все ще може знадобитися всебічна реформа органів прокуратури; її має бути належним чином обґрунтовано та пояснено. GRECO висловлює найкритичніше занепокоєння щодо тимчасового припиненням органів самоврядування, оскільки ці органи є запорукою незалежності та автономії прокурорів і мають функціонувати для захисту органів прокуратури від неналежного політичного впливу, як реального, так і потенційного. Більше того, заміна діючої системи відбору та кар'єрного просування прокурорів на кадрові комісії, не врегульовуючи на законодавчому рівні їх склад, функції та процедури, є однозначно незадовільною.
24	XX IV	Запровадити більш детальне регулювання підвищення/кар'єрного просування прокурорів для забезпечення уніфікованих, прозорих процедур, які ґрунтуватимуться на чітких і об'єктивних критеріях, зокрема попередніх досягненнях кандидата, та забезпечити, щоб усі рішення, які приймаються в рамках цих процедур, були обґрунтовані і могли бути оскаржені.	Виконана частково	Дорожня карта з реформування органів прокуратури передбачає заходи щодо вдосконалення процедури відбору/просування по службі. Переведення прокурора до прокуратури вищого рівня здійснюється за його/її згодою за результатами конкурсу (стаття 38 Закону про прокуратуру). Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів затвердила правила проведення конкурсу та оновила правила призначення кандидатів на посади прокурорів . Затверджено Методику оцінки професійного рівня, досвіду, морально-ділових якостей (із набором тестів, практичних завдань та конкретних показників). Затверджено профіль посади прокурора в місцевій прокуратурі з відповідними компетенціями та вимогами. Прийнято більш загальні положення щодо людських ресурсів та роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів (що передбачають оновлений порядок відбору, призначення, переведення та звільнення прокурорів). Ці документи є загальнодоступними. Затверджено порядок перевірки доброчесності прокурорів. Опитувальник доброчесності періодично заповнюється кожним прокурором. Заробітні плати прокурорів підвищено, а бонуси, що нараховуються за результатами оцінювання прокурора, зменшено для протидії маніпуляціям заробітними патами та зниження корупційних ризиків. Після прийняття нового закону про реформу органів прокуратури, за участі міжнародних експертів розробляється модель підвищення/кар'єрного просування прокурорів. GRECO взяла до відома вищенаведене. Висловлено думку, що деяких позитивних заходів вжито для більш детального врегулювання положень щодо просування по службі/кар'єри прокурорів. Відповідно до нового закону позитивними змінами є перевірки на доброчесність, підвищення заробітних плат та обмеження бонусів. Це свідчить про те, що система кардинально змінилася. GRECO вже висловила певне занепокоєння стосовно нової

				ситуації (див. вище), зокрема щодо процесу реструктуризації, що розпочався. Відсутність чітко визначених процедур у ключових моментах кар'єрного життя, включно з можливістю апеляції у питаннях просування по службі/кар'єри, є незадовільною. Переведення прокурорів без їхньої згоди, що передбачено новим законом, може потенційно створити можливості для неналежного тиску на прокурорів
25	XXV	Запровадити у законодавчому порядку регулярні оцінки виконання службових обов'язків прокурорів в органах прокуратури (включно з органами прокурорського самоврядування) на основі заздалегідь встановлених і об'єктивних критеріїв, забезпечуючи при цьому, що прокурори матимуть достатні можливості для участі в процесі оцінювання.	Виконана частково	Новий закон про реформування органів прокуратури передбачає прийняття Генеральним прокурором системи оцінювання прокурорів. Робота кожного прокурора буде оцінюватися щорічно на основі плану і цілей, встановлених на рік, та відповідного плану тренінгів. Рішення, прийняті в рамках річного індивідуального оцінювання роботи, слугуватимуть підставою для просування та кар'єрного зростання. Відповідні регуляторні акти, що визначають критерії оцінювання, мають бути прийняті Генеральним прокурором. Прокурор матиме можливість висловити заперечення та оскаржити результати його/її оцінювання. У 2018 році в Генеральній прокуратурі утворено робочу групу для запровадження періодичного оцінювання прокурорів. Робоча група розробила проект необхідних змін до Закону про прокуратуру (які були предметом експертного висновку Ради Європи) та проект положення щодо періодичної оцінки діяльності прокурорів. Вони передбачають, зокрема, що компетентні комісії, що створюються в прокуратурі, будуть проводити періодичну оцінку прокурорів кожні чотири роки. Триває розробка якісних та кількісних критеріїв оцінки. Проведено організаційний аналіз інституційного управління та адміністративних аспектів Генеральної прокуратури (торкаючись питань управління людськими ресурсами). GRECO взяла до відома вищенаведене. Новий закон про реформування органів прокуратури передбачає систему оцінювання прокурорів, але модальність її функціонування, включно з критеріями оцінювання, ще залишаються для врегулювання. Заходи у цьому напрямі ще не завершено.
26	XXVI	Ввести систему випадкового розподілу справ серед прокурорів на основі заздалегідь встановлених чітких і об'єктивних критеріїв, включно з критерієм спеціалізації, у поєднанні з адекватними гарантіями – включно із заходами суворого контролю – які убезпечать систему від будь-якого можливого маніпулювання.	Не виконана	З 1 січня 2019 року в органах прокуратури введено систему електронного документообігу в рамках дорожньої карти реформ. Створено робочу група з розробки та впровадження електронних кримінальних проваджень. У вересні 2019 року прийнято план дій з метою встановлення електронної системи управління справами між Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою (САП) (як частиною Офісу Генерального прокурора), НАБУ і Вищим антикорупційним судом України. Очікується, що електронна система управління справами буде запущено в роботу 20 квітня 2020 року. В подальшому планується її поширення на всю систему органів прокуратури. Імплементацію цієї рекомендації передбачено

