

**Харківський національний університет внутрішніх справ**  
**Міністерство внутрішніх справ України**

**Харківський національний університет внутрішніх справ**  
**Міністерство внутрішніх справ України**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**КОРНІЄЦЬ ПАВЛО ЮРІЙОВИЧ**

УДК 342.9 (477)

**ДИСЕРТАЦІЯ**  
**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ**  
**КОРУПЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНОМУ**  
**АНТИКОРУПЦІЙНОМУ БЮРО УКРАЇНИ**

081 «Право»  
08 «Право»

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

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

\_\_\_\_\_ **П. Ю. Корнієць**

Науковий керівник —  
**Іванцов Володимир Олександрович,**  
кандидат юридичних наук, доцент

Харків – 2023

## АНОТАЦІЯ

*Корнієць П. Ю.* Адміністративно-правові засади запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право». – Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків, 2023.

У дисертаційному дослідженні наведено сукупність теоретичних узагальнень і запропоновані нові підходи стосовно вирішення наукового завдання щодо визначення змісту та особливостей адміністративно-правих засад запобігання і протидії корупції в діяльності НАБУ.

З цією метою виявлено проблеми доктринального та нормативно-термінологічного визначення категорії «запобігання і протидія корупції». Доведено, що зміст чинного законодавчого вираження антикорупційної політики (діяльності) полягає у запобіганні корупції та протидії корупції як категоріях, що становлять об'єкт адміністративно-правового регулювання. Викладено авторській підхід до розмежування зазначених понять, відповідно до якого: запобігання корупції є сферою суспільних відносин, реалізація яких пов'язана з відверненням (виключенням) протиправної поведінки (вчинення корупційних дій), забезпечення притягнення осіб, винних у вчиненні адміністративних правопорушень, пов'язаних корупцією, до відповідальності; протидії корупції є сферою суспільних відносин, яка охоплює активну діяльність, що полягає у виявленні та припиненні (перериванні об'єктивної сторони) де-факто існуючих корупційних правопорушень (діянь).

Доведено, що об'єктивізація НАБУ у сфері запобігання і протидії корупції полягає у дуалістичній природі його інституційного правового статусу: у зовнішньо-організаційній діяльності як спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції – корупційним кримінальним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій

держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці; у внутрішньо-організаційній діяльності – системи функціонування підрозділів та процесів крізь призму запобігання і протидії корупції, яка виключає можливість вчинення корупційних правопорушень працівниками Національного бюро.

Систематизовано нормативні засади запобігання і протидії корупції в НАБУ, в результаті чого до них віднесені: Конституція України; міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України; закони України; підзаконні нормативно-правові акти; відомчі нормативні акти, міжнародні стандарти як еталони правового регулювання і методичні рекомендації та роз'яснення загального характеру Національного агентства з питань запобігання корупції як документи особливої природи щодо підстав їх прийняття та специфіки правореалізації. Водночас наголошено на ключовій ролі адміністративно-правового регулювання питань запобігання і протидії корупції в НАБУ, яка обумовлена наступними факторами: титульні законодавчі акти відповідної сфери правового регулювання є джерелами саме адміністративного права; переважна більшість правових норм, які регламентують сферу запобігання і протидії корупції в НАБУ міститься у відомчих нормативних документах, тобто актах адміністративно-правового регулювання.

Розкрито зміст антикорупційного менеджменту (антикорупційного комплаєнсу) як діяльності щодо створення, впровадження, організації, оцінки ефективності, періодичного перегляду та вдосконалення внутрішньоорганізаційної системи запобігання і протидії корупції, тобто комплексу заходів, інструментів та процедур, що забезпечують відповідність діяльності НАБУ зовнішнім та внутрішнім вимогам. Окреслено основні завдання антикорупційного менеджменту в Національного бюро.

Сформульовано поняття корупційних ризиків в діяльності НАБУ, під якими запропоновано розуміти соціальні, економічні, політичні, організаційно-управлінські, інформаційно-технічні, правові (в тому числі корупціогенні фактори) та інші обставини чи їх сукупність, які потенційно зумовлюють

ймовірність вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень працівниками НАБУ, наслідком чого є репутаційні збитки для суспільної довіри до Національного бюро як спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції.

Окреслено перелік суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ, а саме: Верховна рада України; Кабінет Міністрів України; Національне агентство з питань запобігання корупції; органи прокуратури; Державне бюро розслідувань України; Національна поліція України; суди; міжнародні публічні та приватні організації; Рада громадського контролю при НАБУ; Комісія з проведення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності Національного бюро; фізичні особи та їх об'єднання, в тому числі ті, що зареєстровані як юридичні особи; Управління внутрішнього контролю НАБУ; Комісія з організації внутрішнього контролю та оцінки ризиків Національного бюро; директори центрального та територіальних управлінь НАБУ; керівники структурних підрозділів НАБУ.

Призмою вирішення питання розкриття змісту компетенції суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ обрано науковий підхід, відповідно до якого у структурі останньої виокремлено два елементи:

1) повноваження, які у груповому вираженні складають: антикорупційно-контрольні, консультативні, наглядові, нормотворчі, організаційні, охоронні, правоохоронні, представницькі кадрові, методологічні, науково-методичні, інформаційно-аналітичні, рекомендаційні;

2) функції, серед яких: кадрова, консультативна, нормотворча, організаційна, охоронна, поновлювальна, правоохоронна, представницька, профілактична, контрольна, наглядова, методологічна, наукова, методична, інформаційно-аналітична, рекомендаційна, виховна та функція взаємодії.

Відаючи належне класичному підходу адміністративно-правової науки щодо поділу форм діяльності, обґрунтовано, що вони набувають індивідуальної специфіки. У результаті форми запобігання і протидії корупції в НАБУ представлено у межах наступної їх видової структури: 1) правові форми

запобігання і протидії корупції в НАБУ: 1.1) процедурно-правові форми запобігання і протидії корупції в НАБУ: законотворчість; адміністративна нормотворчість; видання індивідуальних адміністративних актів; 1.2) процесуально-правові форми запобігання і протидії корупції в НАБУ: провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, відносно працівників НАБУ; дисциплінарне провадження; представництво в суді інтересів викривача; 1.3) укладення адміністративних договорів; 1.4) здійснення інших юридично значимих дій: участь представників НАБУ у судових засіданнях щодо оскарження рішень Національного бюро, пов'язаних з протидією корупції в даному органі, у якості відповідача; документування (посвідчення документів); відповіді на запит про: надання публічної інформації, звернення, що стосується питань запобігання і протидії корупції в НАБУ; 2) організаційні форми запобігання і протидії корупції в НАБУ.

Надано визначення методів запобігання і протидії корупції в НАБУ як сукупності прийомів, способів та засобів проведення уповноваженими суб'єктами за сприяння міжнародних організацій та інституцій громадянського суспільства системи заходів правового, організаційного та примусового характеру, спрямованих на ідентифікацію і нейтралізацію корупційних ризиків в діяльності НАБУ та запобігання, припинення і забезпечення притягнення працівників даного органу, винних у вчиненні корупційних правопорушень, до відповідальності, зокрема шляхом накладення адміністративних та дисциплінарних стягнень за правопорушення, пов'язані з корупцією.

Водночас методи запобігання і протидії корупції в НАБУ систематизовано у вигляді їх тісно взаємопов'язаної сукупності, яку представлено у межах двох основних блоків: 1) контроль (зовнішній і внутрішній) та нагляд, який включає: подання індивідуальних та колективних звернень громадян та громадських об'єднань; запит на отримання публічної інформації; повідомлення викривачів; запит Ради громадського контролю при НАБУ; консультації з громадськістю; антикорупційний громадський моніторинг громадських об'єднань, міжнародних організацій та Ради громадського контролю при НАБУ; антикорупційну

експертизу; 2) переконання та примус (адміністративно-запобіжні заходи, заходи адміністративного припинення, заходи юридичної відповідальності (адміністративні та дисциплінарні стягнення)..

Окреслено шляхи мінімізації корупційних ризиків в діяльності НАБУ, які у класифікаційному розподілі систематизовані у межах двох окремих груп: 1) шляхи мінімізації корупційних ризиків, пов'язаних з адмініструванням та практичною реалізацією процесів у діяльності; 2) шляхи мінімізації корупційних ризиків, пов'язаних з людськими ресурсами.

Обґрунтовано необхідність удосконалення нормативних засад запобігання і протидії корупції в НАБУ шляхом внесення змін та доповнень до законів України «Про запобігання корупції», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про прокуратуру», постанови Кабінету Міністрів України «Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України» та документів нею затверджених; Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора, Методології управління корупційними ризиками; скасування указу Президента України «Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України».

Окреслено шляхи організаційного забезпечення запобігання і протидії корупції в НАБУ: постійне підвищення ефективності практичної реалізації форм та методів такої діяльності; надання Керівнику УВК НАБУ статусу заступника Директора НАБУ; формування засад внутрішнього просування по службі працівників НАБУ (внутрішній конкурс).

**Ключові слова:** адміністративно-правове забезпечення, антикорупційне законодавство, антикорупційні інституції (органи), антикорупційні стандарти, державна антикорупційна політика, запобігання і протидія корупції, компетенція, конфлікт інтересів, корупційні ризики, корупція, методи, Національне антикорупційне бюро України, форми.

## SUMMARY

*Korniets P.* Administrative and Legal Principles of Preventing and Countering Corruption in the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Thesis for the scientific degree of Doctor of Philosophy in specialty 081 “Law”. – Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, 2023.

The dissertation research presents a set of theoretical generalizations and proposes new approaches to solving the scientific task of determining the content and features of the administrative and legal principles of preventing and countering corruption in the activities of the NABU.

For this purpose, the problems of the doctrinal and normative terminological definition of the category “prevention and counteraction of corruption” were identified. It has been proven that the content of the current legislative expression of anti-corruption policy (activity) consists in preventing corruption and countering corruption as categories that constitute the object of administrative and legal regulation. The author’s approach to distinguishing these concepts has been outlined, which defines that: prevention of corruption is a sphere of social relations, the implementation of which is related to the averting (exclusion) of illegal behavior (commitment of corrupt actions), ensuring the accountability of the persons guilty of committing corruption-related administrative offences; anti-corruption is a sphere of social relations that includes activity, consisting in the detection and termination (interruption of the objective side) of de facto existing corruption offenses (actions).

It has been proven that the process of objectifying of NABU in the field of prevention and countering corruption lies in the dualistic nature of its institutional legal status: in external organizational activities as a specially authorized subject in the field of countering corruption – a corruption criminal offense which pose a threat to national security and are committed by senior state officials authorized to execute functions of the state or local self-government,; in internal organizational activities – the system of functioning of units and processes through the prism of prevention and counteraction of

corruption, which excludes the possibility of committing corruption offenses by employees of the National Bureau.

The normative bases of preventing and countering corruption in NABU have been systematized, as a result of which, the referred are: the Constitution of Ukraine; international treaties ratified by the Verkhovna Rada of Ukraine; laws of Ukraine; subordinate legislation; departmental regulations, international standards as a reference of legal regulation and methodological recommendations and clarification of the general nature of the National Agency of Corruption Prevention as documents of a special nature regarding the grounds for their adoption and the peculiarities of legal implementation. At the same time, the key role of administrative and legal regulation of the issues of prevention and counteraction of corruption in NABU has been emphasized, which has been determined by the following factors: titular legislative acts of the relevant sphere of legal regulation are the sources of administrative law specifically; the vast majority of legal norms that regulate the sphere of prevention and counteraction of corruption in NABU are contained in departmental regulatory documents, therefore acts of administrative and legal regulation.

The content of anti-corruption management (anti-corruption compliance) has been revealed as an activity related to the creation, implementation, organization, evaluation of effectiveness, periodic review and improvement of the internal organizational system of prevention and counteraction of corruption, that is, a set of measures, tools and procedures that ensures compliance of NABU activities with external and internal requirements. The main tasks of anti-corruption management in the National Anti-Corruption Bureau have been outlined.

The concept of corruption risks in the activities of NABU has been formulated, by which it has been proposed to understand social, economic, political, organizational and managerial, information and technical, legal (including corruption-related factors) and other circumstances or their combination, which potentially determine the probability of committing corruption or corruption-related offenses by NABU employees, resulting in reputational damage to public trust in the National Bureau as a specially authorized actor in combating corruption.

The list of subjects of prevention and counteraction of corruption in NABU has been outlined, namely: Verkhovna Rada of Ukraine; Cabinet of Ministers of Ukraine; National Agency of Corruption Prevention; prosecution authorities; State Bureau of Investigation of Ukraine; National Police of Ukraine; courts; international public and private organizations; NABU Civil Oversight Council; commission for conducting the independent external evaluation of the effectiveness of the National Anti-Corruption Bureau; natural persons and their associations, including those registered as legal entities; Internal Control Department of NABU; Internal Control and Risk Assessment Commission of the National Bureau; directors of the central and territorial offices of NABU; heads of structural subdivisions of NABU.

A scientific approach has been chosen as the prism of solving the issue of revealing the content of the competence of subjects of prevention and counteraction of corruption in NABU, according to which two elements are distinguished in the structure of the latter:

1) powers, which in group terms are: anti-corruption and control, advisory, supervisory, legislative, organizational, security, law enforcement, representative personnel, methodological, scientific and methodical, informational and analytical, recommendatory;

2) functions, including: personnel, advisory, legislative, organizational, protective, restorative, law enforcement, representative, preventive, control, supervisory, methodological, scientific, methodical, informational and analytical, recommendatory, educational, and interaction function.

Paying tribute to the classic approach of administrative and legal science regarding the division of forms of activity, it has been justified that they acquire individual specificity. As a result, the forms of prevention and counteraction of corruption in NABU have been presented within the following specific structure: 1) legal forms of preventing and countering corruption in NABU: 1.1) procedural and legal forms of preventing and countering corruption in NABU: legislation; administrative rulemaking; issuance of individual administrative acts; 1.2) procedural and legal forms of prevention and counteraction of corruption in NABU: proceedings in cases of

corruption-related administrative offences regarding NABU employees; disciplinary proceedings; representation of the exposé's interests in court; 1.3) conclusion of administrative contracts; 1.4) implementation of other legally significant actions: participation of NABU representatives as a defendant in court hearings regarding appeals against decisions of the National Bureau related to combating corruption in this body; documenting activities (certification of documents); responses to the requests for: provision of public information, requests related to issues of prevention and counteraction of corruption in NABU; 2) organizational forms of preventing and countering corruption in NABU.

The methods of preventing and countering corruption in NABU has been defined as a set of methods, tools and means of carrying out by authorized subjects, with the assistance of international organizations and institutions of civil society, a system of measures of a legal, organizational and coercive nature aimed at identifying and neutralizing corruption risks in the activities of NABU and preventing, termination and provision of prosecution of employees of this body guilty of corruption offenses, in particular by imposing administrative and disciplinary penalties for corruption-related offenses.

At the same time, the methods of preventing and countering corruption in NABU have been systematized in the form of their intrinsically connected set, which is presented within two main blocks: 1) control (external and internal) and supervision, which includes: submission of individual and collective appeals of citizens and public associations; request for public information; exposé reports; request of the NABU Civil Oversight Council; consultations with the public; anti-corruption public monitoring of public associations, international organizations and the NABU Civil Oversight Council; anti-corruption expertise; 2) persuasion and coercion (administrative precautions, actions of administrative suspension, measures of legal liability (administrative and disciplinary sanctions).

The ways of minimizing corruption risks in the activities of NABU have been outlined, which have been systematized in the classification distribution within two separate groups: 1) ways of minimizing corruption risks related to the administration

and practical implementation of processes in the activity; 2) ways to minimize corruption risks related to human resources.

Has been substantiated the need to improve the regulatory framework for preventing and countering corruption in the NABU by introducing amendments and additions to the following laws of Ukraine:

The need to improve the regulatory framework for preventing and countering corruption in the NABU by introducing amendments and additions to the Laws of Ukraine "On the Prevention of Corruption", "On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine", "On the Prosecutor's Office", the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Issues of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine Civil Oversight Council" and documents approved by it; Regulations on the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office of the Office of the Prosecutor General, Methodology for Managing Corruption Risks; repeal of the Decree of the President of Ukraine "The Issues of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine Civil Oversight Council".

The ways of organizational support for preventing and countering corruption in NABU have been outlined: constant improvement of the effectiveness of the practical implementation of the forms and methods of such activity; providing the Head of the NABU Internal Control Department with the status of Deputy Director of the NABU; creation of the principles of internal promotion for NABU employees (internal competition).

**Key words:** administrative and legal support, anti-corruption legislation, anti-corruption institutions (bodies), anti-corruption standards, state anti-corruption policy, prevention and counteraction of corruption, competence, conflict of interests, corruption risks, corruption, methods, National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, forms.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

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

1. Корнієць П. Ю. Актуальні проблеми систематизації суб'єктів запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. № 6. Т. 1. С. 170-178. DOI:

<https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.6-1.30>.

2. Корнієць П. Ю. Компетенція суб'єктів запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України: функціональний зміст та перспективи вирішення проблем правового регулювання. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2021. № 4. С. 150-156. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.04.26>.

3. Корнієць П. Ю. Інституційна роль органів прокуратури в запобіганні та протидії корупції в НАБУ: розмежування повноважень і шляхи вдосконалення правових засад. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2021. № 4 (95). С. 135-145. DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2021.4.11>.

4. Корнієць П. Ю. Особливості структури та змісту форм запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України: адміністративно-правовий аспект. *Juris Europensis Scientia*. 2022. № 6. С. 41-47. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2022.8>.

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

5. Korniyets P. Y. Classification of subjects of prevention and countering of corruption in the national Anti-corruption bureau of Ukraine. *Science and Practice: Implementation to Modern Society: materials of the 8th International scientific and practical conference (Manchester, Great Britain, December 26-28, 2020)*. Manchester, Great Britain: Peal Press Ltd., 2020 P. 995-997. URL: <https://interconf.top/documents/2020.12.26-28.pdf>.

6. Корнієць П. Ю. Місце та значення громадського контролю в механізмі запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України. *Харківський національний університет внутрішніх справ: 20 років у статусі національного: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 02 березня 2021 року)*. Харків: ХНУВС, 2021. С. 465-467.

7. Корнієць П. Ю. Міжнародні стандарти ризик-менеджменту в управлінській діяльності: еталон та правове підґрунтя удосконалення національного правового регулювання. *Science of post industrial society: globalization and transformation*

*processes*: матеріали II міжнар. наук.-практ. конф. (м. Вінниця (Україна), Відень (Австрія) 19 листопада 2021 року). Вінниця-Відень: LLC International Centre Corporative Management (AUT) & NGO European Scientific. С. 190-193.

8. Іванцов В. О., Корнієць П. Ю. Обмеження щодо одержання подарунків як захід запобігання корупції: проблеми правореалізації та зарубіжний досвід. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали VI міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9-10 грудня 2021 року). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2021. С. 239-243.

9. Корнієць П. Ю. Зарубіжний досвід інституційного забезпечення антикорупційної діяльності як призма оцінки об'єктивізації діяльності НАБУ в сфері запобігання і протидії корупції. *Право і держава: проблеми розвитку та взаємодії у XXI ст.*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 28-29 січня 2022 року). Запоріжжя: ЗНУ, 2022. С. 46-50.