				антикорупційною програмою Генеральної прокуратури на 2019-2020 роки. Рішення щодо запровадження механізму буде прийнято після аналізу найкращої практики країн-членів Ради Європи щодо випадкового розподілу справ між прокурорами. GRECO взяла до уваги, що систему електронного документообігу введено роботу, а також те, що, нинішню розробку електронної системи розподілу справ для антикорупційних органів, у тому числі для САП, із наміром подальшого її поширення на всю систему органів прокуратури. Однак, ця робота на початковій стадії. GRECO нагадує, що причиною цієї рекомендації була необхідність більш чітко врегулювати розподіл справ таким чином, щоб він базувався на конкретних та об'єктивних попередньо встановлених критеріях. GRECO закликає органи влади продовжити вживати заходів у цьому напрямі.
27	XXVII	(i) Доповнити новий кодекс професійної етики прокурорів ілюстративними вказівками (наприклад, щодо конфлікту інтересів, подарунків та інших питань доброчесності) та (ii) довести їх до відома всіх прокурорів і оприлюднити для загального доступ.	Виконана частково	21 грудня 2018 року Всеукраїнська конференція прокурорів затвердила зміни до чинного Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів, посилюючи вимоги щодо запобігання корупції (зокрема, запроваджуючи обмеження щодо вступу у позаслужбові стосунки з метою використання службових повноважень або службового становища, стаття 19). Офіс Генерального прокурора затвердив та опублікував рекомендації щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. До рекомендацій додаються детальні та наочні (в тому числі графічні) матеріали, включно з тестом самооцінювання, рекомендації для працівників та їх керівників, а також приклади та зразки документів. Крім того, у серпні 2018 року Офіс Генерального прокурора надіслав лист до всіх регіональних прокуратур для підвищення їх обізнаності у питаннях щодо конфлікту інтересів. 21 травня 2018 року Офіс Генерального прокурора видав наказ щодо питань прийняття подарунків (Наказ № 96). 24 вересня 2018 року Офіс Генерального прокурора затвердив та опублікував рекомендації з питань обмежень щодо подарунків . Крім того, Офіс Генерального прокурора опублікував інші рекомендації, зокрема щодо питань електронного декларування, конфлікту інтересів, фінансових зобов'язань та заходів фінансового контролю. Національна академія прокуратури видала посібник, в якому розкриваються, зокрема, питання етики прокурорів та протидії корупції. Поведено низку навчальних заходів. В пакеті підтримки, затвердженому Генеральним прокурором, в рамках проекту співпраці ПРАВО-Поліція передбачено перегляд Кодексу етики. GRECO взяла до уваги вищенаведене. GRECO зауважує, що вимоги щодо запобігання корупції визначено в Кодексі професійної етики та поведінки прокурорів. GRECO вітає роз'яснення/рекомендації

				щодо подарунків та конфлікту інтересів. Рекомендації щодо подарунків (підготовлені Офісом Генерального прокурора та Національною академією прокуратури) містять ілюстративні вказівки та практичні приклади. Хоча рекомендації щодо конфлікту інтересів є менш ілюстративними, вони також містять корисні коментарі та практичні приклади. На веб-сайті Офісу Генерального прокурора також є деякі роз'яснення щодо електронного декларування та фінансового контролю. Усі ці роз'яснення є загальнодоступними. Однак не було надано інформації щодо роз'яснень стосовно інших питань, пов'язаних з доброчесністю (наприклад, несумісності тощо). Більше того, наявні роз'яснення розкидані по різним документам регуляторного характеру. Національна академія розробила посібник з питань етики для прокурорів. Посилено тренування та підвищення обізнаності. GRECO сподівається на дійсно системний підхід у цьому напрямі, зокрема майбутнього тренінгового центру прокурорів (який замінить Національну академію).
28	XXVIII	(i) Належним чином заохочувати прокурорів заявляти самовідвід у справі, в якій є ризик їхньої заанґажованості; (ii) забезпечити можливість оскарження всіх рішень щодо відсторонення прокурора.	Виконана частково	(i) Рекомендації щодо конфлікту інтересів Офісу Генерального прокурора містять роз'яснення щодо відсторонення прокурора. Прокурори застосовують на практиці правові вимоги для відсторонення/самовідводу у випадках конфлікту інтересів (взято до уваги приклади самовідводу Генерального прокурора та його заступників, а також директора САП, випадки відсторонення чи самовідвід прокурорів обласних чи місцевих прокуратур). Також визнано, що були випадки невиконання вимог щодо відсторонення/самовідводу. Питання запобігання та врегулювання конфлікту інтересів обговорювалося під час 5 регіональних семінарів з питань розслідування корупційних правопорушень (в містах Харків, Київ, Вінниця, Львів та Дніпро). Прокурори ознайомлені з прикладами найкращих практик, отримують інформацію та рекомендації з питань запобігання корупції та конфлікту інтересів, зокрема про відсторонення/самовідвід. (ii) відомості про вжиття заходів відсутні. GRECO схвально оцінює те, що були вжиті деякі заходи для покращення обізнаності прокурорів щодо вимог відсторонення/самовідводу. GRECO розуміє, що правова база для оскарження рішень щодо відводу є такою ж, як і була під час оціночного візиту.
29	XXIX	(i) Надати більш чіткі формулювання дисциплінарних проступків, які стосуються поведінки прокурорів і дотримання ними етичних норм; (ii) розширити перелік доступних дисциплінарних	Не виконана	(i) Положення Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів є загальними, визначають основні принципи, моральні норми та правила прокурорської етики. Закон про прокуратуру (стаття 43) передбачає підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурорів, такі як "порушення прокурорської етики", "систематичне (два і більше разів протягом року) або одноразове

		стягнень із метою підвищення їхньої пропорційності та ефективності.		грубе порушення правил прокурорської етики", "вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури". Хоча органи влади надали уточнення, що поняття "дій, що порочать звання прокурора…" розкрито в Порядку організації роботи з питань внутрішньої безпеки в органах прокуратури України, необхідно юридично уточнити підстави для притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурорів. Питання про дотримання прокурором правил професійної етики та доброчесності може бути підняте під час проведення співбесід кадровими комісіями в рамках проходження прокурорами перекваліфікації (атестації) . (ii) Санкції, передбачені Законом про прокуратуру (стаття 49), не є достатньо широкими, щоб забезпечити пропорційність, і потребують розширення.
30	XXX	Підвищити ефективність дисциплінарних проваджень шляхом збільшення строку давності, забезпечити, щоб дисциплінарні провадження могли бути ініційовані також органами прокурорського самоврядування (котрі не наділені повноваженнями приймати рішення в рамках дисциплінарних проваджень) та головами прокуратур, та забезпечити оскарження дисциплінарних проваджень (після вичерпання внутрішніх процедур прокуратури) лише у суді, як на предметних, так і на процесуальних підставах.	Не виконана	Чинний строк позовної давності в один рік є недостатнім, оскільки прокурори часто уникали дисциплінарної відповідальності через довготривале дисциплінарне провадження. Новий Закон про реформування органів прокуратури призупиняє застосування норм, пов'язаних з дисциплінарними провадженнями (статті 45 та 48 Закону про прокуратуру). Цим Законом передбачено, що питання щодо дисциплінарних проваджень належить до компетенції кадрових комісій та регіональних офісів. Зупинення діяльності органів самоврядування є проблемним. Відсутнім є врегулювання роботи кадрових комісій. Не досягнуто прогресу в перегляді системи оскарження.
31	XXXI	Проводити для прокурорів спеціалізовані регулярні тренінги та надавати конфіденційні консультації з питань етики та доброчесності, запобігання конфлікту інтересів і корупції, а також поглиблювати знання прокурорів щодо зазначених питань.	Виконана частково	Національна академія прокуратури провела низку навчальних заходів для прокурорів з питань етики та доброчесності. Хоча складається враження, що зусилля щодо навчання посилено, але досі немає системного підходу. Індукційне навчання проводиться, але навчання під час проходження служби потрібно забезпечити. Навчання під час проходження служби має більш спеціальний характер. Новий тренінговий центр прокурорів (на заміну Національної академії) планує проведення тренінгів з 1 січня 2020 року. GRECO висловлює жаль, що не було надано інформації щодо анонімного консультування з питань етики та доброчесності, запобігання конфлікту інтересів та корупції

Додаток Д

Відомості про кримінальні корупційні правопорушення, виявлені у 2018 році працівниками органів