10. Корнієць П. Ю. Запобігання корупції та протидія корупції: проблеми нормативного використання та категоріального розуміння. *Протидія корупції: правове регулювання і практичний досвід*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Вінниця, 28 жовтня 2022 року). Вінниця: ХНУВС, 2022. С. 103-106.

## ЗМІСТ

|                                                                                                                                                                         |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....</b>                                                                                                                                   | <b>16</b> |
| <b>ВСТУП.....</b>                                                                                                                                                       | <b>18</b> |
| <b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНОМУ АНТИКОРУПЦІЙНОМУ БЮРО УКРАЇНИ.....</b>                                      | <b>30</b> |
| 1.1. Запобігання і протидія корупції як об’єкт адміністративно-правового регулювання: проблеми доктринального та нормативно-термінологічного визначення.....            | 30        |
| 1.2. Об’єктивізація Національного антикорупційного бюро України у сфері запобігання і протидії корупції.....                                                            | 53        |
| 1.3. Нормативні засади запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України та місце серед них адміністративно-правового регулювання.....      | 62        |
| 1.4. Місце корупційних ризиків в системі запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України.....                                             | 71        |
| Висновки до розділу 1.....                                                                                                                                              | 88        |
| <b>РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРСТИКА ОКРЕМИХ ЕЛЕМЕНТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНОМУ АНТИКОРУПЦІЙНОМУ БЮРО УКРАЇНИ.....</b> | <b>92</b> |
| 2.1. Система суб’єктів запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України.....                                                               | 92        |
| 2.2. Компетенція суб’єктів запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України.....                                                           | 111       |
| 2.3. Форми запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України.....                                                                           | 136       |
| 2.4. Методи запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України.....                                                                          | 147       |

|                                                                                                                                                        |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Висновки до розділу 2.....                                                                                                                             | 171        |
| <b>РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНОМУ АНТИКОРУПЦІЙНОМУ БЮРО УКРАЇНИ.....</b> | <b>175</b> |
| 3.1. Шляхи мінімізації корупційних ризиків у діяльності Національного антикорупційного бюро України.....                                               | 175        |
| 3.2. Удосконалення нормативних засад та організації запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України.....                 | 191        |
| Висновки до розділу 3.....                                                                                                                             | 208        |
| <b>ВИСНОВКИ.....</b>                                                                                                                                   | <b>212</b> |
| <b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>                                                                                                                 | <b>221</b> |
| <b>ДОДАТКИ.....</b>                                                                                                                                    | <b>256</b> |

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

- Верховна рада України – ВР України
- Верховний суд України – ВС України
- Вищий антикорупційний суд України – ВАКС України
- Генеральний прокурор України – ГП України
- Група держав проти корупції – GRECO
- Державне бюро розслідувань України – ДБР України
- Європейський союз – ЄС
- Кабінет Міністрів України – КМ України
- Кодекс адміністративного судочинства України – КАС України
- Кодекс України про адміністративні правопорушення – КУпАП
- Комісія з організації внутрішнього контролю та оцінки ризиків – КОВК та ОР НАБУ
- Комісія з проведення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності Національного бюро – КПЗНОЕД НАБУ
- Конституційний суд України – КС України
- Кримінальний кодекс України – КК України
- Міжнародний валютний фонд – МВФ
- Міністерство внутрішніх справ України – МВС України
- Національна поліція України – НП України
- Національне агентство з питань запобігання корупції – НАЗК
- Національне антикорупційне бюро України – НАБУ, Національне бюро
- Організацією економічного співробітництва та розвитку – ОЕСР
- Організація Об’єднаних Націй – ООН
- Організація Північноатлантичного договору (North Atlantic Treaty Organization, NATO) – НАТО
- Рада громадського контролю при Національному антикорупційне бюро України – РГК НАБУ
- Служба безпеки України – СБУ

Спеціалізована антикорупційна прокуратура України – САП  
Управління внутрішнього контролю НАБУ – УВК НАБУ

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Сучасний етап правового забезпечення державної політики у сфері запобігання і протидії корупції передбачав створення абсолютно нових спеціалізованих антикорупційних інституцій. Чинне місце серед них віднесено саме Національному антикорупційному бюро України як центральному органу виконавчої влади, що має забезпечувати протидію корупційним кримінальним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами та становлять загрозу національній безпеці. Особливого значення діяльність НАБУ набуває в період дії режиму воєнного стану, коли від доброчесності та сумлінності публічних службовців, залежать життя військових і цивільних осіб, військова, фінансова, гуманітарна допомога міжнародних партнерів та навіть євроінтеграційні прагнення українського суспільства та держави.

Разом з тим, вперше введення категорії державних службовців «детективи» та надання останнім широких повноважень у сфері протидії корупції не може бути повноцінною гарантією забезпечення ефективності діяльності НАБУ. В свою чергу спеціально створений антикорупційний орган зі специфічним статусом та спеціальними повноваженнями має забезпечити безумовне виключення будь-яких проявів корупції з боку його працівників, тобто забезпечити функціонування ефективної внутрішньоорганізаційної системи запобігання і протидії корупції.

Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» приділено значну увагу питанням правового забезпечення запобігання і протидії корупції в НАБУ. Зокрема, гарантовано фінансове та матеріально-технічне забезпечення, детально регламентовано порядок здійснення контролю за діяльністю НАБУ, забезпечено формування та функціонування інституцій реалізації внутрішнього та громадського контролю, передбачено правила здійснення моніторингу способу життя працівників НАБУ тощо. У 2016 році разом з онлайн курсом був створений Кодекс поведінки працівників НАБУ.

Іншою показовою роботою, запровадженою НАБУ, є включення стандарту ISO 37001: 2016 – Національне антикорупційне бюро України є першим правоохоронним органом в Україні та одним з перших в Європі, який підтвердив повну відповідність своїх систем управління протидії корупції вимогам цього міжнародного стандарту.

Дослідженню правової природи корупції та адміністративно-правового механізму запобігання і протидії їй в діяльності різних суб'єктів публічної адміністрації присвятило свої праці багато вчених, серед яких: В. Б. Авер'янов, С. М. Алфьоров, О. Ф. Андрійко, Н. О. Армаш, О. М. Бандурка, М. Ю. Бездольний, О. І. Безпалова, Ю. П. Битяк, К. Л. Бугайчук, В. М. Гаращук, В. В. Галуцько, І. П. Голосніченко, С. М. Гусаров, І. А. Дьомін, В. А. Завгородній, В. О. Іванцов, Д. І. Йосифович, Т. Є. Кагановська, Р. А. Калужний, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, К. Б. Левченко, М. В. Лошицький, Н. П. Матюхіна, М. І. Мельник, О. І. Миколенко, Т. П. Мінка, Р. В. Миронюк, О. М. Музичук, В. Я. Настюк, Є. В. Невмержицький, В. І. Олефір, О. М. Охотнікова, Д. В. Приймаченко, О. Я. Прохоренко, О. М. Рєзнік, С. С. Рогульський, О. П. Рябченко, А. О. Селіванов, В. В. Сокурєнко, О. Ю. Синявська, С. С. Серьогін, В. П. Тимошук, М. М. Тищенко, Р. М. Тучак, К. О. Чишко, С. О. Шатрава, Ю. С. Шемшученко, Х. П. Ярмачі, І. І. Яцків, А. О. Яфонкін та інші. Проте, незважаючи на значні здобутки у сфері дослідження актуальних проблем боротьби з корупцією, зокрема у правоохоронній сфері, питання запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України з об'єктивних причин (нетривалий час існування даного органу) залишилося поза увагою авторів.

Натомість сучасний стан запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України свідчить про існування проблем реалізації окремих заходів у даній сфері, що обумовлено зокрема відсутністю чітких нормативно-правових положень адміністративно-правового регулювання. Окремої уваги заслуговує проблема розбудови політики доброчесності, що нерозривно пов'язана з питаннями втілення ефективного управління в НАБУ.

Крім того чинні положення антикорупційного законодавства продовжують зумовлювати наукові дискусії з приводу розмежування понять «запобігання корупції» та «протидія корупції». Так, чинний Закон України «Про запобігання корупції», йдучи у розріз правил юридичної техніки, поряд з питаннями запобігання корупції передбачає та відповідно, будучи «титульним» антикорупційним законом, регламентує механізми протидії корупції, що, наприклад, безпосередньо впливає з назви розділу IX названого законодавчого акту.

Отже, новели антикорупційного законодавства, новації в системі суб'єктів протидії корупції, недостатня розробленість на теоретичному рівні питань сутності понять запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України, наявність практичних правових питань реалізації механізму запобігання і протидії корупції у даному органі та відповідно необхідність вироблення шляхів удосконалення національного законодавства та організаційних засад запобігання і протидії корупції в НАБУ обумовлюють актуальність теми дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Дисертаційне дослідження виконано в межах реалізації Закону України «Про запобігання корупції», Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015, Стратегії забезпечення державної безпеки, затвердженої Указом Президента від 16.02.2022 № 56/2022, Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14.09.2020 «Про Стратегію національної безпеки України», введеного в дію Указом Президента України від 14.09.2020 № 392/2020, Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30.12.2021 «Про Стратегію забезпечення державної безпеки», введеного в дію Указом Президента України від 16.02.2022 № 56/2022, Кодексу професійної етики працівників Національного антикорупційного бюро України, затвердженому наказом НАБУ від 01.09.2016 № 242, Антикорупційної програми Національного антикорупційного бюро України, затвердженої наказом Директора НАБУ від

03.08.2023 № 110, п. 16 Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020-2024 роки, затвердженої наказом МВС України від 11.06.2020 № 454, пунктів 3.2., 3.10., 9.1. Основних напрямків наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2021-2024 роки, ухвалених Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ 28.08.2021 (протокол № 7).

**Мета і завдання дослідження.** Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі вивчення наукових праць в галузі юриспруденції, міжнародного досвіду, чинного законодавства України та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, узагальнення практики їх реалізації визначити зміст, особливості та адміністративно-правовий механізм запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України, надати пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання відносин у зазначеній сфері та на цій основі сформулювати відповідну наукову концепцію.

Для досягнення поставленої мети в роботі необхідно вирішити такі *завдання*:

- розкрити зміст запобігання і протидії корупції як об’єкту адміністративно-правового регулювання та виявити проблеми їх доктринального та нормативно-термінологічного визначення;
- з’ясувати природу об’єктивізації НАБУ у сфері запобігання і протидії корупції;
- охарактеризувати нормативні засади запобігання і протидії корупції в НАБУ та визначити місце серед них адміністративно-правового регулювання;
- сформулювати поняття корупційних ризиків та розкрити зміст антикорупційного менеджменту;
- сформувати систему суб’єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ;
- розкрити зміст компетенції суб’єктів запобігання і протидії корупції в Національному бюро;
- систематизувати форми запобігання і протидії корупції в НАБУ;

- визначити поняття та встановити методи запобігання і протидії корупції в Національному бюро;
- окреслити шляхи мінімізації корупційних ризиків у діяльності НАБУ;
- виробити пропозиції щодо удосконалення нормативних засад та організації запобігання і протидії корупції в НАБУ.

*Об'єктом* дисертаційного дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України.

*Предметом* дослідження виступають адміністративно-правові засади запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дисертаційного дослідження є методи наукового пізнання (загальнонаукові, конкретнонаукові та спеціальні). Основним методом є метод аналізу, зокрема метод термінологічного аналізу, який було використано, під час дослідження проблематики доктринального та нормативно-термінологічного визначення категорії «запобігання і протидія корупції», розкриття змісту антикорупційного менеджменту (антикорупційного комплаєнсу) та корупційних ризиків в діяльності НАБУ, визначення нормативних засад, суб'єктів, їх компетенції, а також форм, методів запобігання і протидії корупції в НАБУ ( підрозділи 1.1., 1.3., 1.4., 2.1., 2.2., 2.3., 2.4.). Поєднання вказаного методу зі структурно-функціональним методом і методом систематизації, дозволило сформулювати систему суб'єктів протидії корупції в НАБУ, їх компетенції та відповідних форм і методів на підставі яких здійснюється зазначена діяльність (підрозділи 2.1., 2.2., 2.3., 2.4.). За допомогою формально-логічного методу сформульовано поняття «корупційні ризики в діяльності НАБУ» та «методи запобігання і протидії корупції в НАБУ», функції суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ та окреслено шляхи мінімізації корупційних ризиків в діяльності НАБУ (підрозділи 1.4., 2.2., 3.1.). Метод синтезу в сукупності з іншими вказаними методами було використано з метою визначення специфіки нормативних засад запобігання і протидії корупції в

НАБУ та визначення місця серед них адміністративно-правового регулювання, а також встановлення місця корупційних ризиків (підрозділи 1.3. 1.4.). Використання методів моделювання, прогнозування, догматичного та системно-діяльнісного методу дозволило сформулювати ключові положення та висновки дослідження, розкрити їх практичне значення, а також окреслити шляхи мінімізації корупційних ризиків у діяльності НАБУ та сформулювати пропозиції щодо удосконалення нормативних засад та організації запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України (підрозділи 1.1., 1.3., 2.2., 3.1., 3.2.).

Науково-теоретичне підґрунтя дисертації становлять наукові праці фахівців у галузі філософії, теорії державного управління, теорії держави та права, адміністративного права, інших галузевих правових наук. Нормативною основою дисертації є Конституція України, міжнародні документи та стандарти, антикорупційне законодавство, а також нормативно-правові та відомчі акти, які регламентують діяльність НАБУ. Емпіричну базу становлять інформація про роботу НАБУ, довідкові видання та статистичні матеріали.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що дисертаційна робота є одним із перших монографічних досліджень змісту та особливостей адміністративно-правових засад запобігання і протидії корупції в НАБУ. В результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень, пропозицій, рекомендацій і висновків, спрямованих на вдосконалення адміністративного законодавства, зокрема:

*вперше:*

– розкриття сутності суспільних відносин, які виникають при реалізації державної антикорупційної політики, крізь призму об'єкту адміністративно-правового регулювання дало можливість вирішити проблеми доктринального та нормативно-термінологічного визначення антикорупційної політики (діяльності) як такої, що полягає у запобіганні корупції (сфера суспільних відносин, реалізація яких пов'язано з відверненням (виключенням) протиправної поведінки (вчинення корупційних дій), забезпечення притягнення осіб, винних у вчиненні

адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, до відповідальності) та протидії корупції (сфера суспільних відносин, яка охоплює активну діяльність, що полягає у виявленні та припиненні (перериванні об'єктивної сторони) де-факто існуючих корупційних правопорушень (діянь));

– завдяки зверненню до об'єктивізації НАБУ у сфері запобігання і протидії корупції встановлено дуалістичну природу його інституційного правового статусу, а саме: у зовнішньо-організаційній діяльності як спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції; у внутрішньо-організаційній діяльності – системи функціонування підрозділів та процесів крізь призму запобігання і протидії корупції, яка виключає можливість вчинення корупційних правопорушень працівниками Національного бюро;

– крізь призму класичної структури елементів адміністративно-правового механізму діяльності суб'єктів публічної адміністрації забезпечено систематизацію положень та механізмів титульного нормативно-правового забезпечення питань запобігання і протидії корупції, зокрема в НАБУ, відповідно до якої окреслено: форми запобігання і протидії корупції, а саме: 1) правові форми, серед яких: законотворчість (формування антикорупційної політики; встановлення обмежень та заборон суб'єктів, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції»; визначення правил запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; встановлення обов'язків та змісту вимог до поведінки осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції» тощо); процесуально-правові форми (представництво в суді інтересів викривача); 2) організаційні форми (забезпечення функціонування внутрішніх і регулярних каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень; ведення Єдиного порталу повідомлень викривачів, Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення та ін.; міжнародне співробітництво); методи запобігання і протидії корупції: 1) контроль (фінансовий контроль; спеціальна перевірка); 2) нагляд (участь громадськості у заходах щодо запобігання корупції; антикорупційна експертиза); 3) переконання (методична допомога, консультації,

навчання щодо повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції»; винагорода викривачам).

*удосконалено:*

- розуміння системи суб'єктів запобігання і протидії корупції в Національному бюро як структури, що становить єдність закономірно розташованих та функціонуючих елементів завдяки їх групування за такими критеріями: характером компетенції; державно-територіальною приналежністю; порядком ухвалення рішень; територіальною компетенцією; функціональною приналежністю; організаційно-правовою формою діяльності; за характером впливу на роботу НАБУ щодо запобігання і протидії корупції;

- підхід стосовно тлумачення змісту форм запобігання і протидії корупції в НАБУ, що забезпечило їх структурування на: 1) правові форми запобігання і протидії корупції в НАБУ: 1.1) процедурно-правові форми запобігання і протидії корупції в НАБУ: 1.1.1) законотворчість – розробка, прийняття та корегування законодавчих актів, які встановлюють зокрема: титульні (загальні) норми, що визначають державну антикорупційну політику; спеціально-інституційні положення; деліктні норми; 1.1.2) адміністративна нормотворчість – підготовка та прийняття підзаконних та відомчих нормативно-правових актів; 1.1.3) видання індивідуальних адміністративних актів; 1.2) процесуально-правові форми запобігання і протидії корупції в НАБУ; 1.3) укладення адміністративних договорів; 1.4) здійснення інших юридично значимих дій; 2) організаційні форми запобігання і протидії корупції в НАБУ;

- трактування контролю як методу запобігання і протидії корупції в НАБУ завдяки його класифікаційному поділу на: 1) зовнішній контроль (парламентський; судовий; прокурорський; фінансовий (зокрема моніторинг способу життя суб'єктів декларування); моніторинг за виконанням законодавчих норм з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та у сфері захисту викривачів; зовнішня незалежна оцінка ефективності діяльності НАБУ; 2) внутрішній контроль (моніторинг та оцінка ефективності

діяльності системи НАБУ; контроль за персоналом; спеціальна перевірка стосовно осіб, які претендують на призначення на посади у НАБУ; контроль за витрачанням коштів у тому числі під час публічних закупівель підрозділами НАБУ);

– оцінку шляхів мінімізації корупційних ризиків у діяльності НАБУ, у результаті чого виокремлено дві їх основні групи, які у комплексному поєднанні сприяють унеможливленню реалізації корупційних загроз, зниженню рівня ймовірності чи можливих наслідків їх реалізації, а саме: шляхи мінімізації корупційних ризиків, пов'язаних з адмініструванням та практичною реалізацією процесів у діяльності НАБУ; шляхи мінімізації корупційних ризиків, пов'язаних з людськими ресурсами.

*дістали подальшого розвитку:*

– уявлення про зміст компетенції суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ, яка проявляється при втіленні повноважень як підґрунтя виокремлення функцій останніх у даній сфері, а саме: кадрової, консультативної, нормотворчої, організаційної, охоронної, поновлювальної, правоохоронної, представницької, профілактичної, контрольної, наглядової, методологічної, наукової, методичної, інформаційно-аналітичної, рекомендаційної, виховної, а також функції взаємодії;

– розуміння корупційних ризиків в діяльності НАБУ як соціальних, економічних, політичних, організаційно-управлінських, інформаційно-технічних, правових (в тому числі корупціогенних факторів) та інших обставин чи їх сукупність, які потенційно зумовлюють ймовірність вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень працівниками НАБУ, наслідком чого є репутаційні збитки для суспільної довіри до Національного бюро як спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції;

– уявлення щодо нормативних засад запобігання і протидії корупції в НАБУ як таких, що складають Конституція України, міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України, закони України, підзаконні нормативно-правові акти, відомчі нормативні акти, міжнародні стандарти як еталони правового регулювання і методичні рекомендації та роз'яснення загального характеру НАЗК

як документи особливої природи щодо підстав їх прийняття та специфіки правореалізації;

– пропозиції щодо удосконалення нормативних засад запобігання і протидії корупції в НАБУ, а саме: внесення змін та доповнень до законів України «Про запобігання корупції», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про прокуратуру», постанови КМ України «Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України» та документів нею затверджених; Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора, Методології управління корупційними ризиками, Положення про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України; скасування указу Президента України «Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України».

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що сформульовані в дисертації пропозиції та висновки можуть бути використані:

– *у науково-дослідній сфері* – для подальших наукових розробок теоретико-прикладних проблем формування та удосконалення адміністративно-правових засад запобігання і протидії корупції в НАБУ (Акт впровадження результатів дисертаційного дослідження у наукову діяльність Харківського національного університету внутрішніх справ від 02 травня 2023);

– *у правотворчості* – під час розробки нових нормативно-правових актів, а також формування пропозицій щодо внесення змін і доповнень до чинних нормативно-правових актів різного рівня, які регламентують діяльність щодо запобігання і протидії корупції в НАБУ;

– *у правозастосовній діяльності* – для удосконалення внутрішньоорганізаційної діяльності та управлінських процесів у частині запобігання і протидії корупції в НАБУ;

– *в освітньому процесі* – під час підготовки підручників, навчальних посібників, довідників, науково-методичних матеріалів із дисциплін «Актуальні проблеми правоохоронної діяльності», «Організаційно-правові засади запобігання

та протидії корупції», «Організаційно-правові питання публічної служби», «Публічне адміністрування», «Управління в правоохоронних органах» (Акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в освітній процес Харківського національного університету внутрішніх справ від 28 квітня 2023);.

**Апробація результатів дослідження.** Підсумки дослідження проблеми у цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки були оприлюднені на міжнародних науково-практичних конференціях: «Science and Practice: Implementation to Modern Society» (Manchester, Great Britain, December 26-28, 2020), «Харківський національний університет внутрішніх справ: 20 років у статусі національного» (м. Харків, 02 березня 2021 року), «Science of post industrial society: globalization and transformation processes» (м. Вінниця (Україна), Відень (Австрія) 19 листопада 2021 року), «Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі» (м. Київ, 09-10 грудня 2021 року), «Право і держава: проблеми розвитку та взаємодії у ХХІ ст.» (м. Запоріжжя, 28-29 січня 2022 року), «Протидія корупції: правове регулювання і практичний досвід» (м. Вінниця, 28 жовтня 2022 року).

**Особистий внесок здобувача в одержання наукових результатів, що містяться в дисертації.** Дисертаційне дослідження виконано здобувачем самостійно, з використанням актуальних теоретичних розробок науки адміністративного права та професійного досвіду в антикорупційній сфері, зокрема управлінського характеру. Всі сформульовані в ньому положення, рекомендації та висновки обґрунтовано на основі особистих досліджень дисертанта. У співавторстві опубліковано тези доповіді: Іванцов В. О., Корнієць П. Ю. Обмеження щодо одержання подарунків як захід запобігання корупції: проблеми правореалізації та зарубіжний досвід. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали VI міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9-10 грудня 2021 року). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2021. С. 239-243. (дисертантом проаналізовано зарубіжний досвід встановлення обмежень щодо одержання подарунків як обмеження, пов'язане з конфліктом інтересів (обсяг – 0,1 д. а.)).

**Публікації.** Основні положення та висновки дисертаційного дослідження знайшли своє відображення у 4 наукових статтях опублікованих у фахових виданнях України та тезах 6 доповідях на міжнародних науково-практичних конференціях.

**Структура і обсяг дисертації.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації становить 270 сторінка. Список використаних джерел містить 308 найменувань на 35 сторінках, додатки розміщено на 15 сторінках.

## РОЗДІЛ 1

# ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНОМУ АНТИКОРУПЦІЙНОМУ БЮРО УКРАЇНИ

### **1.1. Запобігання і протидія корупції як об'єкт адміністративно-правового регулювання: проблеми доктринального та нормативно-термінологічного визначення**

Становлення та розвиток правових основ подолання корупції в Україні пройшли свій шлях термінологічно-категоріального наповнення. Ми ведемо мову про використання термінів для характеристики державної політики у антикорупційній сфері. Де-факто в першу чергу йдеться про терміни, які знайшли своє закріплення безпосередньо у назвах відповідних спеціальних законодавчих актів. Зокрема такими термінами стали: «боротьба з корупцією» (закон України «Про боротьбу з корупцією» від 05.10.1995); «запобігання і протидія корупції» (закони України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11.06.2009, «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011); «запобігання корупції» (Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 [193]) [114, с. 103].

Втім чинні нормативні положення не можуть забезпечити не те, що надання відповіді на питання, яке нами поставлено у якості мети чинної дисертації, а навіть – розкриття змісту предмету цього монографічного дослідження. Тож для формування цілісної концепції адміністративно-правових засад запобігання і протидії корупції, зокрема в НАБУ, першочергового значення набуває окреслення та розкриття змісту основоположних термінів (категорій) предмету даної наукової роботи. В свою чергу формування авторської позиції щодо розуміння таких категорій потребує комплексного підходу до їх нормативно-термінологічного та доктринального визначення, які, забігаючи наперед, не позбавлені проблемного наповнення.

Першим у логічному ланцюзі таких термінів вочевидь є «корупція». Поняття корупції на нормативному рівні сформульовано у абз. 7 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» як «використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей» [193].

Водночас маємо констатувати, що у науковій літературі існує безліч підходів до визначення поняття корупції. Такий стан справ виглядає дещо неоднозначно з огляду на існування нормативно визначеного її поняття. Водночас розділяємо наступну точку зору: «значну кількість трактувань можна пояснити тим, що корупція в її широкому розумінні – це передусім синтезоване соціально-правове поняття» [293, с. 13]. Тобто мова йде про те, що корупція є складним феноменом, до розкриття змісту якого вдаються представники різних наукових галузей.

У результаті вважаємо за можливе корупцію розглядати у двох аспектах: широкому (загальному) та нормативновизначеному розумінні.

Не вдаючись у полеміку з приводу встановлення об'єктивного підходу до формулювання корупції у широкому розумінні, розділяємо позицію авторського колективу підручника «Юридична відповідальність за корупційні правопорушення» за загальною редакцією В. Я. Настюка, відповідно до якого корупцією у широкому розумінні є «система корупційних відносин, заснована на протиправних діяннях публічних посадових осіб із корупційною вигодою та всупереч державним і суспільним інтересам» [293, с. 17].

Разом з тим ми не підтримуємо точку зору авторів зазначеного підручника про необхідність виокремлення поняття корупції в адміністративно-правовому

розумінні як «систему публічних відносин, засновану на передбачених конкретним складом адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, діяннях посадових осіб публічної сфери» [293, с. 18]. Виокремлення такого підходу не те, що є недоречним, а навіть таким, що протирічить змісту поняття корупції. Так, адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, є такими, що не містять ознак корупції. На противагу зазначеному цілком логічним виглядає можливість розгляду антикорупційної діяльності у якості предмету адміністративно-правового регулювання, про що мова піде далі.

Наступною терміносполукою у відповідному логічному ланцюзі предмету дисертаційного дослідження є «запобігання корупції» і «протидія корупції». Ми розділили відповідні сполучення термінів, що виглядає цілком послідовним у лексичному відношенні та – обґрунтованим у науково-правовому розумінні.

Наразі чинним титульним нормативно-правовим актом державної антикорупційної політики є Закон України «Про запобігання корупції», який, з позиції законодавця, «визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень» [193]. З викладеного не складно помітити, що названий нормативний документ відповідно до його преамбули та назви («запобігання корупції») повинен мати чітко виражений превентивний характер. Натомість, при формулюванні його положень законодавець не полишив вживання терміну «протидія корупції». Так, при систематизації антикорупційних механізмів один із розділів Закону України «Про запобігання корупції» отримав назву «інші механізми запобігання і протидії корупції» (розділ IX), що очевидно варто оцінити як те, що описуваний акт: або у попередніх розділах містить механізми як запобігання, так і протидії корупції; або саме у розділі IX поряд з механізмами запобігання корупції закріплено також механізми «протидії корупції».

Інституційну складову антикорупційної державної політики окреслено через назву – «спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції» [193] (аб. 14 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції») [114, с. 104].

Водночас до переліку таких суб'єктів віднесено Національне агентство з питань запобігання корупції. Якщо розглядати відповідне положення з точки зору правил юридичної техніки виходить, що з однієї сторони терміносполука «запобігання корупції» є ширшою за змістом сполучення термінів «протидія корупції». Зазначене впливає з того, що у назві Закону України «Про запобігання корупції» використано лише терміносполуку «запобігання корупції», враховуючи, що в його нормах знайшли відображення положення щодо протидії корупції. З іншої сторони сполучення термінів «протидія корупції» поглинає – «запобігання корупції», адже НАЗК, яке є органом, у йменуванні якого передбачено його основне призначення щодо запобігання корупції, у широкому розумінні є суб'єктом протидії корупції (спеціально-уповноваженим суб'єктом у сфері протидії корупції). Зазначене виглядає ще більш незрозумілим, враховуючи, що титульний законодавчий акт за «духом закону» має бути цілком і повністю присвячений питанням запобігання корупції, але натомість надає визначення суб'єктів протидії корупції.

Продовжуючи розгляд питання про, м'яко кажучи, неточності у використанні терміносполук «запобігання корупції» та «протидія корупції» на законодавчому рівні, звернемося до визначення правового статусу НАЗК. Як ми вже відзначили раніше, виходячи з назви даного органу, його діяльність повинна мати чітко виражений превентивний характер. З положень ч. 1 ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції», яке надає визначення НАЗК як «центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику» [193], не можна однозначно дійти висновку про його діяльність у якості органу запобігання корупції. Більше інформації можна отримати завдяки зверненню до повноважень НАЗК (ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції»). Проте відповідні положення переважно окреслюють загальні напрямки діяльності Національного агентства<sup>1</sup>, що часто не дають уявлення про її конкретні форми та методи.

---

<sup>1</sup> У межах чинного дослідження ми не будемо вступати в дискусію з приводу об'єктивності йменування тих чи інших складових правового статусу НАЗК, що не належить до предмету даної дисертаційної роботи

Наприклад, п. 4 ст. 11 вказаного законодавчого акту передбачено, що до повноважень НАЗК належить «формування та реалізація антикорупційної політики, розроблення проектів нормативно-правових актів з цих питань» [193]. Водночас відповідь на порушене нами питання можна простежити завдяки переліку прав НАЗК (ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції»). Забігаючи дещо наперед можемо констатувати, що серед 17 прав, якими наділено Національне агентство, п'ять мають чітко виражений зміст, що не пов'язаний із запобіганням корупції. Такими є права передбачені пунктами 5-3, 5-6, 5-7, 11-1, 11-2 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції».

Тож НАЗК є органом, який реалізує антикорупційну політику (здійснює антикорупційну діяльність) шляхом не лише запобігання корупції.

На теоретико-методологічному рівні, вчені також вдаються до використання різних категорій для розкриття змісту антикорупційної державної політики. Так, С. М. Алфьоров для дослідження проблем подолання корупції в органах внутрішніх справ звертається до призми адміністративно-правового механізму протидії корупції, під яким автором запропоновано розуміти «систему правових засобів, які інтегровані та організовані таким чином, що дозволяють уповноваженим суб'єктам послідовно та ефективно здійснювати діяльність із протидії корупції в ОВС за допомогою заходів організаційно-правового характеру та заходів адміністративного примусу» [12, с. 23].

О. О. Гейц дослідив генезу інституту публічно-правового механізму протидії корупції, під яким розуміє «різновид антикорупційного механізму юридичної протидії, що характеризується його використанням уповноваженими суб'єктами у формі діяльності, правового інституту або інструменту з метою підтримки нормального стану суспільних відносин у поєднанні диспозитивних та імперативних методів адміністративного права; специфічними суспільними відносинами; суспільною необхідністю дієвого протистояння механізму протидії корупції у публічній і приватній сфері» [53, с. 10-28].

О. В. Новіков, ставлячи за мету розгляд сутності та ознак публічно-правової протидії корупції в умовах регіонального розвитку, зупиняється на висновку про

те, що корупція є об'єктом публічно-правової протидії та виокремлює характерні ознаки відповідного явища [162, с. 76, 172]. Тобто розкриття змісту якої би то не було антикорупційної діяльності автор не здійснює.

С. О. Шатрава, проводячи ґрунтовне монографічне дослідження на тему: «Адміністративно-правові засади запобігання корупції в органах Національної поліції», значну увагу приділяє розкриттю змісту запобігання корупції в органах Національної поліції. Зокрема автор визначив мету запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції України [281, с. 6], виокремив основні ознаки запобігання корупції в органах Національної поліції України [281, с. 27]. Разом з тим ключовою призмою для розкриття змісту антикорупційної діяльності у відповідній сфері вчений визначає адміністративно-правовий механізм запобігання корупції в органах Національної поліції, під яким пропонує розуміти: «цілісну систему взаємопов'язаних і взаємодіючих один з одним елементів, існування яких забезпечує реалізацію антикорупційної політики держави» [281, с. 15, 28]. До переліку таких елементів автор відносить «1) нормативно-правові акти, які містять норми адміністративного права (матеріальні та процесуальні); 2) суб'єкти запобігання корупції в органах Національної поліції; 3) адміністративно-правові відносини у сфері запобігання корупції в органах Національної поліції; 4) адміністративно-правовий інструментарій тощо [281, с. 28].

Досліджуючи адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні Т. В. Хабарова також звертається до адміністративно-правового механізму запобігання корупції як призми оцінки предмету дослідження. Зокрема з позиції автора такий механізм: «1) є сукупністю правових та організаційних дій, за допомогою яких досягається мета антикорупційної політики країни; 2) має на меті упорядкування суспільних відносин, які виникають під час реалізації процедур заходів запобігання корупції; 3) представляє собою процес, який характеризується стадійністю (що є важливою умовою ефективного виконання антикорупційної діяльності уповноважених суб'єктів); 4) складається з таких

елементів, як: норми права; принципи, форми та методи; акти реалізації права; правовідносини; заходи та засоби» [270, с. 99].

Б. М. Обідник, окресливши предмет дисертаційного дослідження як «адміністративно-правові засади запобігання корупції в Україні: антикорупційна освіта» [164] та поставивши окреме завдання «окреслити сутність та зміст запобігання корупції в Україні» [164, с. 7] не надає визначення або іншого наукового узагальнення сутності запобігання корупції, а обмежується переліком та короткою характеристикою відповідних заходів.

Для описання антикорупційної діяльності держави, зокрема у тому чи іншому суб'єктному складі нерідко використовується термін «боротьба». Наприклад, С. О. Шатрава та К. О. Чишко досліджуючи інструменти інституційного забезпечення запобігання та протидії корупції використовують термін «боротьба», зазначаючи, що її «ведуть Уряди всіх без виключення країн, кожен із них використовує власну специфічну тактику, застосовуючи унікальні набори інструментів запобігання та протидії корупції, від чого значної мірою залежить мінімізація рівня корупції в державі» [285, с. 670]. Н. М. Курко антикорупційну діяльність прокуратури України подає через діяльність, спрямовану на підвищення прозорості функціонування органів прокуратури та боротьбу з корупцією в державі [130, с. 5, 14]. В. С. Павленко та С. А. Шабета звертаються до проблем боротьби з корупцією в контексті протидії загрозам невоєнного характеру [173]. При цьому автори не надають узагальненого визначення поняття боротьби з корупцією, проте за контекстом проведеного дослідження впливає, що вони ототожнюють відповідний термін з іншими суміжними поняттями: «запобігання корупції», «протидія корупції», «антикорупційна політика» [173]. Цікаво, що схоже визначення формулюють О. Ю. Синявська та В. О. Іванцов проте відносно категорії адміністративно-правові засоби запобігання та протидії корупції, а саме як: «сукупність адміністративно-правових норм з позиції їх функціонального призначення щодо урегулювання суспільних відносин у сфері боротьби з корупцією шляхом встановлення правил та обмежень для суб'єктів відповідальності за корупційні та

пов'язані з корупцією правопорушення, а також застосування до осіб, які їх вчинили, передбачених законом заходів впливу» [293, с. 172-173].

Адміністративно-правовим засобам запобігання і протидії корупції присвятив дисертаційне дослідження Д. С. Гудков [64]. Проте на теоретико-методологічному рівні автор не надає узагальненого визначення таких засобів, зупинившись лише на окресленні їх системи («обмеження, встановлені Законом України «Про запобігання корупції», засоби антикорупційного контролю, механізм врегулювання конфлікту інтересів та адміністративну відповідальність за порушення, пов'язані з корупцією») [64, с. 18], та натомість формулює поняття механізму адміністративно-правового запобігання корупції як «визначеної законом сукупності взаємопов'язаних адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється регулюючий вплив на суспільні відносини, в рамках яких існують ризики вчинення корупційних діянь» [64, с. 222].

Р. С. Осипчук, проводячи дисертаційне дослідження на тему: «Адміністративно-правові заходи запобігання та протидії корупції у Національному антикорупційному бюро України» [169], тобто звернувшись до призми діяльності у формі «запобігання та протидії корупції» шляхом реалізації адміністративно-правових заходів, жодним чином не вдається до узагальненого визначення (формулювання поняття) предмету дослідження – адміністративно-правових заходів запобігання та протидії корупції.

Автори монографії «Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування» [65] за логікою іменування наукової праці розрізняють поняття «державна антикорупційна політика» і «запобігання та протидія корупції». Проте на відміну від першого поняття [65, с. 17] не розкривають зміст другого, тобто «запобігання та протидії корупції». При цьому Е. В. Расюк: 1) описуючи зміст Антикорупційної стратегії відмічає, що остання передбачає зокрема наступні напрями протидії корупції: запобігання корупції у представницьких органах влади; запобігання корупції у діяльності органів виконавчої влади; запобігання корупції у сфері державних закупівель; запобігання

корупції у судовій системі та органах кримінальної юстиції; запобігання корупції у приватному секторі [65, с. 18] (за такого підходу автора «протидія корупції» як більш ширше за змістом поняття втілюється зокрема у окремих проявах запобігання корупції); 2) описуючи один із напрямків антикорупційної політики України, зазначає, що «протидія корупції пов'язана насамперед із проведенням адміністративної реформи, реформи державної служби, органів місцевого самоврядування, системи правоохоронних органів зі спрощенням адміністративних процедур і зменшенням кількості випадків усілякого роду втручання держави у бізнес (стратегія недопущення)» [65, с. 19]; 3) розкриваючи зміст антикорупційної діяльності органів влади, відмічає, що провідна роль у процесі боротьби з корупцією належить владі [65, с. 20] (тобто антикорупційна політика втілюється у процесах боротьби), а вже у наступному реченні пише, що «метою програми реалізації Антикорупційної стратегії є створення ефективної загальнодержавної системи запобігання та протидії корупції на основі нових засад формування і реалізації антикорупційної політики» [65, с. 20]; 4) підкреслює, що «узгоджена діяльність різних структур громадянського суспільства в рамках антикорупційної стратегії і напрямів боротьби з корупцією повинна стати основою запобігання цьому ганебному явищу ...» [65, с. 21] (тобто антикорупційна діяльність, яка ґрунтується на положеннях антикорупційної політики, уособлюють певні напрями боротьби з корупцією, що в кінцевому результаті проявляється у запобіганні корупції).