			Усього	Прокуратура	Військова прокуратура	Органи НПУ	СБУ	Податкові органи
Кількість кримінальних правопорушень, кримінальні провадження за якими закінчені розслідуванням			**3679**	**167**	**96**	**2879**	**454**	**28**
з них	направлено до суду з обвинувальним актом		**3650**	**167**	**96**	**2852**	**443**	**28**
	направлено до суду для вирішення питання про звільнення особи від кримінальної відповідальності		**26**			**24**	**2**	
	закрито провадження, коли помер підозрюваний		**3**			**3**		
	що вчинені в складі ОГ і ЗО		**242**		**1**	**237**		**1**
	тяжких та особливо тяжких		**2392**	**105**	**43**	**1899**	**286**	**18**
	учинено за статтями КК України	фінансово-кредитній системі	**14**	**1**		**12**	**1**	
		банківській системі	**99**			**97**	**1**	
		паливно-енергетичному комплексі	**111**			**103**	**3**	**1**
		агропромисловому комплексі	**56**	**3**		**43**	**7**	**1**
		освіти	**151**	**6**	**2**	**133**	**10**	
		охорони здоров'я	**101**	**6**		**43**	**50**	**2**
		транспорту	**45**	**1**	**1**	**27**	**7**	**1**
		на підприємствах оборонно-промислового комплексу	**6**		**2**	**2**	**2**	
		бюджетній системі	**466**	**22**	**6**	**390**	**25**	**3**
		сфері земельних відносин	**171**	**14**	**2**	**139**	**14**	
		приватизації	**5**	**1**		**4**		
		охорони довкілля	**28**		**2**	**18**	**8**	
		привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ч.ч.2-5 ст.191 КК України)	**1733**	**40**	**8**	**1580**	**79**	**6**
		зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України)	**277**	**30**	**3**	**208**	**24**	**5**
		зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (ст. 364^1 КК України)	**62**	**2**		**57**	**3**	
		зловживання повноваженнями особами, які надають публічні	**21**	**1**		**20**		

		послуги (ст. 365^2 КК України)						
		службове підроблення (ч.2 ст.366 КК України)	**1**			**1**		
		прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 КК України)	**691**	**50**	**31**	**350**	**243**	**4**
		незаконне збагачення (ст. 368^2 КК України)	**5**	**1**		**1**	**1**	
		підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (ст. 368^3 КК України)	**27**	**1**	**1**	**22**	**2**	**1**
		підкуп особи, яка надає публічні послуги (ст. 368^4 КК України)	**20**	**2**	**2**	**10**	**5**	**1**
		зловживання впливом (ст. 369^2 КК України)	**270**	**12**	**17**	**176**	**58**	**2**
		викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна , а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем (ч.ч.2,3 ст.410 КК України)	**6**		**3**	**1**	**2**	
		інші корупційні правопорушення	**566**	**28**	**31**	**453**	**37**	**9**

Додаток Е

Відомості про кримінальні корупційні правопорушення, виявлені у 2019 році працівниками органів

			Усього	Прокуратура	Військова прокуратура	Органи НПУ	СБУ	Податкові органи
Кількість кримінальних правопорушень, кримінальні провадження за якими закінчені розслідуванням			**2987**	**125**	**56**	**2387**	**327**	**28**
з них	направлено до суду з обвинувальним актом		**2944**	**125**	**55**	**2348**	**325**	**28**
	направлено до суду для вирішення питання про звільнення особи від кримінальної відповідальності		**15**		**1**	**13**		
	закрито провадження, коли помер підозрюваний		**28**			**26**	**2**	
	що вчинені в складі ОГ і ЗО		**175**	**8**	**1**	**159**	**2**	**1**
	тяжких та особливо тяжких		**1599**	**69**	**15**	**1288**	**179**	**11**
	учинено за статтями КК України	фінансово-кредитній системі	**15**	**3**		**11**	**1**	
		банківській системі	**111**			**107**	**4**	
		паливно-енергетичному комплексі	**35**	**3**		**24**	**2**	
		агропромисловому комплексі	**43**			**33**	**9**	**1**
		освіти	**129**	**3**		**121**	**4**	
		охорони здоров'я	**79**	**1**	**1**	**52**	**24**	**1**
		транспорту	**50**	**4**		**33**	**7**	
		на підприємствах оборонно-промислового комплексу	**9**		**2**	**6**		**1**
		бюджетній системі	**348**	**17**	**3**	**306**	**20**	**2**
		сфері земельних відносин	**117**	**5**		**99**	**12**	
		приватизації	**3**			**3**		
		охорони довкілля	**22**	**1**	**1**	**10**	**10**	
		привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ч.ч.2-5 ст.191 КК України)	**1106**	**50**	**5**	**985**	**50**	**4**
		зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України)	**199**	**24**	**2**	**154**	**6**	**4**
		зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (ст. 364^1 КК України)	**44**	**3**		**38**	**1**	**1**
		зловживання повноваженнями	**44**	**3**		**36**	**5**	

		особами, які надають публічні послуги (ст. 365^2 КК України)						
		службове підроблення (ч.2 ст.366 КК України)						
		прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 КК України)	**506**	**17**	**10**	**306**	**158**	**4**
		незаконне збагачення (ст. 368^2 КК України)	**2**			**1**		
		підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (ст. 368^3 КК України)	**61**			**53**	**8**	
		підкуп особи, яка надає публічні послуги (ст. 368^4 КК України)	**37**			**33**	**4**	
		зловживання впливом (ст. 369^2 КК України)	**165**	**8**	**6**	**110**	**38**	**1**
		викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна , а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем (ч.ч.2,3 ст.410 КК України)	**4**		**1**	**2**	**1**	
		інші корупційні правопорушення	**818**	**19**	**32**	**669**	**56**	**14**

Додаток Є

Відомості про кримінальні корупційні правопорушення, кримінальні провадження, досудове розслідування у яких у 2018 році здійснювалось слідчими органами відповідних органів

			Прокуратура	Військова прокуратура	Органи НПУ	СБУ	Податкові органи
Кількість кримінальних правопорушень, кримінальні провадження за якими закінчені розслідуванням			**369**	**90**	**3003**	**156**	**11**
з них	направлено до суду з обвинувальним актом		**369**	**90**	**2975**	**155**	**11**
	направлено до суду для вирішення питання про звільнення особи від кримінальної відповідальності				**25**	**1**	
	закрито провадження, коли помер підозрюваний				**3**		
	що вчинені в складі ОГ і ЗО		**8**	**1**	**229**		**1**
	тяжких та особливо тяжких		**251**	**47**	**1957**	**84**	**9**
	учинено за статтями КК України	фінансово-кредитній системі	**1**		**13**		
		банківській системі	**2**		**96**		**1**
		паливно-енергетичному комплексі	**3**		**103**		**1**
		агропромисловому комплексі	**5**		**49**		
		освіти	**6**	**1**	**143**	**1**	
		охорони здоров'я	**4**		**85**	**7**	**2**
		транспорту	**2**	**1**	**32**		**2**
		на підприємствах оборонно-промислового комплексу	**1**		**5**		
		бюджетній системі	**35**	**7**	**393**	**10**	**1**
		сфері земельних відносин	**13**	**2**	**152**	**3**	
		приватизації	**1**		**4**		
		охорони довкілля	**5**	**2**	**21**		
		привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ч.ч.2-5 ст.191 КК України)	**45**	**9**	**1648**	**7**	**7**
		зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України)	**38**	**3**	**223**	**3**	**1**
		зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (ст. 364^1 КК України)	**5**		**56**	**1**	

		зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги (ст. 365[2] КК України)	**1**		**20**		
		службове підроблення (ч.2 ст.366 КК України)			**1**		
		прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 КК України)	**180**	**42**	**360**	**94**	**1**
		незаконне збагачення (ст. 368[2] КК України)	**2**		**1**		
		підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (ст. 368[3] КК України)	**2**	**1**	**24**		
		підкуп особи, яка надає публічні послуги (ст. 368[4] КК України)	**6**	**2**	**9**	**2**	**1**
		зловживання впливом (ст. 369[2] КК України)	**46**	**18**	**169**	**34**	
		викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна , а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем (ч.ч.2,3 ст.410 КК України)		**5**	**1**		
		інші корупційні правопорушення	**44**	**10**	**491**	**15**	**1**

Додаток Ж

Відомості про кримінальні корупційні правопорушення, кримінальні провадження, досудове розслідування у яких у 2019 році здійснювалось слідчими органами відповідних органів

			Прокуратура	Військова прокуратура	Органи НПУ	СБУ	Податкові органи
Кількість кримінальних правопорушень, кримінальні провадження за якими закінчені розслідуванням			**106**	**19**	**2683**	**80**	**8**
з них	направлено до суду з обвинувальним актом		**106**	**19**	**2641**	**79**	**8**
	направлено до суду для вирішення питання про звільнення особи від кримінальної відповідальності				**15**		
	закрито провадження, коли помер підозрюваний				**27**	**1**	
	що вчинені в складі ОГ і ЗО		**10**	**1**	**158**		**2**
	тяжких та особливо тяжких		**79**	**10**	**1400**	**41**	**7**
	учинено за статтями КК України	фінансово-кредитній системі	**3**		**12**		
		банківській системі			**111**		
		паливно-енергетичному комплексі	**1**		**27**	**1**	
		агропромисловому комплексі			**42**		**1**
		освіти			**128**	**1**	
		охорони здоров'я	**5**	**1**	**72**	**1**	
		транспорту			**41**	**3**	
		на підприємствах оборонно-промислового комплексу			**7**		**1**
		бюджетній системі	**6**	**1**	**337**	**3**	**1**
		сфері земельних відносин	**1**		**113**		
		приватизації	**1**		**2**		
		охорони довкілля	**3**	**1**	**17**	**1**	
		привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ч.ч.2-5 ст.191 КК України)	**18**	**1**	**1063**	**9**	**4**
		зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України)	**21**	**2**	**162**	**1**	**2**
		зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (ст. 364^1 КК України)			**42**	**1**	
		зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги (ст. 365^2 КК України)	**2**		**41**		
		службове підроблення (ч.2 ст.366 КК України)					
		прийняття пропозиції, обіцянки або	**49**	**8**	**363**	**41**	**2**

		одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 КК України)					
		незаконне збагачення (ст. 368^2 КК України)			**1**		
		підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (ст. 368^3 КК України)			**61**		
		підкуп особи, яка надає публічні послуги (ст. 368^4 КК України)			**33**	**3**	
		зловживання впливом (ст. 369^2 КК України)	**6**	**6**	**130**	**11**	
		викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна , а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем (ч.ч.2,3 ст.410 КК України)		**1**	**1**	**1**	
		інші корупційні правопорушення	**10**	**1**	**785**	**13**	

Додаток 3

Рух кримінальних проваджень з ознаками корупції, досудове розслідування у яких здійснювалось слідчими відповідних органів, 2018 рік

			Усього	Прокуратура	Військова прокуратура	Органи НПУ	СБУ	Податкові органи
Залишок незакінчених проваджень на початок звітного періоду			**287**	**144**	**38**	**89**	**14**	**2**
Розпочато (продовжено) досудове розслідування у кримінальних проваджень у звітному періоді			**3244**	**322**	**79**	**2464**	**369**	**10**
з них	відновлено досудове розслідування у раніше зупинених чи закритих кримінальних провадженнях		**100**	**20**	**23**	**56**	**1**	
Відсторонено від посади осіб			**471**	**137**	**22**	**238**	**74**	
Закінчено проваджень у звітному періоді (з повторними)			**2264**	**319**	**83**	**1684**	**169**	**9**
з них	закінчено в строки понад 2 місяців кримінальних проваджень		**633**	**178**	**45**	**324**	**81**	**5**
	у т.ч.	без продовження строку розслідування	**3**	**2**	**1**			
Направлено проваджень до суду з обвинувальним актом або клопотанням про застосування примусових заходів медичного характеру			**2226**	**314**	**82**	**1656**	**165**	**9**
у них	кримінальних правопорушень		**3883**	**383**	**85**	**3206**	**199**	**10**
	обвинувачених		**2608**	**426**	**90**	**1872**	**208**	**12**
	у т.ч.	осіб, які утримувалися під вартою	**386**	**95**	**22**	**210**	**58**	**1**
Направлено проваджень до суду для вирішення питання про звільнення від кримінальної відповідальності			**24**	**1**		**22**	**1**	
у них	кримінальних правопорушень		**25**	**1**		**23**	**1**	
	підозрюваних		**28**	**1**		**26**	**1**	
	у т.ч.	осіб, які утримувалися під вартою						
Закрито проваджень			**14**	**4**	**1**	**6**	**3**	
Направлено проваджень за підслідністю			**85**	**23**	**5**	**21**	**34**	**2**
Об'єднано матеріалів досудового розслідування в одному провадженні			**719**	**25**	**1**	**660**	**33**	
Зупинено досудове розслідування			**86**	**32**	**24**	**26**	**4**	
у них	якщо підозрюваний захворів на тяжку хворобу		**18**	**5**	**3**	**6**	**4**	
	якщо підозрюваний переховується від органів слідства		**56**	**22**	**16**	**18**		
	якщо наявна необхідність виконання процесуальних дій в межах міжнародного співробітництва		**12**	**5**	**5**	**2**		
Залишок незакінчених проваджень на кінець			**377**	**67**	**4**	**162**	**143**	**1**

звітного періоду								
у них	підозрюваних		**272**	**64**	**35**	**141**	**31**	**1**
	у т.ч.	осіб, які утримувалися під вартою	**50**	**8**		**39**	**3**	
Повернуто проваджень у порядку ст. 314 КПК України			**91**	**19**	**2**	**70**		
Звільнено затриманих за не підтвердженням підозри у вчиненні кримінального правопорушення			**1**	**1**				
Кількість виправданих і осіб, щодо яких провадження закрито за відсутністю події або складу кримінального правопорушення, а також за не доведенням винуватості особи			**66**	**30**	**1**	**31**	**2**	**2**
з них	утримувалося під вартою		**13**	**10**		**3**		