З позитивного боку маємо відзначити наукові погляди А. А. Приходька, який «виявивши орієнтовний перелік концептуальних властивостей, притаманних явищу корупції, дослідив, яким терміном найкраще означити діяльність публічної адміністрації щодо її подолання» [180, с. 140]. Зокрема автором «встановлено, що термін «боротьба» в досліджуваному аспекті охоплює як запобігання, так і протидію корупції, адже передбачає діяльність, мета якої – її викорінення всіма доступними способами, зокрема, це превентивні заходи (запобігання корупції); репресивні заходи (протидія корупції); ліквідаційні заходи (усунення наслідків корупційних дій як складової частини протидії)» [180, с. 140].

Аналіз відповідних авторських позицій вказують на абсолютну невизначеність у наукових підходах до категоріального забезпечення практичної реалізації державної антикорупційної політики (антикорупційної діяльності), а наукові доробки виглядають, м'яко кажучи, спірними. Наприклад, оцінюючи поняття запобігання корупції, сформульоване С. О. Шатравою, не зовсім зрозуміло яким чином зміст такої діяльності має полягати у «подоланні цього негативного явища», тобто корупції. Справа у тому, що на етапі запобігання корупції навряд чи можна говорити про її повне подолання. Інакше де-факто мова не йшла б про можливість притягнення осіб до юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення. Ми ведемо мову про фактичну складову, виходячи з того, що де-юре встановлення юридичної відповідальності за ті чи інші суспільно-небезпечні діяння також можна вважати запобіжним правовим засобом. Проте актуальна статистика свідчить про зростання кількості вчинених корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень. Так, за даними НАЗК до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення протягом 2020 року були внесені відомості про 5131 особу [1], у 2021 – 7234 особу [85].

Ведучи мову про мету запобігання корупції в органах Національної поліції, не можемо підтримати позицію, що перша може полягати зокрема у «припиненні корупційних відносин», «розроблені правил щодо усунення наслідків корупційних проявів». Якщо звертатися до припинення корупційних відносин, то виходить, що вони вже виникли, а значить діяльність із запобігання корупції не досягла свого результату. Аналогічною можна вважати ситуацію з правилами щодо усунення наслідків корупційних проявів: наслідки очевидно мають місце після існування відповідних проявів.

Підхід А. О. Левчук до розуміння адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, містить цілу низку, м'яко кажучи, невідповідностей. По-перше, автор в основу такого механізму закладає правові засоби, правові заходи та інші складові елементи. Тобто автор, використовуючи достатньо широке за змістом поняття засобів, зазначає, що такий

механізм містить також інші елементи, які не можуть з її позиції бути чітко окреслені. При цьому не зрозуміло що саме автор відносить до заходів при їх співіснуванні із засобами. По-друге, не зрозуміло, яким чином відповідні засоби, заходи та інші, не до кінця очевидно які саме, складові елементи, можуть утворювати комплексну систему антикорупційних вимог, обмежень та заборон. Адже останні є нормативно встановленими положеннями переважно Закону України «Про запобігання корупції». За такого підходу виходить, що практичної реалізації таких положень немає, чого очевидно бути не може. По-третє, не можна чітко уявити чому адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, у кінцевому результаті забезпечує запобігання не лише правопорушенням, пов'язаним з корупцією, а також корупційним правопорушенням.

Висновки Д. С. Гудкова виглядають достатньо не послідовними у розрізі звернення до терміносполуки «запобігання і протидії корупції» як сутнісної характеристики реалізації адміністративно-правових засобів у антикорупційній сфері. Ми ведемо мову про те, що обираючи у якості предмету дисертаційного дослідження адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції, автор: 1) не надає визначення адміністративно-правових засобів запобігання і протидії корупції, що у розрізі теоретико-методологічних засад розкриття предмету дослідження виглядає не повно; 2) виділяє та надає визначення поняття механізму адміністративно-правового запобігання корупції (з такого підходу випливає, що автор або не розрізняє засобів запобігання і протидії корупції та засобів запобігання корупції, або механізм запобігання корупції є ширшим за змістом від засобів запобігання і протидії корупції, що виглядає достатньо сумнівним з огляду безпосередньо на зміст зазначеного визначення); 3) при виділенні адміністративно-правових засобів запобігання і протидії корупції звертається до «рамок адміністративно-правового механізму запобігання і протидії корупції» [64, с. 223] (нагадаємо, що попередньо автор розглядає та надає визначення адміністративно-правового механізму запобігання корупції, що є яскравим прикладом непослідовності у зроблених висновках).

Не можемо підтримати позицію А. А. Приходька про доречність виокремлення ліквідаційних заходів, мета застосування яких полягає в усуненні наслідків корупційних дій. Справа у тому репресивні заходи, які також виділяє науковець, зокрема полягають у притягненні осіб, винних у вчиненні корупційних правопорушень, до відповідальності. Більш того «виключно репресивні заходи боротьби з корупцією не можуть забезпечити подолання корупції» [284, с. 352]. В свою чергу одним із проявів наслідків юридичної відповідальності є відновлення порушених суспільних відносин та відповідно усунення відшкодування збитків, шкоди, завданих внаслідок вчинення корупційного правопорушення. Крім того назва, так званих, ліквідаційних заходів, етимологічно не відповідає змісту «усунення наслідків корупційних дій» [180, с. 140].

Описана ситуація викликає певні асоціації з науковими дискусіями у кримінології довкола суперечок щодо використання вірного терміну для позначення впливу на злочинність з метою зниження її рівня. Зокрема, вчені вдаються до використання таких термінів: запобігання, попередження, профілактика, протидія, боротьба та ін. [19, с. 166]. Відповідні суперечки навіть отримали власне іменування – «війна термінів».

В свою чергу вибір термінологічного супроводження питань впливу на корупцію потребує розкриття змісту суспільних відносин, які виникають при реалізації державної антикорупційної політики. Або іншими словами погляд на них крізь призму об'єкту адміністративно-правового регулювання. Такий підхід обумовлений наступними факторами.

По-перше, державна політика у її правовому вимірі проявляється у суспільних відносинах, які підлягають адміністративно-правовому регулюванню, що може бути цілком підтверджено науковими доробками представників як політології, так і адміністративно-правової науки. Так, В. І. Андріяш відмічає, що «традиційно політика визначається як мистецтво управління державою», а «державна політика – це цілеспрямована діяльність органів державної влади для вирішення суспільних проблем, досягнення й реалізації загальнозначущих цілей розвитку суспільства або його окремих сфер» [13]. В. А. Медяник присвятив

низку наукових праць адміністративно-правовим аспектам державної соціальної політики [142; 143]. Д. О. Кошиков у межах окремого монографічного дослідження зосереджується на адміністративно-правових засадах реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави [125] тощо.

По-друге, як ми вже відмічали вище, ведучи мову про правильний вибір термінологічного забезпечення питань впливу на корупцію, на нормативному рівні титульним законодавчим актом, що регламентує відповідні суспільні відносини, є Закон України «Про запобігання корупції». Виходячи з того, що відповідні положення являють собою формалізовано визначені правила поведінки, які зокрема охоплюють вплив на суспільні відносини у сфері забезпечення суб'єктами публічної адміністрації захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також їх діяльності в сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку (на прикладі розуміння поняття адміністративно-правових норм за авторства Т. О. Коломєць [107, с. 32]), названий законодавчий акт є зовнішньою формою вираження адміністративно-правових норм, тобто є джерелом адміністративного права.

По-третє, антикорупційна діяльність є втіленням «виключної державної функції» та забезпечує публічний інтерес. У даному аспекті ми спираємось на дослідження Р. С. Мельника, відповідно до якого зміст виключних державних функцій «полягає у тому, що сучасна держава має залишити за собою обмежене, обумовлене потребами національної безпеки, коло функцій ... Інакше кажучи, саме ці виключні державні функції і утворюють зміст сучасного державного управління [145, с. 307]». Р. В. Шаповал та Н. Ю. Цибульник відмічають, що «забезпечення безпеки суб'єктами публічної адміністрації розглядається як фундаментальна провідна функція держави» [278, с. 43]. «Публічним інтересом є важливі для значної кількості фізичних і юридичних осіб цінності (потреби), які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються суб'єктами публічної адміністрації» [8, с. 24-25].

В свою чергу визнання антикорупційної діяльності такою, що обумовлена потребами національної безпеки, уявляється можливим завдяки зверненню до положень Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14.09.2020 № 392/2020 [228]. Так, згідно п. 6 розд. I реалізація пріоритетних національних інтересів України та забезпечення національної безпеки має забезпечуватись зокрема за таким напрямом як «захист особи, суспільства та держави від правопорушень, зокрема корупційних, забезпечення відновлення порушених прав, відшкодування заподіяної шкоди» [228]. Серед поточних та прогнозованих загроз національній безпеці та національним інтересам України чинне місце посідає корупція, яка «перешкоджає виведенню української економіки з депресивного стану, унеможлиблює її стаке і динамічне зростання, підвищує уразливість до загроз, підживлює кримінальне середовище» (п. 24 розд. II) [228]. Для досягнення одного з основних напрямів внутрішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки – «реалізація конституційних принципів індивідуальної юридичної відповідальності та невідворотності покарання» Стратегією національної безпеки передбачено зокрема необхідність «утверджувати принцип нульової толерантності до корупції, забезпечувати ефективну діяльність органів, які запобігають корупції та протидіють корупційним правопорушенням» [228]. На теоретичному рівні визнання корупції у якості загрози національній безпеці, або іншого негативного впливу на відповідні суспільні відносини є достатньо поширеним підходом у наукових пошуках (наприклад, роботи В. В. Соруценка [257], Г. Л. Бондаря [32] тощо).

Отже, антикорупційна діяльність, будучи втілювана зокрема спеціально уповноваженими суб'єктами, забезпечує стан захищеності від суспільно небезпечних проявів корупції (є складовою реалізації державної функції по забезпеченню національної безпеки), тобто здійснюється в межах публічного інтересу, який «є невід'ємним складником адміністративно-правових відносин» [8, с. 23].

Етимологічно слово «об'єкт» по відношенню до чогось є «явище, предмет, особа, що на них спрямовано певну діяльність, увагу і т. ін.» [40, с. 803], «предмет

спеціальної компетенції, зацікавленості, наукового чи іншого дослідження» [25, с. 495] У прив'язці до окремих категорій, зокрема «об'єкт права – явище, на яке спрямовується дія права» [40, с. 803]. При цьому перше значення, яке надає Великий тлумачний словник української мови, це філософське значення даного терміну. Так, об'єкт (від лат. *objectus* – предмет) як філософська категорія «позначає будь-яку дійсну чи уявну, уречевлену чи ідеальну реальність, яка розглядається як щось зовнішнє у відношенні до людини та її свідомості і яка стає предметом теоретичної та практичної діяльності суб'єкта» [40, с. 438]. Достатньо показовою виглядає наступна теза філософського економічного словника: «Зазнаючи діяння суб'єкта, об'єкт протистоїть суб'єкту, чинить йому своєрідний опір і для свого освоєння вимагає відповідної затрати фізичних і розумових сил, належної організації предметної діяльності, застосування методів, що відповідають природі об'єкту, законам його розвитку та функціонування» [269, с. 438].

Переходячи до характеристики антикорупційної діяльності крізь призму об'єкту адміністративно-правового регулювання, необхідно виходити з того, що у класичному теоретико-правовому розумінні об'єктом правового регулювання виступають суспільні відносини. Так, І. О. Ієрусалімова та П. М. Павлик, надаючи визначення адміністративно-правового регулювання, відмічають, що специфічність цього виду правового регулювання «визначається об'єктом впливу, тобто відносинами, що регулюються адміністративним правом, зумовленими особливостями його норм» [92, с. 92]. Визначення, запропоноване А. М. Чорною, для позначення адміністративно-правового регулювання вказує на суспільні відносини у сфері підприємницької діяльності як спрямованість, тобто об'єкт, відповідного виду регулюючого впливу [277, с. 129]. В. О. Іванцов, розглядаючи адміністративно-правові засоби протидії правопорушенням в галузі фінансів, ґрунтовно відстоює позицію, що саме суспільні відносини в галузі фінансів є об'єктом адміністративно-правового регулювання [89, с. 13-25]. Н. І. Красюк окрему наукову публікацію присвячує питанню земельних відносин як

узагальненому поняттю по відношенню до певних видів суспільних відносин у якості об'єкту адміністративно-правового регулювання [126].

Як не складно оцінити такий підхід повністю відповідає етимологічному та філософсько-категоріальному розумінню терміну «об'єкт».

Для оцінки адміністративно-правових відносин у сфері антикорупційної діяльності (державної політики) маємо виходити з характеристики їх ознак. Не вдаючись у полеміку з приводу детальної характеристики тих чи інших властивостей таких відносин, загалом підтримуємо позиції Ю. П. Битяка, Ф. Д. Фіночка [10, с. 53-54] та О. І. Харитонової [271]. При цьому визначального значення набуває узагальнене розуміння ознак адміністративно-правових відносин за авторством Ф. Д. Фіночка: «у цілому адміністративно-правовим відносинам притаманні дві найважливіші ознаки: з одного боку – це форми соціальних відносин, оскільки в них обов'язково беруть участь люди чи їх об'єднання, а з іншого – це форми організаційних відносин, у процесі реалізації яких розв'язуються завдання управлінської діяльності» [10, с. 54].

Для вирішення завдання чинного підрозділу, ми маємо зосередитись на останній ознаці адміністративно-правових відносин, тобто яке завдання управлінської діяльності розв'язується в процесі антикорупційної діяльності. Враховуючи, що корупція є суспільно-небезпечним діянням, очевидно, що мова має йти про зменшення до повного нівелювання таких проявів.

Повертаючись до титульних положень, виходячи з правил юридичної техніки, уявляється за можливе зробити висновок, що одним із таких завдань, а можливо єдиним завданням, управлінської діяльності у сфері державної антикорупційної політики, є запобігання корупції. Традиційно «запобігання» будь-якому соціально негативному явищу є основним (першопочатковим) напрямом діяльності, адже зрозуміло, що краще попередити будь-яку проблему, ніж вживати заходів щодо її подолання після виникнення такого явища (у зв'язку з його виникненням).

Де-факто для визначення конкретних проявів такої діяльності необхідно оцінити чинні титульні нормативні положення крізь призму поняття запобігання

корупції. При цьому під корупцією будемо розуміти текстуально виражене (нормативно закріплене) її поняття на законодавчому рівні. Водночас діяльність щодо запобігання їй будемо оцінювати у розрізі етимологічного змісту терміну «запобігання» як «не допускати, заздалегідь відвертати що-небудь неприємне, не бажане» [39, с. 496].

У результаті відповідної оцінки запобігання корупції, на нашу думку, полягає у:

1) встановлені обмежень: щодо використання службових повноважень чи свого становища (ст. 22 Закону України «Про запобігання корупції»); щодо одержання подарунків (ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції»); щодо суміщення та сумісництва з іншими видами діяльності (ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції»); після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції»); спільної роботи близьких осіб (ст. 27 Закону України «Про запобігання корупції»). Не вдаючись у полеміку з приводу дієвості, об'єктивності нормативного закріплення тих чи інших обмежень, останні встановлюються у тих аспектах публічної діяльності, де існує підвищена ймовірність вчинення корупційних діянь. Відповідно обмеження мають на меті виключити такі аспекти загалом, що у кінцевому результаті унеможливить вчинення корупційних діянь (правопорушень). Наприклад, обмеження одержання особою, яка уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, подарунку від підлеглої їй особі виключає можливість необ'єктивної оцінки професійної діяльності такого підлеглого та відповідно надання йому (їй) переваг, що може полягати у зловживанні владою чи службовим становищем;

2) запобіганні одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводженні з ними (ст. 24 Закону України «Про запобігання корупції») [91, с. 252]. Аналіз відповідних нормативних положень вказує на те, що у розумінні законодавця, запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка полягає у окресленні алгоритмів дій (заходів) у разі: надходження пропозиції

щодо неправомірної вигоди або подарунка; виявлення у своєму службовому приміщенні чи отриманні майна, що може бути неправомірною вигодою або подарунком. При цьому маємо констатувати, що відповідні алгоритми спрямовані як на запобігання корупції (наприклад, необхідно відмовитись від пропозиції (п. 1 ч. 1 ст. 24 Закону України «Про запобігання корупції»)), так і забезпечення притягнення особи, яка надала пропозицію неправомірної вигоди до відповідальності, адже такі дії можуть утворювати склад кримінального корупційного правопорушення згідно ст. 369 КК України [128]. Зокрема пп. 2-4 ч. 1 ст. 24 Закону України «Про запобігання корупції» передбачено необхідність: «за можливості ідентифікувати особу, яка зробила пропозицію; залучити свідків, якщо це можливо, у тому числі з числа співробітників; письмово повідомити про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції» [193];

3) запобіганні та врегулюванні конфлікту інтересів (розділ V Закону України «Про запобігання корупції»). Враховуючи, що конфлікт інтересів є тим явищем, яке впливає або може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання функціональних обов'язків (абз. 9, 13 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції»), запобігання цьому явищу та його врегулювання (усунення), має на меті безпосередньо попередження можливості вчинення корупційних правопорушень [138, с. 344], а тому «для унеможливлення розвитку конфлікту інтересів у корупційне правопорушення краще вживати заходи запобігання на початковій стадії» [140, с. 307];

4) фінансовому контролю (розділ VII Закону України «Про запобігання корупції»). Зміст нормативних положень, які регламентують здійснення фінансового контролю, полягають у покладенні обов'язку на окрему категорію осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції» (суб'єктів декларування), подавати: декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, де відображаються відомості про

майно, правочини, доходи та видатки тощо (ст. 46 Закону України «Про запобігання корупції»); відомості про відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезидента або у разі суттєвих змін у майновому стані суб'єкта декларування (ст. 52 Закону України «Про запобігання корупції»). Такі декларації та повідомлення є публічними, відповідно виступають важливим джерелом для здійснення контролю, що здійснюється НАЗК та іншими спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції, а також громадського нагляду. З викладеного випливає, що існування відповідних обов'язків сприяє попередженню вчинення корупційних правопорушень, а також їх виявлення завдяки інформації, яка відображається у таких деклараціях та повідомленнях;

5) забезпеченні умов для повідомлення інформації про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень (ст. 53-1 Закону України «Про запобігання корупції» [193]). Зокрема, законом передбачено, що держані органи, органи місцевого самоврядування, юридичні особи публічного права «зобов'язані забезпечити функціонування внутрішніх каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції»» [193]. Крім того «органи прокуратури, Національна поліція, НАБУ, ДБР та НАЗК «зобов'язані забезпечити функціонування внутрішніх і регулярних каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції»» [193];

6) здійсненні антикорупційної експертизи, мета якої полягає у «виявленні в чинних нормативно-правових актах та проектах нормативно-правових актів факторів, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, розроблення рекомендацій стосовно їх усунення» [193];

7) спеціальній перевірці, яка проводиться щодо «осіб, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком» [193] (ст. 56 Закону України «Про запобігання корупції»), з чого очевидно випливає запобіжний характер зазначеної

норми стосовно недопущення призначення на відповідні посади осіб, які потенційно можуть вдаватися до корупційних дій та інші положення тощо.

Разом з тим, залишаються положення титульного законодавства, на які ми зокрема звертали увагу вище, що не можна оцінити у якості таких, які регламентують суспільні відносини у сфері запобігання корупції. Показовим у даному аспекті є питання відповідальності за вчинення корупційних правопорушень. У загальному розумінні ст. 65-1 Закону України «Про запобігання корупції» «за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень особи, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції», притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку» [193].

Проте чи можна вважати притягнення особи до юридичної відповідальності за корупційні правопорушення діяльністю, пов'язаною із запобіганням корупції? Очевидно, що ні. У даному аспекті автор доєднується до точки зору В. О. Іванцова, який, надаючи характеристику юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, цілком влучно відмічає, що юридичною відповідальністю у описаному нами аспекті є «передбачений правовими нормами обов'язок суб'єкта права зазнавати несприятливих для нього наслідків вчиненого правопорушення» [293, с. 342]. Водночас, автор також дотримується позиції, що, не дивлячись на притаманність для юридичної відповідальності попереджувально-виховної (превентивної) функції, каральна (штрафна, репресивна) функція, «яка полягає у негативній реакції держави на вчинене правопорушення та покаранні винної особи, спричиненні їй особистих, майнових або організаційних обтяжень, що виражаються у настанні негативних наслідків для правопорушника» [96, с. 189], є основною функцією юридичної відповідальності.

З викладеного випливає цілком логічне питання про сутність та, як наслідок, іменування такої антикорупційної діяльності. При цьому необхідно враховувати наступні фактори.

1. Настанню юридичної відповідальності за правопорушення (у тому числі корупційне або пов'язане з корупцією) може передувати ціла низка заходів, які забезпечують виявлення таких правопорушень, їх припинення, забезпечення провадження у справі. Тобто необхідно визначитись з їх місцем у антикорупційній діяльності.

2. У контексті описуваного особливого значення набуває розмежування корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень. Визначення відповідних понять надано чинним законодавством, а саме: а) «корупційне правопорушення – діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, на яку поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції», за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність» [193] (абз. 6 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції»); б) «правопорушення, пов'язане з корупцією – діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені Законом України «Про запобігання корупції» вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, на яку поширюється дія цього закону, та за яке встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність» [193] (абз. 11 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції»).

Аналіз відповідних визначень дає можливість зробити висновок про те, що притягнення особи до юридичної відповідальності за корупційне правопорушення забезпечує покараність за корупційні дії (по суті – корупцію). В свою чергу дії (заходи), спрямовані на виявлення, припинення та забезпечення провадження у справах про корупційні правопорушення безпосередньо стосуються впливу на корупцію, яка має своє реальне вираження (конкретні корупційні дії, що мають своє вираження у формах корупції). У такому контексті очевидно, що мова про запобігання корупції не може йти. Натомість корупційне правопорушення, пов'язане з корупцією, навпаки є таким, що не містить ознак корупції, а їх встановлення має на меті завдяки державному примусу (санкціям) забезпечити виконання вимог, заборон та обмежень, встановлених антикорупційним законодавством. В свою чергу існування таких вимог, заборон та обмежень має на

меті виключити випадки вчинення корупційних дій, тобто є свого роду «запобіжниками» корупції. А значить і виявлення, припинення та забезпечення провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією, за сутністю поглинається діяльністю із запобігання корупції.

Повертаючись до поставленого нами вище питання, дослідивши довідкову та адміністративно-правову наукову літературу, вважаємо цілком виправданим вдаватися до використання терміносполуки «протидія корупції». Таку позицію вважаємо за можливе обґрунтувати завдяки: зверненню до етимологічного змісту слова «протидія», яке означає «дію, що спрямована проти іншої дії, перешкоджає їй» [39, с. 992]; науковим доробкам В. О. Іванцова, який, розглядаючи адміністративно-правові засоби протидії правопорушенням в галузі фінансів, приходить висновку, що останні полягають у «активній діяльності уповноважених суб'єктів (їх посадових осіб), що направлена на виявлення, попередження, припинення де-факто існуючого правопорушення та притягнення винних осіб у їх вчиненні до відповідальності» [89, с. 61].

З викладеного випливає, «що запобігання та протидія (у тому числі по відношенню до корупції) полягають у дещо відмінній активності. Так, запобігання полягає у недопущенні, відверненні виникнення негативного явища, у той час як протидія полягає безпосередньо у перешкодженні такому явищу» [114, с. 105] При цьому «запобігання корупції» та протидія корупції» виступають категоріями, які не поглинають одна одну, а є умовно кажучи такими що існують паралельно та розкривають зміст антикорупційної діяльності уповноважених органів (антикорупційної державної політики).

Підбиваючи підсумок викладеному, маємо констатувати очевидні проблеми доктринального та нормативно-термінологічного визначення категорії «запобігання і протидія корупції», що полягають у наступному: на теоретико-методологічному рівні для розкриття змісту антикорупційної державної політики (діяльності) використовуються різні терміносполуки («запобігання корупції», «запобігання та протидія корупції», «боротьба з корупцією»), оцінка наукових підходів щодо формулювання та вживання яких (прояви співвідношення,

взаємозалежності, взаємовиключення або тотожності) свідчить про абсолютну доктринальну невизначеність у даному питанні; у розріз з правилами юридичної техніки на рівні чинного правового регулювання допущені термінологічно-нормативні колізії, що полягають у одночасному використанні терміносполуки «запобігання корупції» як ширшої, так і вужчої за змістом від – «протидія корупції», що обумовлюється використанням сполучення термінів «запобігання корупції» у назві титульного законодавчого акту, тобто передбачає окреслення сфери суспільних відносин із запобігання корупції як єдиного прояву реалізації державної антикорупційної політики.

Натомість вибір термінологічного супроводження питань впливу на корупцію став можливим завдяки розкриттю змісту суспільних відносин, які виникають при реалізації державної антикорупційної політики або іншими словами погляд на них крізь призму об'єкту адміністративно-правового регулювання. У результаті проведеного у даному контексті дослідження приходимо наступних висновків:

1) зміст чинного законодавчого вираження антикорупційної політики (діяльності) дає підстави вести мову про те, що вона полягає у запобіганні корупції та протидії корупції;

2) етимологічна призма досліджуваних дефініцій вказує на можливість їх розмежування шляхом визнання:

2.1) запобігання корупції є сферою суспільних відносин, реалізація яких пов'язано з відверненням (виключенням) протиправної поведінки (вчинення корупційних дій), забезпечення притягнення осіб, винних у вчиненні адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, до відповідальності;

2.2) протидії корупції сферою суспільних відносин, яка охоплює активну діяльність, що полягає у виявленні та припиненні (перериванні об'єктивної сторони) де-факто існуючих корупційних правопорушень (діянь).

Відповідні висновки можуть бути цілком застосовними по відношенню до запобігання і протидії корупції в НАБУ як окремий, певною мірою специфічний, напрям такої діяльності.

## **1.2. Об'єктивізація Національного антикорупційного бюро України в сфері запобігання і протидії корупції**

Утворення НАБУ в 2015 було обумовлено з одного боку запитом громадськості на формування державного апарату нової формації, в якому не має місце корупції, а з іншого – вимогою в межах безвізового діалогу між Україною та ЄС, закріплено у Плані дій з ліберизації візового режиму [21]. В результаті кропіткої роботи Уряду країни та допомоги міжнародних партнерів було сформовано потужний антикорупційний орган із спеціальним статусом, який обумовив наявність низки спеціальних повноважень у сфері запобігання та протидії корупції. Поряд із НАБУ було створено й інші антикорупційні органи: САП (п. 1.1. Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру офісу Генерального прокурора затверджене наказом Генерального прокурора від 05.03.2020 № 125 [203]), ВАКС (ст. 3 Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» [184], НАЗК ч. 1 ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції» [193], ДБР (ст.ст. 1, 5 Закон України «Про Державне бюро розслідувань» [189]). Всі вони відрізняються одне від одного особливим набором завдань, власною специфічною компетенцією та унікальними повноваженнями. Розбудова системи антикорупційних органів і специфіка кожного з них, призвели до того, що в Україні почалась реальна систематична, а не показова епізодична боротьба з корупцією. Слід відмітити, що кожен з вказаних суб'єктів займає окреме місце в антикорупційній системі, що в свою чергу обумовлює необхідність об'єктивізації НАБУ в сфері запобігання і протидії корупції. При цьому, вживання терміну об'єктивізація не є випадковим, оскільки на нашу думку, саме за його допомогою вдасться об'єктивно з'ясувати місце та роль вказано органу у його організаційно-функціональній єдності. Разом із тим змістовна сутність вказаного терміну потребує додаткового пояснення. Зазначене вказує на необхідність оцінки об'єктивізації діяльності НАБУ (тобто змісту його діяльності) у сфері запобігання і протидії корупції у розрізі з'ясування її найбільш прийнятної та ефективної моделі [115, с. 47].

З етимологічної точки зору об'єктивізація або об'єктивація використовується для позначення процесу набування абстрактною сутністю якогось конкретного вираження, форми чи образу [25, с. 495]. Поняття «об'єктивізація» бере свої витоки з філософії, де вона буквально трактується як «опредметнення, перетворення на об'єкт, в тому числі об'єкт права» [289, с. 439]. В філософії права об'єктивація найчастіше вживається в контексті відтворення в об'єктивній реальності поєднання юридичного духу та правової свідомості суспільства [24, с. 9-10], що знаходить своє вираження в нормах права і моралі.

Описана ідея знаходить своє продовження в наукових працях у різних галузях юриспруденції, наприклад у навчальному посібнику з конституційного права О. О. Майданник розглядаючи класифікацію джерел права, їх форм вираження вказує серед її підстав юридичний зміст як об'єктивізацію правових норм [135, с. 32]. Схоже про об'єктивізацію висловлюється й А. П. Заєць зазначаючи, що «об'єктивація права, правових норм у суспільстві розглядається як процес формування волі більшості населення, набуття правовими ідеями незалежно від конкретної особи характеру, з цієї точки зору об'єктивація розкриває зв'язок права з особою і суспільством» [82, с. 36]. На думку О. С. Мельничука основа цілісності сучасного міського права полягає, переважно в формуванні уніфікованої системи, яка включає як нормативно-правові акти, так і інші складові [147, с. 95], зокрема відповідні засади, правові звичаї тощо. О. М. Коротун досліджуючи роль функції захисту прав суб'єктів інтелектуальної власності, доходить висновку, що вона об'єктивізується, тобто існує та безпосередньо реалізується, виключно «за умови, що сам правовласник об'єкта права інтелектуальної власності буде вчиняти активні дії, паралельно з активним процесом суб'єкта публічної адміністрації щодо охорони та захисту особистого немайнового та (або) майнового права інтелектуальної власності» [123, с. 146]. Також на увагу заслуговує висновки О. П. Баранчик викладені в науковій праці монографічного характеру, присвяченої принципам адміністративного права про те, що саме адміністративне право – це «сфера об'єктивізації принципів, які поряд із предметом, методами, системою та джерелами є базисом галузі» [20, с. 195].

Як вбачається з наведених вище висновків і положень об'єктивізація як правова категорія використовується для конкретизації форми правового явища, визначення його місця в певній системі, а також отримання розуміння про узагальнення його змістовної сутності. В даній науковій праці таким правовим явищем, об'єктом, а правильніше буде сказати суб'єктом є НАБУ – центральний орган виконавчої влади, який має спеціальний статус (абз. 1 ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [193]).

Зрозуміло, що поява ідеологічно нового антикорупційного органу, який займає одне з провідних місць у системі суб'єктів запобігання та протидії корупції, обумовила наявність численної кількості наукових праць у межах окресленої теми. Одночасно, об'єктивізація НАБУ неможлива без визначення його адміністративно-правового статусу, що саме по собі претендує на те, що стати окремим предметом дослідження. Враховуючи те, що вказаний напрям не є завданням даної наукової роботи, а також обмежений зміст як вимога, яка ставиться до таких наукових праць, під час окреслення адміністративно-правового статусу НАБУ ми вважаємо за можливе спиратись на положення та висновки зроблені Р. С. Осипчуком. На його думку такий статус характеризується наступними положеннями: по-перше, НАБУ існує поза межами законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, будучи абсолютно незалежним у своїй діяльності, що в свою чергу гарантує інституційно-функціональну самостійність; по-друге, НАБУ одночасно є антикорупційним і правоохоронним органом, що обумовлює наявність низки специфічних завдань поставлених перед ним щодо протидії корупції, зокрема кримінальним корупційним правопорушенням у межах його підслідності; по-третє, наявність особливого порядку формування кадрового потенціалу НАБУ, що простежується у всіх кадрових процедурах – від призначення Директора НАБУ до проведення конкурсу на заміщення вакантних посад; по-четверте, наявність реальних гарантій діяльності НАБУ (правовий соціальний захист працівників, забезпечення їх особистої безпеки, високі стандарти заробітної плати, незалежність, що забороняє несанкціоноване

втручання в його діяльність); по-п'яте, належне фінансування, що позначається на рівні матеріально-технічного забезпечення [171, с. 81].

Втім, у сучасних наукових працях НАБУ характеризується неоднозначно. Наприклад, ми критично ставимось до наступної тези А. А. Чешко: «НАБУ є повноцінним правоохоронним органом у системі правоохоронних органів України, унікальним у своєму роді, оскільки до теперішнього часу таких правоохоронних органів, які б боролися виключно з корупційними правопорушеннями, в Україні не було» [275, с. 186]. Відверто не витримує критики вживання терміну «повноцінний правоохоронний орган», який буквально трактується як такий, що відповідає певним вимогам, адже будь-яка інституція в державі не може функціонувати незаконно, всупереч встановленим вимогам і правилам. Одночасно, слід погодитись, що НАБУ наділений унікальною компетенцією, що впливає з по-суті єдиного завдання – забезпечення національної безпеки в частині протидії корупції, а саме корупційним злочинам та іншим кримінальним правопорушенням, «суб'єктом яких є вищі посадові особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» (абз. 2 ч. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [215]).

Виконання окресленого завдання забезпечується реалізацією низки функцій, які А. В. Легін пропонує поділяти на основні (досудове розслідування, оперативно-розшукова, превентивна та правоохоронна) та допоміжні («гарантування безпеки, зв'язків із громадськістю, управління персоналом, матеріального забезпечення, здійснення юридичних дій та міжнародного співробітництва» [133, с. 163]). В свою чергу ми переконані, що наведений перелік функцій НАБУ не є вичерпним, принаймні виходячи з того, що НАБУ, відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 16 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», систематично проводить інформаційно-аналітичну роботу, результати якої використовуються під час формування пропозицій і інших положень щодо мінімізації чи ліквідації причин і умов, які сприяють вчинення корупційних злочинів підлідних НАБУ. Зазначена норма чітко окреслює ще одну

функцію НАБУ – інформаційно-аналітичну, яка в представленій «класичній» класифікації може бути віднесена до допоміжних функцій. Утім, беззаперечним залишається те, що основним напрямом діяльності цього органу є проведення оперативно-розшукових заходів і здійснення досудового розслідування корупційних злочинів віднесених до його підслідності.

Разом із тим, питання щодо розширення підслідності НАБУ також стало предметом дискусій в науковій літературі, зокрема на думку Р. В. Гречанюк доцільно передати НАБУ «функцію щодо здійснення кримінального переслідування усіх корупційних правопорушень, забравши цю функцію в інших правоохоронних органів, та розширити його повноваження, не обмежуючи їх лише високопосадовою корупцією» [62, с. 47]. Вважаємо таку пропозицію недалекоглядною, тому що винятковість НАБУ полягає не тільки в спеціальному статусі, а і в лімітованості персоналу, що унеможлиблює «проникнення» до нього сторонніх осіб з метою здобуття інформації чи здійснення інших дій на користь третіх осіб або інших держав (розвідка, шпигунство тощо). Зі свого боку, можемо лише підкреслити необхідність розгляду питання щодо зміни розміру предмета кримінального правопорушення як однієї з ознак підслідності кримінальних правопорушень НАБУ, який залежить від розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на час вчинення кримінального правопорушення у разі вчинення корупційних злочинів, передбачених статтями: 354, 368, 369, 369-2 КК України – розмір предмета повинен дорівнювати чи перевищувати в 500 раз (на 2022 рік – 1 240500); 191, 206-2, 209, 210, 211, 364, 410 завдана шкода «у дві тисячі і більше разів перевищує розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на час вчинення кримінального правопорушення» [129] КПК України (на 2022 – 4 962000) (п. 2 ч. 5 ст. 216 КПК України).

Об'єктивно, НАБУ є найефективнішим антикорупційним органом, про, що свідчить результати його діяльності викладені в піврічних і річних звітах, наприклад у 2022 році за матеріалами НАБУ судом було винесено постанов про притягнення як обвинуваченого майже 800 осіб [86], а у 2021 році ця цифра

дорівняє 670 [87]. Зазначене свідчить про те, що в особливих умовах і ведення режиму воєнного стану, НАБУ збільшило темпи розслідування корупційних злочинів. Окрім того, працівники НАБУ: затримали 36 колаборантів та коригувальників вогню; провели 14 контрдиверсійних оперативно-бойових заходів; вилучили 86 одиниць вогнепальної зброї та гранат, а також беруть участь у розмінуванні територій. Підслідність НАБУ корупційних злочинів, які залежать від розміру предмета чи шкоди завданої цим злочином, інколи стають перешкодою в протидії та припиненні саме тих корупційних злочинів, які потребують професійних знань, умінь і навичок якими володіють детективи НАБУ. Особливо гостро це питання постає, під час дії воєнного стану, коли корупційні злочини оказують деструктивний вплив на сектор безпеки та оборони держави, знижуючи його ефективність.

Отже, не зважаючи на те, що діяльність НАБУ реалізується в різних функціях, пріоритетної залишається запобігання та протидія корупційним злочинам, які віднесені чинним законодавством до підслідності НАБУ. В контексті видів діяльності державних органів, зокрема правоохоронних, які прийнято поділяти на зовнішню та внутрішню (внутрішньоорганізаційну) вважаємо, що наведена нами теза стосовно провідної функції НАБУ є зовнішньої діяльністю, яка обумовлюється постеленими перед ним завданнями.