Додаток И

Рух кримінальних проваджень з ознаками корупції, досудове розслідування у яких здійснювалось слідчими відповідних органів, 2019 рік

			Усього	Прокуратура	Військова прокуратура	Органи НПУ	СБУ	Податкові органи
Залишок незакінчених проваджень на початок звітного періоду			**403**	**66**	**6**	**208**	**122**	**1**
Розпочато (продовжено) досудове розслідування у кримінальних проваджень у звітному періоді			**2517**	**89**	**19**	**2315**	**81**	**13**
з них	відновлено досудове розслідування у раніше зупинених чи закритих кримінальних провадженнях		**74**	**12**	**12**	**48**	**2**	
Відсторонено від посади осіб			**265**	**42**	**1**	**192**	**27**	**3**
Закінчено проваджень у звітному періоді (з повторними)			**2239**	**78**	**8**	**2022**	**123**	**8**
з них	закінчено в строки понад 2 місяців кримінальних проваджень		**564**	**47**	**5**	**437**	**70**	**5**
	у т.ч.	без продовження строку розслідування	**3**	**1**	**1**		**1**	
Направлено проваджень до суду з обвинувальним актом або клопотанням про застосування примусових заходів медичного характеру			**2156**	**75**	**7**	**1971**	**95**	**8**
у них	кримінальних правопорушень		**3137**	**92**	**8**	**2917**	**112**	**8**
	обвинувачених		**2515**	**141**	**31**	**2206**	**122**	**15**
	у т.ч.	осіб, які утримувалися під вартою	**266**	**30**	**2**	**205**	**28**	**1**
Направлено проваджень до суду для вирішення питання про звільнення від кримінальної відповідальності			**12**			**12**		
у них	кримінальних правопорушень		**12**			**12**		
	підозрюваних		**12**			**12**		
	у т.ч.	осіб, які утримувалися під вартою						
Закрито проваджень			**71**	**3**	**1**	**39**	**28**	
Направлено проваджень за підслідністю			**147**	**44**	**8**	**44**	**47**	**4**
Об'єднано матеріалів досудового розслідування в одному провадженні			**245**	**17**		**207**	**21**	
Зупинено досудове розслідування			**56**	**11**	**9**	**33**	**3**	
у них	якщо підозрюваний захворів на тяжку хворобу		**11**		**3**	**6**	**2**	
	якщо підозрюваний переховується від органів слідства		**40**	**10**	**6**	**23**	**1**	
	якщо наявна необхідність виконання процесуальних дій в межах міжнародного співробітництва		**5**	**1**		**4**		
Залишок незакінчених проваджень на кінець			**233**	**5**		**217**	**9**	**2**

звітного періоду								
у них	підозрюваних		**127**	**13**		**113**		**1**
	у т.ч.	осіб, які утримувалися під вартою	**19**	**4**		**15**		
Повернуто проваджень у порядку ст. 314 КПК України			**62**	**1**		**57**	**4**	
Звільнено затриманих за не підтвердженням підозри у вчиненні кримінального правопорушення								
Кількість виправданих і осіб, щодо яких провадження закрито за відсутністю події або складу кримінального правопорушення, а також за не доведенням винуватості особи			**101**	**56**	**4**	**41**		
з них	утримувалося під вартою		**24**	**21**		**3**		

Додаток І

Відомості про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, зокрема про кількість осіб, щодо яких складено протоколи про вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, 2018 рік

			Усього	Прокуратура	Військова прокуратура	Органи НПУ	СБУ
Залишок нерозглянутих у судах протоколів на початок року			**1876**	**27**	**8**	**1810**	**31**
Кількість протоколів про корупційні правопорушення, направлених до суду у звітному періоді (без повторно направлених)			**10110**			**10110**	**1**
Кількість протоколів, за якими судом прийнято рішення у звітному періоді			**9237**	**16**		**9220**	**1**
у т.ч.	накладено штраф		**4853**	**1**		**4852**	
	закрито адміністративних справ		**4384**	**15**		**4368**	**1**
	з них	у зв'язку із передачею матеріалів прокурору або органу досудового розслідування в порядку ст. 253 КпАП України	**32**	**1**		**31**	
		за відсутністю події і складу правопорушення	**1963**	**6**		**1965**	**1**
		у зв'язку із передачею матеріалів на розгляд громадської організації або малозначністю порушення	**644**	**1**		**643**	
		у зв'язку із закінченням строків давності накладення стягнення	**1722**	**7**		**1715**	
Кількість протоколів про корупційні правопорушення, що повернуті судом у зв'язку з неналежним оформленням або за інших підстав			**70**			**70**	
з них	після доопрацювання направлені до суду		**39**			**39**	
Кількість протоколів про корупційні правопорушення, за якими розпочато досудове розслідування							
Залишок нерозглянутих у судах протоколів на кінець звітного періоду			**2718**	**11**	**8**	**2669**	**30**
Усього осіб притягнуто судом до відповідальності (штраф)			**4853**	**1**		**4852**	
з них	до яких застосована конфіскація		**5**			**5**	
	державних службовців		**412**			**412**	
	з них	1-2 категорій (І групи)	**1**			**1**	
		3 категорії (ІІ групи)	**30**			**30**	
		4 категорії (ІІІ групи)	**117**			**117**	
		5-7 категорій (IV, V групи)	**264**			**264**	
	народних депутатів України						
	депутатів Верховної Ради АР Крим						

	депутатів обласної ради		**44**			**44**	
	депутатів сільських, селищних, міських, районних рад		**2006**	**1**		**2005**	
	посадових осіб місцевого самоврядування		**471**			**471**	
	з них	1-2 категорій	**1**			**1**	
		3 категорії	**7**			**7**	
		4 категорії	**253**			**253**	
		5-7 категорій	**210**			**210**	
	посадових та службових осіб	райдержадміністрацій	**214**			**214**	
		облдержадміністрацій	**30**			**30**	
	посадових та службових осіб інших органів державної влади		**272**			**272**	
	професійних суддів		**3**			**3**	
	інших службових осіб судової гілки влади		**2**			**2**	
	посадових та службових осіб	органів прокуратури	**1**			**1**	
		органів внутрішніх справ	**256**			**256**	
		податкової міліції	**3**			**3**	
		державної податкової служби	**70**			**70**	
		державної кримінально-виконавчої служби	**52**			**52**	
		СБУ					
		Збройних Сил України	**95**			**95**	
		державної прикордонної служби	**29**			**29**	
		інших утворених відповідно до законів військових формувань	**15**			**15**	
		митної служби	**42**			**42**	
		органів та підрозділів цивільного захисту	**46**			**46**	
	осіб, що надають публічні послуги		**40**			**40**	
	посадових осіб юридичних осіб публічного права		**1055**			**1055**	
	осіб, які виконують організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські обов'язки в юридичних особах приватного права		**85**			**85**	
	посадових осіб юридичних осіб, фізичних осіб - у разі одержання від них неправомірної вигоди		**19**			**19**	
	осіб, які вчинили правопорушення у системі (сфері)	фінансово-кредитній системі	**1**			**1**	
		банківській системі					
		паливно-енергетичному комплексі	**81**			**81**	
		агропромисловому комплексі	**33**			**33**	
		освіти	**200**			**200**	
		охорони здоров'я	**58**			**58**	
		транспорту	**27**			**27**	
		на підприємствах оборонно-промислового	**4**			**4**	

		комплексу					
		бюджетній	**621**			**621**	
		земельних відносин	**107**			**107**	
		приватизації	**1**			**1**	
		охорони довкілля	**122**			**122**	
за ст.ст. КпАП України	порушення обмежень щодо використання службового становища (ст. 172^2 КпАП України)						
	пропозиція або надання неправомірної вигоди (ст. 172^3 КпАП України)						
	порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172^4 КпАП України)		**25**			**25**	
	порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви) (ст. 172^5 КпАП України)		**3**			**3**	
	порушення вимог фінансового контролю (ст. 172^6 КпАП України)		**3781**			**3781**	
	порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів (ст. 172^7 КпАП України)		**1038**	**1**		**1037**	
	незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172^8 КпАП України)		**4**			**4**	
	невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172^9 КпАП України)		**2**			**2**	
Сума накладеного штрафу, гривень			**4971107**	**1700**		**4969407**	
Збитки, завдані корупційними правопорушеннями, гривень							
з них відшкодовано	у т.ч.	в інтересах держави чи територіальній громаді					
	усього, гривень						
	у т.ч.	в інтересах держави чи територіальній громаді					
	за позовами прокурора, гривень						
Порушення заборони на безоплатне одержання послуг і майна органами державної влади та місцевого самоврядування							
Унесено подань на незаконні судові рішення			**845**	**845**			
з них	задоволено		**8**	**8**			
Скасовано неправомірних нормативно-правових актів та рішень, прийнятих у наслідок корупційних правопорушень			**46**	**46**			
Унесено подань, інших документів реагування на усунення причин та умов, що сприяють корупційним проявам			**3694**	**2801**	**668**	**224**	
За результатами їх розгляду притягнуто до відповідальності службових осіб			**2112**	**919**	**1159**	**34**	
Усього звільнено осіб з посад			**107**	**52**	**12**	**43**	
Усього осіб, звільнено з посад у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційне правопорушення			**33**	**26**	**12**	**43**	
Не звільнено осіб, які перебувають на виборних посадах			**113**			**113**	

Додаток К

Відомості про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, зокрема про кількість осіб, щодо яких складено протоколи про вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, 2019 рік

			Усього	Прокуратура	Військова прокуратура	Органи НПУ	СБУ
Залишок нерозглянутих у судах протоколів на початок року			**2710**	**11**	**8**	**2661**	**30**
Кількість протоколів про корупційні правопорушення, направлених до суду у звітному періоді (без повторно направлених)			**11229**			**11229**	
Кількість протоколів, за якими судом прийнято рішення у звітному періоді			**11235**	**4**		**11229**	**2**
у т.ч.	накладено штраф		**5759**	**3**		**5755**	**1**
	закрито адміністративних справ		**5476**	**1**		**5474**	**1**
	з них	у зв'язку із передачею матеріалів прокурору або органу досудового розслідування в порядку ст. 253 КпАП України	**3**			**3**	
		за відсутністю події і складу правопорушення	**1910**	**1**		**1908**	**1**
		у зв'язку із передачею матеріалів на розгляд громадської організації або малозначністю порушення	**799**			**799**	
		у зв'язку із закінченням строків давності накладення стягнення	**2682**			**2682**	
Кількість протоколів про корупційні правопорушення, що повернуті судом у зв'язку з неналежним оформленням або за інших підстав			**58**			**58**	
з них	після доопрацювання направлені до суду		**39**			**39**	
Кількість протоколів про корупційні правопорушення, за якими розпочато досудове розслідування							
Залишок нерозглянутих у судах протоколів на кінець звітного періоду			**2685**	**7**	**8**	**2642**	**28**
Усього осіб притягнуто судом до відповідальності (штраф)			**5759**	**3**		**5755**	**1**
з них	до яких застосована конфіскація		**2**	**1**		**1**	
	державних службовців		**345**			**345**	
	з них	1-2 категорій (I групи)	**1**			**1**	
		3 категорії (II групи)	**11**			**11**	
		4 категорії (III групи)	**69**			**69**	
		5-7 категорій (IV, V групи)	**264**			**264**	
	народних депутатів України						

	депутатів Верховної Ради АР Крим						
	депутатів обласної ради		**96**			**96**	
	депутатів сільських, селищних, міських, районних рад		**2374**	**1**		**2373**	
	посадових осіб місцевого самоврядування		**488**			**487**	**1**
	з них	1-2 категорій					
		3 категорії	**4**			**4**	
		4 категорії	**221**			**220**	**1**
		5-7 категорій	**263**			**263**	
	посадових та службових осіб	райдержадміністрацій	**172**			**172**	
		облдержадміністрацій	**66**			**66**	
	посадових та службових осіб інших органів державної влади		**336**			**336**	
	професійних суддів		**4**			**4**	
	інших службових осіб судової гілки влади		**18**			**18**	
	посадових та службових осіб	органів прокуратури	**3**			**3**	
		органів внутрішніх справ	**359**	**1**		**358**	
		податкової міліції	**6**			**6**	
		державної податкової служби	**108**			**108**	
		державної кримінально-виконавчої служби	**266**			**266**	
		СБУ	**1**			**1**	
		Збройних Сил України	**236**			**236**	
		державної прикордонної служби	**17**			**17**	
		інших утворених відповідно до законів військових формувань	**10**			**10**	
		митної служби	**18**			**18**	
		органів та підрозділів цивільного захисту	**120**			**120**	
	осіб, що надають публічні послуги		**28**			**28**	
	посадових осіб юридичних осіб публічного права		**966**	**1**		**965**	
	осіб, які виконують організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські обов'язки в юридичних особах приватного права		**21**			**21**	
	посадових осіб юридичних осіб, фізичних осіб - у разі одержання від них неправомірної вигоди		**16**			**16**	
	осіб, які вчинили правопорушення у системі (сфері)	фінансово-кредитній системі	**3**			**3**	
		банківській системі	**4**			**4**	
		паливно-енергетичному комплексі	**20**			**20**	
		агропромисловому комплексі	**15**			**15**	
		освіти	**70**			**70**	
		охорони здоров'я	**58**	**1**		**57**	
		транспорту	**12**			**12**	
		на підприємствах оборонно-промислового комплексу	**21**			**21**	