Зі свого боку, об'єктивізація НАБУ в сфері запобігання і протидії корупції потребує комплексного підходу з урахуванням специфіки внутрішньої діяльності крізь призму окресленої сфери. Такий підхід дає можливість абстрагуватись від численної кількості управлінських, організаційних і інших функцій, які реалізуються у середині НАБУ та спрямовані на «впорядкування внутрішньосистемних відносин і забезпечення чіткої організації та функціонування всієї системи підрозділів і служб» [6, с. 19], шляхом: побудови структури суб'єкта, визначення штату, оптимізації персоналу, розроблення та реалізація планів роботи, здійснення контрольної діяльності, забезпечення діловодства і т.п.

Також об'єктивізація НАБУ в сфері запобігання і протидії корупції обумовлює необхідність дослідження діяльності вказаного органу як зовнішньої, так і внутрішньої в спільній сфері – запобігання та протидії корупції. Свого часу НАБУ було створено для забезпечення функціонування «ефективної загальнодержавної системи запобігання та протидії корупції у системі публічної адміністрації..., як автономний орган з правоохоронними функціями, котрий має значні переваги в порівнянні існуючими правоохоронними органами» [109, с. 14]. Незалежність яка була надана НАБУ в сукупності з широкими повноваженнями, різноманітними інструментами [259, с. 1] та ресурсами повинні були створити належні умови для якісного виконання поставлених перед ним завдань. На НАБУ було покладено великі надії, а окремі представники суспільства розглядали його як символ боротьби з корупцією, незаангажований принциповий орган, де працюють молоді кваліфіковані спеціалісти, які сумлінно та чесно виконують свою роботу.

Будучи своєрідними ідеалістами в антикорупційній сфері, зрозуміло, що НАБУ повинно пропагандувати та реалізовувати ідентичну антикорупційну політику й в середині його системи, оскільки якщо допустити поширення корупції серед працівників НАБУ, їх зовнішня діяльність як от проведення досудового розслідування чи оперативно-розшукових заходів, не тільки не призведе до якісного та оперативного розкриття корупційних злочинів, але і спотворить імідж НАБУ як суб'єкта, що має нульову толерантність до корупції. Тому, один із пріоритетних завдань керівної ланки є запобігання та протидія будь-яким правопорушенням серед підпорядкованого персоналу.

Хоча наведена вище теза не знайшла відображення в основних засад діяльності НАБУ закріплених у ст. 3 профільного законодавчого акту, вона червоною ниткою проходить крізь морально-етичні положення діяльності працівників, закріплених у Кодексі етики працівників НАБУ. Приміром, принцип доброчесності передбачає утвердження «нульової толерантності до корупційних правопорушень, своєчасне інформування Директора Національного бюро та підрозділ внутрішнього контролю про протиправні дії чи бездіяльність

працівників Національного бюро» [197]. Неухильне додержання та реалізація даного принципу спрямована на недопущення: імморальної поведінки; конфлікту інтересів, шляхом «пошуку балансу через виявлення ризиків для добропорядності державних органів і урядовців, заборону неприйнятних форм конфліктів, адекватне управління конфліктними ситуаціями, ознайомлення суб'єктів з поширеністю подібних конфліктів, а також застосування відповідних прикладів їх врегулювання» [139, с. 168]; шляхом отримання неправомірної вигоди та подарунків; поширення конфіденційної інформації; приховування своїх статків.

Акцентуємо увагу, що відносно новий термін доброчесність, сформований у 2014 році, отримавши легальне закріплення в п. 5 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державну службу» [191] як необхідність здійснення дій державного службовця та реалізацію наданих йому законом повноважень, зокрема працівниками НАБУ, виключно в публічних інтересах. Натомість, зміст вказаного принципу не обмежується лише публічними інтересами, а неодноразове вживання цього терміну в Державній антикорупційній програмі на 2023-2025 роки [195] понад 300 разів лише підвищує цінність даного терміну, а також свідчить про необхідність більш детального дослідження його змісту.

Взагалі доброчесність в Україні розглядається як: 1) елемент морально-етичної культури державних службовців; 2) один із елементів запобігання корупції [272, с. 63]. На підтвердження зазначеного положення можемо навести дані соціологічного дослідження щодо факторів зменшення корупційних проявів у державному органі, під час якого «переважна більшість респондентів віднесли особисту доброчесність працівників (від 71,2% до 78,4%), прозорість прийняття управлінських рішень (від 48,5% до 57,5%) та конкурентну заробітну плату (від 39,6% до 58,9%) (табл. 2.1)» [15, с. 9].

Разом із тим наведений вище (двосторонній) підхід суттєво звужує зміст категорії доброчесності, який насамперед має філософське підґрунтя. З цього приводу В. І. Федорович зазначає, що «доброчесність постає ідеалом людського життя, спрямованого до добра. Уявлення про те, у чому полягає суть доброчесності та як її досягти, були не лише частиною філософської

проблематики, а й завжди відображали уявлення представників певної культури про те, як людина має влаштовувати своє життя згідно з принципами добра, справедливості, честі тощо» [267, с. 16]. В той же час, доброчесність як постулат людського життя знаходить своє втілення в різних напрямках її діяльності, в тому числі в професійній сфері.

Доброчесність в державній службі, передбачає виконання працівником покладених на нього обов'язків якісно, чесно та кваліфіковано, «організація є доброчесною, якщо її діяльність здійснюється професійно та з відповідною звітністю, без перерозподілу ресурсів на нечесні, особисті цілі» [44, с. 1]. Окрім внутрішніх переконань людини, не аби яке значення для розбудови доброчесності в органі та відповідного виховання персоналу, має матеріально-технічне забезпечення персоналу НАБУ, включаючи гідне грошове забезпечення. На цьому в своїй науковій праці монографічного характеру наголошує Р. С. Осипчук: «досвід НАБУ доводить, що ефективна система запобігання та протидії корупції в органі, інтегрована у загальнонаціональну антикорупційну систему, в поєднанні з достатнім матеріально-технічним забезпеченням діяльності органу та високим рівнем заробітних плат (грошового забезпечення) працівників НАБУ з боку держави усуває як соціальні, так і інституційні детермінанти корупції» [169, с. 82]. Про успішну розбудову доброчесності в НАБУ, та взагалі побудову достатньо дієвої системи запобігання та протидії корупції серед його персоналу, вказує те, що за час існування НАБУ, жоден із його представників не потрапив, а ні до корупційного скандалу, а ні притягнутий до відповідальності.

Таким чином, об'єктивізація НАБУ в сфері запобігання і протидії корупції полягає у дуалістичній природі його інституційного правового статусу: у зовнішньо-організаційній діяльності як спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції – корупційним кримінальним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та таким, що становлять загрозу національній безпеці; у внутрішньо-організаційній діяльності – системи функціонування підрозділів та процесів крізь призму запобігання і протидії

корупції, яка виключає можливість вчинення корупційних правопорушень працівниками Національного бюро, що в свою чергу сприяє утвердженню останнього як провідного суб'єкта в антикорупційній сфері.

Втім як зовнішня так і внутрішня діяльність НАБУ в сфері запобігання і протидії корупції здійснюється на підставі конкретних правових приписів низки нормативно-правових актів, які визначають повноваження працівників зазначеного органу, порядок здійснення окремих процедур в окресленій сфері, а також закріплює робочий інструментарій, що використовує цей орган у власній професійній діяльності. Тому, в наступному підрозділі дисертаційного дослідження необхідно визначити нормативні засади запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України, що дасть змогу більш детально з'ясувати зміст засад запобігання і протидії корупції в НАБУ.

### **1.3. Нормативні засади запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України та місце серед них адміністративно-правового регулювання**

Агресія з боку росії стала своєрідним іспитом для усіх українських державних інституцій, у тому числі й для органів антикорупційної системи. Слід констатувати, що «антикорупційні органи зустріли цей виклик підготовленими – вони успішно переформатували свою роботу, адаптувалися до нових реалій та продовжують боротьбу на антикорупційному фронті» [154]. Адже ефективна протидія корупції для України «залишається найбільш актуальною та такою, що вимагає постійної уваги з боку керівництва держави та усіх органів влади, оскільки виступають певним «маркером» на шляху до Європейської та Євроатлантичної інтеграції» [35, с. 665]. Зазначене стало можливим завдяки розгалуженій правовій базі регулювання їх діяльності, яка частково відтворює «історично зумовлені ментальні уявлення суспільства про зміст корупції, які впливають зокрема на правозастосовчу практику» [276, с. 76].

Будучи юридичної категорією правове регулювання характеризується широким спектром застосування, а тому доцільно розглянути етимологічний зміст цієї категорії, зокрема термін «регулювання» живається для позначення певних дій: упорядкування, приведення чогось у відповідність до чогось [80, с. 154]. У свою чергу правове регулювання поширюється на конкретний предмет – суспільні відносини, а також здійснюється за допомогою певних засобів, правових норм.

В юридичній літературі до сьогоденішнього дня не сформувалося одностайних поглядів на визначення поняття «правове регулювання». О. Ф. Скакун, визначаючи сутність правового регулювання акцентує увагу на наслідках його впливу на суспільні відносини, якими є їх законодавче закріплення в конкретних нормативно-правових актах, захист, охорона та розвиток [255, с. 529]. Більш просту конструкції дефініції «правове регулювання» пропонує С. Л. Лисенков, який визначає її як «дію права на суспільні відносини за допомогою використання певних юридичних засобів» [261, с. 290]. Таким чином, правове регулювання відображає вплив права на відносини, при чому такий вплив здійснюється за допомогою різних методів, що мають юридичну природу. Саме вони забезпечують прогресивний розвиток правовідносин у межах, встановлених правовим нормами.

Норми права – це формально деклароване загальне обов'язкове до виконання сформоване правило, яке узгоджується з загальноприйнятими людськими розуміннями «свободи, рівності та справедливості, встановлене чи санкціоноване державою або іншим уповноваженим суб'єктом правотворчості з метою регулювання суспільних відносин та забезпечується ними, включаючи можливість застосування примусу» [262, с. 205]. Ті чи інші норми права завжди знаходять своє відображення в певному джерелі, тобто правових актах. Останні призначені для врегулювання окремих сфер соціального життя, в тому числі антикорупційної, від якої значною мірою залежить не тільки стан держави, а і благополуччя населення. Певна частина з вказаних нормативно-правових актів, зокрема регламентує роботу антикорупційних органів як от НАБУ. Іншими

словами робота вказаного антикорупційного органу як і її зовнішньоорганізаційна діяльність, у тому числі запобігання і протидія корупції в діяльності НАБУ здійснюється на основі чіткої законодавчої бази, яку складають множинність неоднорідних нормативно-правових актів, і мають наступні відмінності: юридичною силою, назвою, порядком і суб'єктом прийняття тощо.

Визначальне значення розвитку нормативних засад запобігання і протидії корупції в НАБУ має Основний закон держави, який має вищу юридичну силу та закріплює, що «органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України» (ст. 6). Варто підкреслити, що Конституція України визначила та закріпила юридичну базу гарантій законності діяльності усіх органів державної влади, зокрема і НАБУ. Насамперед зазначений документ закріплює компетенцію парламенту щодо законотворчої діяльності, яка безпосередньо стосується антикорупційної сфери, включаючи зовнішню та внутрішньоорганізаційну діяльність суб'єктів запобігання і протидії корупції, в тому числі НАБУ (наприклад, Закони України «Про запобігання корупції», «Про Національне антикорупційне бюро України» тощо). Також Конституцією України передбачено можливість здійснення парламентського контролю, зокрема за роботою НАБУ (п. 33 ст. 85), переважно через профільні комітети парламенту. Таким чином, конституційні норми є основою для формування підзаконної та відомчої нормативної бази.

Окрему групу документів правового характеру запобігання та протидії корупції в діяльності НАБУ утворюють міжнародні договори, які ратифіковані ВР України та відповідно є частиною національної законодавчої бази (ч. 1 ст. 9 Конституції України [112]). Напевно, основним міжнародним документом слід вважати Конвенцію ООН проти корупції [111], яку підписали більше 150 країн, у тому числі Україна, чим фактично погодились із змістом вказаного документу та зобов'язалась виконувати заходи з протидії корупції, які стосуються: розбудови системи суб'єктів запобігання та протидії корупції (ст. 6); удосконалення засад розвитку публічного та приватного секторів (ст.ст. 7, 12); запровадження кодексів

поведінки державних посадових осіб (ст. 8); надання представникам громадянського суспільства правових можливостей впливу на антикорупційні процеси (ст. 13) і. т. д.

Вагомий внесок щодо запобігання і протидії корупції належить Раді Європи, яка переважно консолідується в межах трьох основних напрямів: формування загальних антикорупційних стандартів, систематичний контроль за їх дотриманням та надання необхідної методичної та методологічної допомоги державам у окресленій сфері [266]. Попри те, що Конвенцію ООН проти корупції слід вважати основним міжнародним документом, його ратифікації передували інші документи, що прямо чи опосередковано стосуються антикорупційної діяльності, зокрема Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією [127] та Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією [274]. Також Радою Європи були розроблені Двадцять принципів боротьби з корупцією [239], Модельний кодекс поведінки для державних службовців [240].

Резолюція Комітету міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» [239], основуючись на Декларації прийнятій главами держав та урядів закріплює та розкриває конкретний зміст двадцяти основоположних принципів боротьби проти корупції, які необхідно застосовувати в національному законодавстві держав-підписантів, спільна діяльність яких повинна виробити дієвий механізм запобігання і протидії корупції.

Рекомендацією Комітету міністрів Ради Європи від 11.05.2000 рекомендовано урядам «держав-учасниць заохочувати, відповідно до національного законодавства та принципів державного управління, прийняття національних кодексів поведінки державних службовців, базуючись на модельному кодексі поведінки для державних службовців, який є додатком до цього документа» [240].

Розглядаючи міжнародні документи в антикорупційній сфері та, зокрема ті, що стосуються запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України, необхідно зазначити, що існують своєрідні

стандарти в окресленій сфері. Взагалі такі міжнародні стандарти називаються ISO та відповідають їх творцям – Міжнародній організації зі стандартизації (International Organization for Standardization, ISO). Вони виробляються з метою удосконалення об'єктів, яких стосуються такі стандарти – товарів, послуг, діяльності, в тому числі управлінського характеру. В розрізі діяльності НАБУ таким стандартом є ISO 37001:2016, створенню якого передувало усвідомлення, що хабарництво, разом із іншими корупційними проявами «стало серйозним ризиком, ISO виступила з ініціативою створити таку Систему управління заходами боротьби з корупцією, яку можна сертифікувати, адаптувати або інтегрувати у чинні системи управління із тим, щоб боротися із цією все більшою загрозою для бізнесів та установ у всьому світі» [172, с. 5]. Зазначений стандарт стосується питань пов'язаних із хабарництвом і підкупом у державних і недержавних інституціях. У 2019 році НАБУ отримало сертифікат про відповідність його системи управління антикорупційний стандартам, передбаченим ISO 37001:2016. Зрозуміло, що неправильним було б ISO відносити до джерел права та нормативних засад запобігання і протидії корупції в НАБУ з точки зору теорії права (де-юре), разом із тим, цей і інші стандарти є невід'ємною нормативною основою роботи НАБУ, який безпосередньо стосується запобігання і протидії корупції в зазначеному органі (де-факто).

Без перебільшення ключову сукупність нормативно-правових актів запобігання і протидії корупції складають закони України, які після Конституції України мають найвищу юридичну силу та виступають основними регуляторами окремих сфер суспільних відносин. Перелік основних законодавчих актів, які утворюють антикорупційне законодавство України складають: Закон України «Про запобігання корупції», який «визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень» [193] тощо; Закон України «Про національну безпеку України», який «визначає правові засади організації і здійснення демократичного цивільного контролю над органами та формуваннями

сектору безпеки і оборони, а також правоохоронними органами держави» [216], до яких відноситься й НАБУ; Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» [215], який визначає правові засади інституційного характеру по відношенню до НАБУ як спеціально уповноваженого суб'єкта в сфері протидії корупції, зокрема щодо внутрішньо організаційного запобігання і протидії корупції в його діяльності; КК України [128], який встановлює кримінальну відповідальність за корупційні правопорушення, що містяться в примітці до ст. 45; КУпАП [102], главою 13-А якого встановлено адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією.

Непересічну роль серед нормативних засад запобігання і протидії корупції в НАБУ відіграють підзаконні нормативні акти, які приймаються уповноваженими державними органами та/або іншими компетентними особами у відповідності з чинним законодавством [260, с. 220]. О. Ф. Скакун розглядаючи юридичну природу підзаконних нормативно-правових актів зауважує, що метою їх прийняття, переважно є конкретизація та розширення положень законодавства [254, с. 489]. Продовжуючи доцільно навести думку В. В. Ковальської з приводу того, що підзаконні нормативно-правові акти «забезпечують деталізацію застосування закону, регламентують порядок введення його в дію, конкретизують механізм цієї дії, який уже визначений у законі, встановлюють кількісні показники, норми, квоти, які швидко змінюються, містять рішення деяких конкретних питань, у тому числі процедурного і правоохоронного порядку» [100, с. 238]. При цьому, попри той факт, що такі акти приймаються на підставі законів, вони на рівні з останніми є обов'язковими до виконання [54, с. 96]. Зрозуміло також і те, що вони не може вплинути на зміст закону, змінити окремі його положення.

До підзаконних нормативних актів, що регулюють питання запобігання і протидії корупції в діяльності НАБУ можна віднести постанови і розпорядження КМ України. Наприклад, Положення про Раду громадського контролю при Національному антикорупційному бюро та Порядок формування Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро, затверджені

постановою КМ України від 16.02.2022 № 132 [177]. Слід зазначити, що РГК НАБУ має широкий спектр повноважень, спрямованих на попередження, запобігання та протидію корупції в НАБУ. Існують нормативно-правові акти, які безпосередньо прийняті з метою запобігання корупційним проявам в діяльності НАБУ, зокрема розпорядженням КМ України «Про встановлення ліміту легкових автомобілів, що обслуговують Національне антикорупційне бюро» від 04.11.2015 № 1140-р встановлено «ліміт легкових автомобілів, що обслуговують Національне антикорупційне бюро, у загальній кількості дев'ять одиниць без урахування транспортних засобів спеціального призначення, у тому числі три одиниці – для обслуговування центрального управління та шість одиниць – для обслуговування територіальних управлінь» [187].

Особливе місце в системі підзаконних нормативно-правових актах займає Державна антикорупційна програма на 2023-2025 роки, затверджена постановою КМ України від 04.03.2023 № 220, де звернено «увагу міністрів та керівників (осіб, які виконують їх обов'язки) інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, державних підприємств, установ та організацій, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів, визначених відповідальними за виконання передбачених Програмою заходів, на те, що згідно з ч. 3 ст. 18-2 Закону України «Про запобігання корупції» вони несуть персональну відповідальність за забезпечення виконання передбачених Програмою заходів» [195]. Таким чином, в призмі діяльності НАБУ, законодавець чітко передбачив та закріпив персональну відповідальність керівників цього відомства щодо забезпечення виконання передбачених Державною антикорупційною програмою заходів.