		бюджетній	**570**			**570**	
		земельних відносин	**60**			**60**	
		приватизації	**2**			**2**	
		охорони довкілля	**121**			**121**	
за ст.ст. КпАП України	порушення обмежень щодо використання службового становища (ст. 172[2] КпАП України)		**1**	**1**			
	пропозиція або надання неправомірної вигоди (ст. 172[3] КпАП України)						
	порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншУими видами діяльності (ст. 172[4] КпАП України)		**6**			**6**	
	порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви) (ст. 172[5] КпАП України)		**1**			**1**	
	порушення вимог фінансового контролю (ст. 172[6] КпАП України)		**5180**	**2**		**5177**	**1**
	порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів (ст. 172[7] КпАП України)		**570**			**570**	
	незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172[8] КпАП України)						
	невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172[9] КпАП України)		**1**			**1**	
Сума накладеного штрафу, гривень			**5289926**	**1340**		**5288416**	**170**
Збитки, завдані корупційними правопорушеннями, гривень							
з них відшкодовано	у т.ч.	в інтересах держави чи територіальній громаді					
	усього, гривень						
	у т.ч.	в інтересах держави чи територіальній громаді					
	за позовами прокурора, гривень					**x**	**x**
Порушення заборони на безоплатне одержання послуг і майна органами державної влади та місцевого самоврядування							
Унесено подань на незаконні судові рішення			**41**	**41**		**x**	**x**
з них	задоволено		**3**	**3**		**x**	**x**
Скасовано неправомірних нормативно-правових актів та рішень, прийнятих у наслідок корупційних правопорушень			**14**	**13**	**1**	**x**	**x**
Унесено подань, інших документів реагування на усунення причин та умов, що сприяють корупційним проявам			**3296**	**2172**	**912**	**212**	
За результатами їх розгляду притягнуто до відповідальності службових осіб			**2379**	**680**	**1630**	**69**	
Усього звільнено осіб з посад			**128**	**38**	**16**	**74**	
Усього осіб, звільнено з посад у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційне правопорушення			**16**	**9**	**5**	**2**	
Не звільнено осіб, які перебувають на виборних посадах			**209**			**209**	

Додаток Л

Відомості про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, що виявлені працівниками органів Національної поліції

				Усього	з них: виявлено працівниками підрозділів			
А			Б	1	2	3	4	5
Залишок нерозглянутих у судах протоколів на початок року			1	2522		215	2298	9
Кількість протоколів про корупційні правопорушення, направлених до суду у звітному періоді (без повторно направлених)			2	10613		924	9608	18
за ст.ст. КУпАП України	порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172^4 КУпАП)		3	22		4	18	
	порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви) (ст. 172^5 КУпАП)		4	20		2	18	
	порушення вимог фінансового контролю (ст. 172^6 КУпАП)		5	9260		875	8308	77
	порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів (ст. 172^7 КУпАП)		6	1306		43	1259	4
	незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172^8 КУпАП)		7	1			1	
	невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172^9 КУпАП)		8	4			4	
	порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням офіційним спортивним змаганням (172^{9-1} КУпАП)		9					
Кількість протоколів, за якими судом прийнято рішення у звітному періоді			10	10627		827	9788	12
у т.ч	накладено штраф		11	5424		365	5056	3
	закрито адміністративних справ		12	5203		462	4732	9
	з них	у зв'язку із передачею матеріалів прокурору або органу досудового розслідування в порядку ст. 253 КУпАП	13	3		1	2	
		за відсутністю події і складу правопорушення	14	1834		165	1665	4
		у зв'язку із передачею матеріалів на розгляд громадської організації або малозначністю порушення	15	777		86	691	
		у зв'язку із закінченням строків давності накладення стягнення	16	2409		208	2197	4
Кількість протоколів про корупційні правопорушення, що повернуті судом у зв'язку неналежним оформленням або за інших підстав			17	52		9	43	
з них	після доопрацювання направлені до суду		18	29		1	28	
Кількість протоколів про корупційні правопорушення, за якими розпочато досудове розслідування			19					
Залишок нерозглянутими судами протоколів			20	2491		303	2110	78

Усього осіб притягнуто судом до відповідальності (штраф)			21	5424		365	5056	3
з них	до яких застосована конфіскація		22	2		1	1	
	державних службовців		23	337		1	336	
	з них	1-2 категорії; категорія «А» (1, 2, 3 ранг)	24	1			1	
		3 категорії; категорія «Б» (3, 4, 5, 6 ранг)	25	9			9	
		4 категорії; категорія «В» (6, 7, 8, 9 ранг)	26	69			69	
		5-7 категорій	27	258		1	257	
	народних депутатів України		28					
	депутатів Верховної Ради АР Крим		29					
	депутатів обласної ради		30	96			96	
	депутатів сільських, селищних, міських, районних рад		31	2202			2200	2
	посадових осіб місцевого самоврядування		32	462			462	
	з них	1-2 категорій	33					
		3 категорії	34	4			4	
		4 категорії	35	208			208	
		5-7 категорій	36	250			250	
	посадових та службових осіб	райдержадміністрацій	37	166			166	
		облдержадміністрацій	38	66			66	
	професійних суддів		39	4			4	
	інших службових осіб судової гілки влади		40	18			18	
	службових осіб та працівників	органів прокуратури (включаючи у воєнній формі)	41	3			3	
		органів Національної поліції	42	358		357	1	
		податкової міліції	43	6			6	
		державної податкової служби	44	106			106	
		державної кримінально-виконавчої служби	45	259			259	
		СБУ	46	1			1	
		Збройних Сил України	47	205			205	
		державної прикордонної служби	48	17			17	
		інших утворених відповідно до законів військових формувань	49	10			10	
		митної служби	50	18			18	
		органів та підрозділів цивільного захисту	51	115		1	114	
	посадових та службових осіб інших органів державної влади		52	328		1	327	

з них	Посадових осіб іноземних держав та міжнародних організацій		53					
	осіб, що надають публічні послуги		54	28			28	
	у т.ч	нотаріусів	55					
		аудиторів	56	1			1	
		третейських суддів	57					
		арбітражних керуючих	58					
	посадових осіб юридичних осіб публічного права		59	895		1	893	1
	осіб, які виконують організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські обов'язки в юридичних особах приватного права		60	20			20	
	посадових осіб юридичних осіб, фізичних осіб - у разі одержання від них неправомірної вигоди		61	16		3	13	
	за ст.ст. КУпАП України	фінансово-кредитній системі	62	3			3	
		банківській системі	63	4			4	
		паливно-енергетичному комплексі	64	19			19	
		агропромисловому комплексі	65	15			15	
		освіти	66	58			58	
		охорони здоров'я	67	56			56	
		транспорту	68	7			7	
		на підприємствах оборонно-промислового комплексу	69	17		1	16	
		бюджетній	70	550		17	532	1
		земельних відносин	71	37			37	
		приватизації	72	2			2	
		охорони довкілля	73	118			118	
		державних закупівель	74					
		надання адміністративних послуг	75					
		установ пенсійного фонду	76	16			16	
		установ фонду соціального страхування	77	2			2	
	порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172^4 КУпАП)		78	6			6	

за ст.ст. КУпАП України	порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви) (ст. 172^5 КУпАП)		79	1			1	
	порушення вимог фінансового контролю (ст. 172^6 КУпАП)		80	4890		363	4524	3
	порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів (ст. 172^7 КУпАП)		81	525		1	524	
	незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172^8 КУпАП)		82					
	невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172^9 КУпАП)		83	1			1	
	ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням офіційним спортивним змаганням (172^{9-1} КУпАП)		84					
Сума накладеного штрафу, грн			85	4986374		323235	4659739	3400
Збитки, завдані корупційними правопорушеннями, грн			86	3131			3131	
з них		відшкодовано	87					
Контрольний рядок			88	5060391		328838	4727862	3691

Додаток М

Відомості про осіб, які вчинили кримінальні корупційні правопорушення або правопорушення, пов'язані з корупцією, що виявлені працівниками органів Національної поліції

				Усього	з них за статтями КК України								
					ст. 191	ст. 210	ст. 262	ст. 308	ст. 312	ст. 313	ст. 320	ст. 354	ст. 357
А			Б	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Усього осіб			1	1857	577	3					1	45	3
з них	які вчинили злочини у складі ОГ і ЗО		2	91	61							3	
	державних службовців		3	90	16								1
	з них	1-2 категорій; категорія «А» (1, 2, 3 ранг)	4	3									
		3 категорії; категорія «Б» (3, 4, 5, 6 ранг)	5	7	4								
		4 категорії; категорія «В» (6, 7, 8, 9 ранг)	6	11	1								
		5-7 категорій	7	69	11								1
	народних депутатів України		8										
	депутатів Верховної Ради АР Крим		9										
	депутатів обласної ради		10										
	депутатів сільських, селищних, міських, районних рад		11	16	1								
	посадових осіб місцевого самоврядування		12	121	33	1							
	з них	1-2 категорій	13	1									
		3 категорії	14	6	2								
		4 категорії	15	51	14								
		5-7 категорій	16	63	17	1							
	посадо-вих та службо-вих осіб	райдержадміністрацій	17	43	8	1							1
		облдержадміністрацій	18	20	9							1	
	професійних суддів		19	1									
	інших службових осіб судової гілки влади		20										
	службових осіб і працівників	органів прокуратури (включаючи у воєнній сфері)	21										
		органів Національної поліції	22	57	4								
		податкової міліції	23	1									
		державної податкової служби	24	8									

		державної кримінально-виконавчої служби	25	15	3								
		Служби безпеки України	26										
		Збройних Сил України	27	24	1								
		державної прикордонної служби	28	6									
		інших утворених відповідно до законів військових формувань	29	3									
		митної служби	30	8									
		органів та підрозділів цивільного захисту	31	2									
	посадових та службових осіб інших органів державної влади		32	114	14							2	
	посадових осіб іноземних держав та міжнародних організацій		33										
	осіб, що надають публічні послуги		34	125	25							6	
	посадових осіб, юридичних осіб публічного права		35	258	121	1					1	7	
	осіб, які виконують організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські обов'язки в юридичних особах приватного права		36	293	216							2	1
	посадових осіб, юридичних осіб, фізичних осіб - у разі одержання від них … неправомірної вигоди		37	726	139							27	1
	осіб, які вчинили правопорушення у системі (сфері)	фінансово-кредитній системі	38	5	4								
		банківській системі	39	11	4							1	1
		паливно-енергетичному комплексі	40	22	9							1	
		агропромисловому комплексі	41	31	22								
		освіти	42	68	25	1						7	2
		охорони здоров'я	43	50	18						1	10	
		транспорту	44	38	16								
		на підприємствах оборонно-промислового комплексу	45	6	3							1	
		бюджетній	46	230	175	1							
		земельних відносин	47	86	5								
		приватизації	48	3									
		охорони довкілля	49	11								1	
		державних закупівель	50										
		надання адміністративних послуг	51										
		установ пенсійного фонду	52	5	1								

		установ фонду соціального страхування	53	3	2								
Контрольний рядок			54	4659	1561	9					3	114	11
Усього осіб			1	140	39	36	279	1	40	14	565	117	2
з них	які вчинили злочини у складі ОГ і ЗО		2	3			13		6	4	1		
	державних службовців		3	26		3	37				1	8	
	з них	1-2 категорій; категорія «А» (1, 2, 3 ранг)	4	1			1					1	
		3 категорії; категорія «Б» (3, 4, 5, 6 ранг)	5	2			1					1	
		4 категорії; категорія «В» (6, 7, 8, 9 ранг)	6	1			9						
		5-7 категорій	7	22		3	26				1	6	
	народних депутатів України		8										
	депутатів Верховної Ради АР Крим		9										
	депутатів обласної ради		10										
	депутатів сільських, селищних, міських, районних рад		11				1				1	3	
	посадових осіб місцевого самоврядування		12	31		6	31				5	14	
	з них	1-2 категорій	13				1						
		3 категорії	14	1			1				1		
		4 категорії	15	11			19				1	7	
		5-7 категорій	16	19		6	10				3	7	
	Посадо-вих та службо-вих осіб	райдержадм іністрацій	17	10			18				2	5	
		облдержадм іністрацій	18	2			7				3	1	
	професійних суддів		19				1						
	інших службових осіб судової гілки влади		20										
	Служ-бових осіб і праців-ників	органів прокуратури (включаючи у воєнній сфері)	21										
		органів Національної поліції	22	5			38			2	1	6	
		податкової міліції	23				1						
		державної податкової служби	24	3			4					1	
		державної кримінально-виконавчої служби	25	2			7				2	2	

		Служби безпеки України	26										
		Збройних Сил України	27				11				4	6	2
		державної прикордонної служби	28	1							5		
		інших утворених відповідно до законів військових формувань	29				1					2	
		митної служби	30	2			5	1					
		органів та підрозділів цивільного захисту	31				1					1	
	посадових та службових осіб інших органів державної влади		32	29		4	48			1	3	15	
	посадових осіб іноземних держав та міжнародних організацій		33										
	осіб, що надають публічні послуги		34	5		7	11		1	3	56	11	
	посадових осіб, юридичних осіб публічного права		35	19	10	4	44		17	5	19	10	
	осіб, які виконують організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські обов'язки в юридичних особах приватного права		36	19	13	6	23		4	1	8	6	
	посадових осіб, юридичних осіб, фізичних осіб - у разі одержання від них … неправомірної вигоди		37	11	16	9	27		18	2	446	33	
	осіб, які вчинили правопорушення у системі (сфері)	фінансово-кредитній системі	38		1								
		банківській системі	39	2	3								
		паливно-енергетичному комплексі	40	4			2		3			2	
		агропромисловому комплексі	41	3	2		2		1		1	1	
		освіти	42	6		1	17		5		3	2	
		охорони здоров'я	43	2			14				4	3	
		транспорту	44	2	2		9				5	4	

		на підприєм-ствах оборонно-промисло-вого комплексу	45				2						
		бюджетній	46	22	7	5	16				4	2	
		земельних відносин	47	43	5	1	19				3	10	
		приватиза-ції	48	3									
		охорони довкілля	49	1	1		6				1	1	
		державних закупівель	50										
		надання адміністрат ивних послуг	51										
		установ пенсійного фонду	52				4						
		установ фонду соціального страхування	53									1	
Контрольний рядок			54	453	99	91	767	2	95	32	1149	289	4