Не вдаючись у полеміку з приводу класифікаційного поділу нормативних актів за рівнем правового регулювання, вважаємо, що відомчі нормативні акти складають окрему групу та мають суттєве значення для запобігання і протидії корупції в НАБУ, адже саме вони конкретизують відповідні суспільні відносини. Відомчі нормативно-правові акти переважають за своїм переліком, будь-яку із зазначених вище груп правових документів. Разом із тим, для прикладу

приведемо деякі з них, а саме: Порядок складання Присяги особами начальницького складу Національного антикорупційного бюро України затверджений наказом НАБУ від 14.04.2016 № 33-н [209]; Порядок проведення заліків з фізичної підготовки серед осіб, які обіймають посади детективів і старших детективів Національного антикорупційного бюро України затверджений наказом НАБУ від 16.08.2018 № 166 [206]; Порядок здійснення контролю за дотриманням працівниками Національного антикорупційного бюро України законодавства про конфлікт інтересів затверджений наказом НАБУ від 01.09.2021 № 116 [205]; Положення про Дисциплінарну комісію Національного антикорупційного бюро України затверджене наказом НАБУ від 14.07.2020 № 77 [213]; Положення про конкурсну комісію з проведення конкурсу на зайняття вакантних посад у Національному антикорупційному бюро України затверджене наказом НАБУ від 15.05.2015 № 4-н [202]; Положення про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України затверджене наказом НАБУ від 29.11.2019 № 142 [204]; Кодекс професійної етики працівників Національного антикорупційного бюро України затверджений наказом НАБУ від 01.09.2016 № 242 [197]; Інструкцію про порядок проведення службового розслідування стосовно працівників Національного антикорупційного бюро України затверджену наказом НАБУ 23.10.2015 № 4 [196].

Особливої уваги заслуговують відомчі нормативні акти НАЗК, зокрема методичні рекомендації, роз'яснення загального характеру, які також знаходять своє нормативне вираження на рівні відомчого нормативно-правового регулювання. До таких документів можна віднести: Порядок проведення перевірок організації роботи із запобігання і виявлення корупції затверджений наказом НАЗК від 25.07.2023 № 152/23 [207]; Методологію проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції затвердений наказом НАЗК від 20.10.2020 № 470/20 [200]; Методологія управління корупційними ризиками затверджений наказом НАЗК від 28.12.2021 № 830/21 [182] тощо. Стосовно методичних рекомендацій та роз'яснень, які видає НАЗК, маємо відзначити, що «надання роз'яснень, методичної та консультаційної

допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, застосування інших положень Закону України «Про запобігання корупції» та прийнятих на його виконання нормативно-правових актів, захисту викривачів» [193] є одним із повноважень НАЗК (п. 15 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції»). При цьому законом чітко передбачено, що такі роз'яснення та методична допомога має рекомендаційний характер. Водночас правозастосовча, зокрема судова, практика засвідчила, що ними керуються на постійній основі, адже де-факто іншого офіційного джерела для трактування відповідних правових норм не існує. Більше того аналіз преамбул до таких документів як раз вказує на те, що вони видаються для забезпечення однакового застосування положень антикорупційного законодавства. Зазначене дає підстави для віднесення методичних рекомендацій загального характеру НАЗК до нормативних засад запобігання і протидії корупції, зокрема в НАБУ, з огляду на їх особливу правову природу. Для прикладу можемо привести методичні рекомендації «Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції» від 21.10.2022 № 13 [290], роз'яснення щодо наявності/відсутності конфлікту інтересів під час реалізації повноважень з окремих питань оплати праці від 13.06.2022 № 11 [292].

Підсумовуючи викладене, вважаємо, що нормативні засади запобігання і протидії корупції в НАБУ можуть бути описані завдяки зверненню до таких їх характеристик: складають Конституція України, міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України, закони України, підзаконні нормативно-правові акти, відомчі нормативні акти, міжнародні стандарти як еталони правового регулювання [297, с. 414] і методичні рекомендації та роз'яснення загального характеру НАЗК як документи особливої природи щодо підстав їх прийняття та специфіки правореалізації; нормативно-правове забезпечення запобігання і протидії корупції в НАБУ відбувається на двох рівнях: галузевому (загальному) – полягає у визначенні змісту державної антикорупційної політики

(наприклад, Конвенція ООН проти корупції, Закон України «Про запобігання корупції», Антикорупційна стратегія на 2021-2025 роки); інституційному (спеціальному) – окреслює форми, методи та інструменти щодо запобігання та протидії корупції саме в Національному бюро (Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України», Постанова КМ України «Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України», відомчі нормативні акти); сучасний стан нормативних засад запобігання і протидії корупції в НАБУ значним чином сформувався завдяки втіленню у національному законодавстві міжнародних норм та стандартів; ключова роль адміністративно-правового регулювання питань запобігання і протидії корупції в НАБУ обумовлена наступними факторами: титульні законодавчі акти відповідної сфери правового регулювання є джерелами саме адміністративного права; переважна більшість правових норм, які регламентують питання запобігання і протидії корупції в НАБУ міститься у відомчих нормативних документах, тобто актах адміністративно-правового регулювання.

Наостанок зазначимо, що окреслення нормативних засад запобігання і протидії корупції в НАБУ має непересічне значення для розкриття змісту адміністративно-правового механізму запобігання і протидії корупції в НАБУ та вироблення шляхів усунення актуальних проблем правового регулювання у досліджуваних сфері.

#### **1.4. Місце корупційних ризиків в системі запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України**

Природа діяльності антикорупційних органів є дуалістичною в аспекті запобігання і протидії корупції: з однієї сторони такі органи є суб'єктами запобігання і протидії корупції, з іншої – об'єктами антикорупційної діяльності. Будучи органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, на який покладається завдання із «попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття

корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових» [216], НАБУ одночасно відноситься як до суб'єктів антикорупційної політики держави, так і до групи ризику в частині впливу корупційних факторів. Отже в контексті системи запобігання і протидії корупції в НАБУ потенційними суб'єктами корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень є безпосередньо працівники НАБУ. Відповідно стратегічно важливим завданням є недопущення корупційних проявів у внутрішній діяльності НАБУ, що призведе не тільки до знищення його репутації як суб'єкта антикорупційної політики держави, втрати довіри суспільства та міжнародних партнерів, але й в цілому нівелює саму ідею подолання корупції на державному рівні.

Виходячи із визначених завдань, в межах даного підрозділу по-перше, необхідно дослідити систему запобігання і протидії корупції в НАБУ та розкрити її структурні елементи, по-друге, з'ясувати місце корупційних ризиків в досліджуваній системі.

Як цілком слушно зазначає Р. С. Осипчук НАБУ є сучасним державним органом нової формації, орієнтованим на інноваційне втілення в управлінську сферу кращих світових практик, мобільність та гнучкість рішень та дій якого не обтяжуються бюрократичним тягарем багаторічного функціонування та тотальною зарегульованістю управлінських процесів, зазначена модель має відповідати прогресивним тенденціям та міжнародним стандартам у сфері антикорупційного менеджменту. Ключовими елементами такої моделі мають бути «системність та взаємна інтегрованість антикорупційних заходів та заходів внутрішнього контролю, які забезпечують інституційну незалежність та операційну спроможність НАБУ. Як флагман антикорупційного руху НАБУ має впроваджувати нові підходи та поширювати свій позитивний досвід у сфері запобігання та протидії корупції серед органів публічної влади та у суспільстві» [171, с. 167].

Відповідно до «Антикорупційної програми Національного антикорупційного бюро України на 2020-2022 роки» антикорупційна політика

НАБУ «ґрунтується на рекомендаціях та кращих практиках антикорупційного менеджменту, розроблених провідними міжнародними організаціями». Антикорупційна політика НАБУ реалізується через систему управління заходами протидії корупції у НАБУ, побудованому відповідно до вимог національного стандарту ISO 37001:2018 (ISO 37001:2016 IDT), положень антикорупційного законодавства, VI Program та кращих практик у сфері запобігання та протидії корупції» [16]. У Національній доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2020 році мова йде про «...упровадження повноцінного антикорупційного менеджменту (система комплаєнс) у НАБУ» [158]. Отже поряд з поняттям «антикорупційний менеджмент» зустрічаються також поняття «система комплаєнс» та «система управління заходами протидії корупції».

Варто відмітити, що при всій актуальності питань щодо запобігання та протидії корупції в Україні, у вітчизняній юридичній літературі наукові розробки щодо комплаєнс-практик та системи антикорупційного менеджменту не набули достатньої розробленості, хоча у світовій практиці комплаєнс-процедури широко застосовуються та активно розвиваються, враховуючи значний обсяг напрацьованих рекомендацій та кращих практик антикорупційного менеджменту, розроблених провідними міжнародними організаціями, зокрема OECD, GRECO, Transparency International, Світовим банком (World Bank), а також низку прийнятих міжнародних стандартів безпосередньо у сферах антикорупційного та ризик-менеджменту.

Враховуючи наведене, в першу чергу постає необхідним дослідити сутність категорій «система комплаєнс» та «антикорупційний менеджмент».

Застосування терміну «комплаєнс» пов'язують із прийняттям у США федерального Закону Сарбейнс-Окслі (Sarbanes Oxley Act) [300], який ще називають Sarbanes Oxley SOX compliance або SOX Compliance. Закон було прийнято у 2002 році у відповідь на низку великих корпоративних скандалів, пов'язаних з шахрайськими діями корупційного характеру таких компаній як Enron, WorldCom, Tyco та Global Crossing, які призвели до втрати інвесторами мільярдів доларів та в цілому втрати довіри американців до ринку цінних паперів.

Закон значно посилив вимоги щодо фінансової звітності публічних компаній, а також закріпив обов'язок впровадження Кодексу корпоративної поведінки. Для того, щоб відповідати SOX Compliance компанії зобов'язані проводити щорічний аудит своєї фінансової звітності, метою якого є підтвердження цілісності всіх процесів обробки даних та фінансової звітності.

Отже, загалом термін «комплаєнс» походить від англійського дієслова «to comply», що перекладається як «дотримуватися, відповідати вимогам». Деякі автори розглядають зміст «комплаєнсу» в широкому розумінні, пов'язуючи його із системою управління ризиками або ризик-менеджментом.

Водночас у вузькому розумінні «комплаєнс» розглядають як дотримання сукупності вимог в аспекті запобігання і протидії корупції, а також як систему управління корупційними ризиками. Так, основною метою системи комплаєнс на думку Н. Д. Бабяк, І. А. Білоцької, Ю. В. Старушик є мінімізація правових і репутаційних ризиків, що виникають унаслідок порушення професійних і етичних стандартів. Для того, щоб глобальні комплаєнс-програми та комплаєнс-документи виконували свою функцію, вони повинні бути приведені у відповідність з антикорупційним та іншим законодавством відповідної юрисдикції [18, с. 4-5]. Б. М. Головкін відзначає, що система «комплаєнс» належить до інструментів корпоративного управління і забезпечує запобігання, виявлення та усунення корупційних ризиків та кримінальних практик, які завдають шкоди діловій репутації підприємства чи організації [56, с. 63].

А. Ю. Дзюба зазначає, що для управління корупційними підприємницькими ризиками суб'єкти господарювання розробляють відповідні антикорупційні програми, тобто чинний антикорупційний комплаєнс [68, с. 27]. З цією позицією автора ми погодитись не можемо, оскільки антикорупційна програма є одним із елементів системи антикорупційного комплаєнсу та одночасно основним комплаєнс-документом, що визначає конкретні заходи щодо запобігання та протидії корупційним проявам.

Отже, існує ціла низка різних підходів щодо тлумачення змісту комплаєнсу. Аналіз наведених визначень дає підстави зробити висновок, що автори

керувалися різними аспектами функціонування комплаєнсу, водночас більшість розглядає комплаєнс саме як систему певних заходів, інструментів, процедур тощо. Спільним для всіх наведених визначень є мета комплаєнсу – забезпечення відповідності діяльності певного суб'єкта конкретним вимогам: зовнішнім (норми законодавства, міжнародних стандартів, правила та рекомендації міжнародних організацій) та внутрішнім (корпоративні та етичні норми).

Д. О. Румянцева визначає антикорупційний менеджмент як організаційно-управлінську діяльність в управлінні організаційними ресурсами (людськими, фінансовими, матеріальними, інформаційними), плануванні, мотивації, організації діяльності та контроль, спрямований на створення організації (державного органу, органу місцевого самоврядування, іншої юридичної особи тощо), системи запобігання та протидії корупції, а також усунення причин її виникнення [246, с. 77]. На думку Б. М. Головкіна система антикорупційного менеджменту охоплює весь механізм реалізації державної політики, програми заходів по запобіганню корупції та її проявам, а також діяльність по застосуванню антикорупційного законодавства у публічному та приватному секторах Він визначає антикорупційний менеджмент як діяльність по розробленню й впровадженню антикорупційних стратегій та процедур у публічній і приватній сферах, а також здійснення контролю за їх ефективністю [56, с. 61]. М. А. Аніщенко, досліджуючи правові аспекти антикорупційного менеджменту в закладах охорони здоров'я, пропонує розуміти під цим поняттям вид організаційно-розпорядчої діяльності керівників, засновників та уповноважених осіб (підрозділів) закладів охорони здоров'я всіх форм власності, що базується на правових нормах, спрямований на створення та функціонування ефективної системи запобігання, протидії корупції в закладах охорони здоров'я, а також контролю ефективності антикорупційних заходів [14, с. 214].

Отже, антикорупційний менеджмент – це антикорупційне управління відповідною ділянкою діяльності, яке поєднує спеціальну антикорупційну діяльність і загальні заходи [244, с. 63-64]. Антикорупційний менеджмент в

публічній сфері спрямований на усунення або зменшення корупційних ризиків в діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування [244, с. 108].

На думку Р. С. Осипчука поняття «система управління заходами запобігання та протидії корупції», «антикорупційний менеджмент» та «антикорупційний комплаєнс» є максимально наближеними за значенням та можуть бути використані як взаємозамінювані [170, с. 110-111]. На наш погляд більш коректним буде вважати рівнозначними за змістом поняття «система запобігання і протидії корупції», «система управління заходами запобігання та протидії корупції», «система антикорупційного менеджменту» та «система антикорупційного комплаєнсу», оскільки антикорупційний менеджмент (антикорупційний комплаєнс) – це діяльність щодо створення, впровадження, організації, оцінки ефективності, періодичних перегляду та вдосконалення внутрішньоорганізаційної системи запобігання і протидії корупції (системи антикорупційного менеджменту/антикорупційного комплаєнсу), тобто комплексу заходів, інструментів та процедур, що забезпечує відповідність діяльності організації зовнішнім (норми антикорупційного законодавства, міжнародних стандартів антикорупційного менеджменту, рекомендації та антикорупційні практики, розроблені міжнародними організаціями) та внутрішнім (корпоративні та етичні норми) вимогам.

Отже, в межах нашого дослідження такі поняття як «система запобігання і протидії корупції», «система управління заходами запобігання та протидії корупції», «система антикорупційного менеджменту», «система антикорупційного комплаєнсу» будемо вважати рівнозначними та взаємозамінюваними.

Безпосередньо у НАБУ для позначення системи антикорупційного комплаєнсу (антикорупційного менеджменту) використовується поняття «система управління заходами протидії корупції», що власне прописано в Антикорупційній програмі НАБУ на 2020-2022 роки: «антикорупційна політика НАБУ реалізується через систему управління заходами протидії корупції у НАБУ, побудовану відповідно до вимог Національного стандарту ISO 37001:2018 (ISO 37001:2016,

IDT), положень антикорупційного законодавства, VI Program та кращих практик у сфері запобігання та протидії корупції» [16].

На наш погляд термінологічний відповідник поняттю системи антикорупційного комплаєнсу (антикорупційного менеджменту), який застосовується в Антикорупційній програмі НАБУ – «система управління заходами протидії корупції» не в повній мірі відповідає сутності такої системи, яка включає заходи запобігання, виявлення та протидії корупції. Адже в самому ISO 37001:2016 в оригіналі звучить як «prevent, detect and respond to bribery», що дослівно перекладається як «запобігання, виявлення та реагування на хабарництво».

З цього приводу потрібно також зауважити і щодо некоректного перекладу терміну «anti-bribery», на що також звертає увагу Р.С. Осипчук: «автентичний термін «anti-bribery», який дослівно перекладається «протидія хабарництву» замінено терміном «протидія корупції», які не є однорідними, адже юридичні терміни «хабар» та «хабарництво» були вилучені з нормативного обігу внаслідок реформи антикорупційного законодавства» [170, с. 111].

Подальший хід дослідження потрібно спрямувати на розкриття структурних елементів системи запобігання, виявлення і протидії корупції у НАБУ. О. Й. Окунєв, О. І. Бойко, С. Ю. Лукін на основі положень міжнародних нормативних актів та з урахуванням особливостей і вимог діяльності міжнародних організацій, зокрема, таких як: ООН, ОЕСР, МВФ і Світовий Банк, виокремлюють такі елементи антикорупційного комплаєнс: 1) воля та рішучість вищого керівництва; 2) створення антикорупційної програми; 3) нагляд за виконанням антикорупційної програми; 4) чітка, доступна політика, що забороняє корупційні практики; 5) детальні процедури по окремих ризиках; 6) розповсюдження антикорупційної програми на бізнес-партнерів; 7) внутрішній контроль та звітність; 8) комунікація та тренінги; 9) інформування та заохочення; 10) канали для отримання порад та інформування про порушення; 11) реакція на порушення; 12) періодична перевірка та перегляд антикорупційної програми [165, с. 36].

На думку О. В. Новікова та А. Є. Симкіної антикорупційний комплаєнс може включати «такі антикорупційні політики (стандарти): 1) кодекс корпоративної етики (Code of Ethics); 2) кодекс поведінки (Code of Conduct); 3) політику протидії легалізації («відмиванню») доходів, здобутих злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму (Fight against Money Laundering and Terrorist Financing); 4) політику приймання та дарування подарунків (Gift policy); 5) політику повідомлення про порушення (Whistleblowing policy); 6) політику регулювання конфлікту інтересів (Conflict of interest management policy); 7) політику взаємодії з керуючими та правоохоронними органами (Policy of working with Law Enforcement bodies); 8) політику «належної добросовісності» (Due Diligence); 9) політику ідентифікації контрагентів («Know your customer» policy); 10) політику конфіденційності (Privacy policy) та ін.» [163, с. 67].

М. А. Аніщенко, досліджуючи правовий аспект антикорупційного менеджменту у закладах охорони здоров'я визначив такі його основні обов'язкові складові: визначення особи (підрозділу), яка відповідальна за запобігання та виявлення корупції в закладі охорони здоров'я, створення необхідних умов для її (його) успішної роботи; розроблення та затвердження необхідних внутрішніх документів із питань антикорупційної діяльності, їхнє постійне своєчасне оновлення; імплементація антикорупційних норм в інші внутрішні документи закладу охорони здоров'я; оцінювання корупційних ризиків; забезпечення належного запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; забезпечення відкритості, прозорості діяльності закладу охорони здоров'я; провадження антикорупційної освіти працівників закладу охорони здоров'я; здійснення належного управління інформацією про корупційні правопорушення; забезпечення постійного ведення необхідних реєстрів і баз даних; контроль і моніторинг за ефективністю антикорупційних заходів [14, с. 214]. Погоджуючись щодо наведених обов'язкових складових антикорупційного менеджменту, варто відзначити, що в Законі України «Про запобігання корупції» [193], хоч і досить опосередковано, та в ДСТУ ISO 37001:2018 [252] визначено й інші ключові структурні елементи, зокрема: 1) антикорупційна програма (ст. 19 Закону України

«Про запобігання корупції», п. 5.2 ДСТУ ISO 37001:2018); 2) воля та лідерство вищого керівництва (ч. 2 ст. 61 Закону України «Про запобігання корупції», п. 5 ДСТУ ISO 37001:2018); 3) політика взаємодії з викривачами (розділ VIII Закону України «Про запобігання корупції», п.п. 7.2.2.1, 8.9 ДСТУ ISO 37001:2018).

Що стосується безпосередньо діяльності НАБУ, усі ключові елементи системи запобігання і протидії корупції, засновані на рекомендаціях та кращих практиках антикорупційного менеджменту імплементовані в норми Законів України «Про запобігання корупції» [193], «Про Національне антикорупційне бюро України» [215] та відповідають вимогам ISO 37001:2016. Основним комплаєнс-документом, який визначає систему заходів запобігання та протидії корупції у НАБУ є Антикорупційна програма НАБУ [16].

Отже невід’ємними елементами системи запобігання і протидії корупції в НАБУ є такі [16]:

1) воля та лідерство вищого керівництва (ч. 2 ст. 61 Закону України «Про запобігання корупції», ч. 5 ст. 5, ст. 8, ч. 1 ст. 27, ч. 2 ст. 29 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», п. 5 Стандарту);

2) політика, що забороняє корупційні практики (ст. 19, розділи IV, X Закону України «Про запобігання корупції», п. 5.2 Стандарту);

3) підрозділ, який відповідає за реалізацію антикорупційної політики НАБУ (комплаєнс підрозділ) (ст. 27 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», п. 5.3.2 Стандарту);

4) оцінка корупційних ризиків (ч. 2 ст. 19, ст. 55, ст. 56, ч. 2 ст. 61, ст. 63 Закону України «Про запобігання корупції», п. 4.5 Стандарту);

5) система внутрішнього контролю та внутрішній аудит (ст. 27 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», п.п. 7.5, 8.1, 9 Стандарту);

6) прозора кадрова політика (ст. 45, п. 2 ч. 2 ст. 60 Закону України «Про запобігання корупції», ст.ст. 6-7, 23, 30 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», п. 7.2.2 Стандарту);

7) правила врегулювання конфлікту інтересів (розділ V Закону України «Про запобігання корупції», п. 2 ч. 2. ст. 27 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», п. 7.2.2.2 Стандарту);

8) комунікація (інформування) та антикорупційне навчання (ч. 2 ст. 19, п. 10 ч. 1 ст. 63, п. 12 ч. 1 ст. 63 Закону України «Про запобігання корупції», ч. 8 ст. 10, ч.1 ст. 14, ч. 2 ст. 26, п. 8 ч. 2 ст. 27 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», п.п. 7.3, 7.4 Стандарту);

9) заходи запобігання порушенням пов'язаних осіб, що діють в інтересах чи від імені підприємства (п.п. 8.2; 8.5; 8.6 Стандарту);

10) заохочення та захист викривачів корупції (п. 9 ч. 1 ст. 63, розділ VIII Закону України «Про запобігання корупції», ч. 4 ст. 21, п. 7, ч. 2 ст. 27 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», п.п. 7.2.2.1, 8.9 Стандарту);

11) заходи реагування на факти корупційних та пов'язаних з ними порушень (п. 14 ч. 1 ст. 63 Закону України «Про запобігання корупції», ст. 27 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», п.п. 8.10 Стандарту);

12) оцінювання дієвості, періодичний перегляд та вдосконалення системи (ч. 2 ст. 19, п. 7 ч. 1 ст. 63 Закону України «Про запобігання корупції», п.п. 6.2, п. 9, 10 Стандарту);

13) Кодекс професійної етики працівників НАБУ (п. 3 ч. 1 ст. 63, розділ VI Закону України «Про запобігання корупції») [197].

Враховуючи наведене можемо зробити висновок, що система запобігання і протидії корупції в НАБУ – це цілісна, нормативно визначена сукупність взаємопов'язаних та взаємообумовлених заходів, інструментів та процедур, спрямованих на формування комплексного підходу щодо мінімізації або усунення корупційних ризиків, формування антикорупційної культури та культури прозорості діяльності, створення ефективних механізмів запобігання, виявлення та протидії корупційним проявам у внутрішньорганізаційній діяльності НАБУ.

Тобто оцінка корупційних ризиків є невід'ємним елементом системи запобігання і протидії корупції в НАБУ.

У науковій літературі, в тому числі і юридичній, немає єдиного підходу до тлумачення поняття «корупційний ризик». Водночас багато науковців акцентують увагу, що виявлення корупційних ризиків у діяльності суб'єктів публічної адміністрації, повне усунення або мінімізація корупційних ризиків, а також безпосередньо усунення умов та причин їх виникнення є одним з основних напрямів у сфері запобігання корупції [283; 84; 79].

І. А. Городецька слушно зазначає, що існування проблеми неоднозначності трактування досліджуваного поняття є однією з причин низького рівня об'єктивності оцінки корупційних ризиків у діяльності органів публічної влади, зокрема неякісної їх ідентифікації [61, с. 10].

Для більш ґрунтовного розуміння сутності та значення оцінки корупційних ризиків як невід'ємного елемента системи запобігання і протидії корупції в НАБУ потрібно розкрити зміст таких категорій як «ризик» та «корупційний ризик». Отже, перейдемо до послідовного дослідження даних категорій.

Тривалий час в теорії ризику ключовим поняттям було поняття невизначеності. Й. Пфеффер характеризував співвідношення між невизначеністю та ризиком таким чином: «ризик ... є комбінацією декількох видів азарту, він вимірюється ймовірністю; невизначеність вимірюється рівнем віри. Ризик – це стан світу; невизначеність – стан уяви» [303]. Вперше науково спробував розмежувати поняття ризику й невизначеності американський економіст Ф. Найт. Він запропонував під ризиком розуміти таку невизначеність, яку можна оцінити та виміряти, а методом вимірювання було запропоновано визначення ймовірностей [234, с. 5; 299].

О. В. Дьомкіна характеризує невизначеність як передумову виникнення ризику. На її думку ризик є результатом невизначеності, що характеризується можливими втратами або, навпаки, отриманням позитивного результату залежно від того, яким чином ця невизначеність буде реалізована [78, с. 39-40]. Вбачається, що такі характеристики ризику як можливості їх оцінки та управління є вкрай важливими зокрема в аспекті запобігання і протидії корупції.

Вітчизняними вченими-економістами ризик розглядається як: шанси на понесення втрат або збитків внаслідок здійснення якої-небудь справи [98, с. 19]; небезпека несприятливого кінця на одну очікувану подію [268, с. 49].

В. В. Новіков, розглядаючи теоретико-правові аспекти ризиків, відзначає, що негативні наслідки – шкода – це наслідок ризику – небезпеки, а саме перехід можливого в реальність. Використання категорії ризику тільки як небезпеки поза зв'язками з наслідками уявляється юридично безпідставною. На його думку ризик більш повно і точно можна визначити як можливу небезпеку випадкового настання негативних наслідків. Ризик у цьому випадку розуміється як об'єктивна категорія, оскільки існування небезпеки випадкового настання негативних наслідків не залежить від волі і свідомості людей [161, с. 35-36].

Разом з тим зміст поняття «ризик» буде залежати безпосередньо від конкретної сфери суспільної діяльності. Як слушно відзначає Т.М. Королук сформулювати єдине визначення вказаного поняття неможливо, оскільки в кожній сфері діють свої чинники, які визначають ризик цієї конкретної сфери [122]. У зв'язку з цим доцільно навести більш загальне визначення цього поняття. Так, тлумачний словник української мови визначає ризик як усвідомлену можливість небезпеки; можливість збитків або невдачі в якійсь справі [27, с. 539].

Категорія «ризик» також закріплена в національному законодавстві, хоча й у сферах, не пов'язаних із запобіганням і протидією корупції. Проте для подальшого дослідження сутності корупційних ризиків та безпосередньо формування визначення самого поняття, вважаємо за доцільне навести існуючі нормативно закріплені визначення поняття «ризик», які можна згрупувати так: ризик – це 1) можливість виникнення та вірогідні масштаби наслідків негативного впливу протягом певного періоду часу (Закон України «Про безпечність та якість харчових продуктів» [220]; Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» [190]; Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» [230]; 2) потенційна імовірність негативного впливу та тяжкість такого впливу з причини існування певного небезпечного фактора

(Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 178/2002 від 28.01.2002 про встановлення загальних принципів і вимог харчового права, створення Європейського органу з безпечності харчових продуктів та встановлення процедур у питаннях, пов'язаних із безпечністю харчових продуктів [236]; Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 2017/625 від 15.03.2017 (Регламент про офіційний контроль)) [237]; 3) можливість виникнення негативної події та вірогідні масштаби її наслідків протягом певного періоду часу (Закон України «Про ветеринарну медицину» від 25.06.1992 № 2498-XII [183]; Порядок проведення незалежного аудиту інформаційної безпеки на об'єктах критичної інфраструктури, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24.03.2023 № 257 [211]); 4) можливість виникнення шкідливого впливу та ступінь цього впливу (Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» від 23.12.1997 № 771/97-ВР [220]; Закон України «Про безпечність та гігієну кормів» від 21.12.2017 № 2264-VIII [181]); 5) імовірність виникнення будь-якої небезпечної події протягом певного періоду або за певних обставин (Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» від 18.01.2001 № 2245-III [218]). Отже, виходячи з наведених визначень, можна виокремити такі характерні ознаки категорії «ризик» як 1) потенційна можливість або імовірність виникнення негативного впливу, негативної та/або небезпечної події та 2) настання негативних наслідків.

Методологія проведення антикорупційної експертизи, затверджена наказом Міністерства юстиції України від 24.04.2017 № 1395/5 [199] визначає корупціогенний фактор як здатність нормативно-правової конструкції (окремого нормативного припису чи їх сукупності) самотійно чи у взаємодії з іншими нормами сприяти вчиненню чи збільшенню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Виходячи зі змісту Методології проведення антикорупційної експертизи, корупціогенні фактори поділяються на такі: «1) нечітке визначення функцій, прав, обов'язків і відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або

місцевого самоврядування; 2) створення надмірних обтяжень для одержувачів адміністративних послуг; 3) відсутність або нечіткість адміністративних процедур; 4) відсутність чи недоліки конкурсних (тендерних) процедур» [199].

Аналіз вищезазначених нормативно-правових актів дає підстави зробити висновок, що дійсно, підхід до ототожнення понять «корупційний ризик» і «корупціогенний фактор» є хибним та таким, що значно звужує поняття корупційного ризику. Варто зауважити, що в науковій полеміці зокрема потрібно враховувати зміст понять, закладених у чинних нормативно-правових актах, оскільки, як слушно зазначає з цього приводу А. С. Петрова, «кінцевою метою є забезпечення їх однакового розуміння й застосування» [175, с. 93].

Отже, з урахуванням змісту норм чинних нормативно-правових актів вбачається, що корупціогенні фактори – це безпосередньо недоліки нормативно-правового регулювання, які можуть сприяти вчиненню чи збільшенню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією, а отже мають розглядатися з позиції складової правових детермінант корупційних ризиків. Водночас «корупційний ризик» є поняттям більш широким, оскільки може мати цілу низку різних детермінант – соціальних, економічних, політичних, організаційно-управлінських, технічних, правових (в тому числі корупціогенних факторів).

Як зазначає О. В. Дьомкіна, фактори ризику – це різноманітні умови, які можуть виникати та спричинити невизначеність результатів публічної діяльності, тобто, по суті, це причини виникнення таких ризиків [78, с. 53]. Джерела ризику є конкретними складовими елементів факторів ризику, які обумовлюють можливість втрат. Загалом, в науковій літературі фактори ризику класифікують на зовнішні та внутрішні. Особливістю зовнішніх факторів є те, що вони, зазвичай, стосуються загальних умов діяльності, які орган публічної адміністрації не може самостійно змінювати, проте їх треба враховувати, розробляючи стратегію поведінки на рівні управління персоналом та органом публічної адміністрації. Внутрішні ж фактори ризику стосуються таких чинників і параметрів діяльності

органу публічної адміністрації, які перебувають під його контролем [78, с. 53; 286, с. 30-36].

Автори аналітичного звіту щодо корупційних ризиків у сферах надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації в Україні також визначають корупційні ризики через фактори, що сприяють корупції. На їх думку корупційні ризики – це правові, організаційні та інші фактори та причини, які породжують, заохочують (стимулюють) корупцію у сферах надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності держави [84, с. 623; 103, с. 8].

Узагальнюючи наведений огляд наукових думок, доречним буде навести точку зору Ю. В. Дмитрієва, який слушно звертає увагу, що «досліджуючи поняття корупційного ризику більшість науковців схильні зводити його до переліку факторів та причин, що породжують та стимулюють можливість державного службовця вступити у корупційні відносини, при цьому залишаючи поза увагою сферу їх виникнення та наявність обов'язкової загрози настання негативних наслідків від їх проявлення» [70, с. 128]. Як ми уже відзначали, потенційна можливість або імовірність виникнення негативного впливу, негативної та/або небезпечної події та настання негативних наслідків є ознаками поняття «ризик» як більш загальної категорії. Незважаючи на те, що окремі тлумачення дефініції «ризик», мають не тільки негативний семантичний відтінок (наприклад економісти розглядають ризик також з позиції отримання додаткових вигід, одержання прибутку суб'єктом господарювання), словосполучення «корупційний ризик», враховуючи семантичне навантаження поняття «корупція», буде пов'язуватися виключно з настанням негативних наслідків, адже загальний зміст словосполучення буде спільним відображенням обох слів, що входять до його складу.

Через ймовірність вчинення корупційних діянь корупційні ризики розглядає С. О. Шатрава «як ймовірність факторів (правових, соціальних, організаційних) та причин, які породжують, стимулюють, спонукають посадових осіб органів Національної поліції щодо вчинення події корупційного правопорушення чи

правопорушення, пов'язаного з корупцією, яка негативно вплине на досягнення органом Національної поліції визначених цілей та завдань у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, і розміри можливого заподіяння у зв'язку з цим шкоди особі, суспільству і державі» [282, с. 129]. На думку К. Л. Бугайчука корупційний ризик – це відповідний факт (дія, стан), який створює умови для вчинення корупційних правопорушень особами уповноваженими на виконання функцій держави та місцевого самоврядування [34, с. 39].

Що стосується нормативного визначення корупційних ризиків, на сьогоднішній день єдиним нормативно-правовим актом, що містить визначення поняття «корупційний ризик» є Методологія управління корупційними ризиками, затверджена наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 28.12.2021 № 830/21 [200], в якій під корупційним ризиком розуміється імовірність вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, що негативно вплине на діяльність організації.

Підбиваючи підсумки проведеного у даному підрозділі дослідження, можемо сформулювати такі висновки.

Антикорупційний менеджмент (антикорупційний комплаєнс) у НАБУ – це діяльність щодо створення, впровадження, організації, оцінки ефективності, періодичного перегляду та вдосконалення внутрішньоорганізаційної системи запобігання і протидії корупції, тобто комплексу заходів, інструментів та процедур, що забезпечує відповідність діяльності НАБУ зовнішнім (норми антикорупційного законодавства, міжнародних стандартів антикорупційного менеджменту, рекомендації та антикорупційні практики, розроблені міжнародними організаціями) та внутрішнім (Кодекс етики працівників Національного антикорупційного бюро України, Антикорупційна програма Національного антикорупційного бюро України) вимогам.

Основними завданнями антикорупційного менеджменту (антикорупційного комплаєнсу) в НАБУ є: 1) оцінка та управління корупційними ризиками у

діяльності НАБУ; 2) створення та застосування механізмів запобігання порушенню принципів і стандартів етичної поведінки працівників НАБУ; 3) формування негативного ставлення працівників НАБУ до будь-яких корупційних проявів; 4) забезпечення моніторингу і контролю ефективності антикорупційних заходів; 5) забезпечення реагування на факти корупційних проявів та невідворотності відповідальності за вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень; 6) формування та утвердження позитивної репутації НАБУ як одного із суб'єктів антикорупційної політики держави та, як наслідок, підвищення рівня суспільної довіри.

Система запобігання і протидії корупції у НАБУ – це цілісна, нормативно визначена сукупність взаємопов'язаних та взаємообумовлених заходів, інструментів та процедур, спрямованих на формування комплексного підходу щодо мінімізації або усунення корупційних ризиків, формування антикорупційної культури та культури прозорості діяльності, створення ефективних механізмів запобігання, виявлення та протидії корупційним проявам у внутрішньорганізаційній діяльності НАБУ.

Під корупційними ризиками в діяльності НАБУ варто розуміти соціальні, економічні, політичні, організаційно-управлінські, інформаційно-технічні, правові (в тому числі корупціогенні фактори) та інші обставини чи їх сукупність, які потенційно зумовлюють ймовірність вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень працівниками НАБУ, наслідком чого є репутаційні збитки для суспільної довіри до Національного бюро як спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції.

Ознаками корупційних ризиків в діяльності НАБУ є: 1) сфера виникнення – адміністрування та практична реалізація процесів у діяльності НАБУ (організаційна діяльність, управління фінансами, управління персоналом, управління документообігом, внутрішній контроль та аудит, публічні закупівлі, прозорість та доступ до інформації, правова робота, професійна етика, дисциплінарні процедури, досудове розслідування злочинів, підслідних НАБУ, оперативно-розшукова діяльність, інформаційно-аналітична робота); 2) фактори

виникнення – соціальні, економічні, політичні, організаційно-управлінські, інформаційно-технічні, правові (в тому числі корупціогенні фактори) та інші обставини; 3) існування ймовірності вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією; 4) в основі лежить необхідність вибору альтернативного рішення чи дії; 5) можливість оцінки та управління корупційними ризиками; 6) наслідком є шкода репутації та зниження рівня суспільної довіри до НАБУ як спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції.

Наприкінці відзначимо, що оцінка та управління корупційними ризиками (їх виявлення, усунення та мінімізація) є невід'ємним елементом системи запобігання і протидії корупції в НАБУ. У свою чергу запобігання і протидія корупції в НАБУ можна розглядати не тільки як певну систему, а і – адміністративно-правовий механізм, реалізація якого по-суті й гарантує відсутність будь-яких корупційних проявів у середині вказаного органу. Зазначене обумовлює необхідність з'ясування змісту низки складових елементів адміністративно-правового механізму запобігання і протидії корупції в НАБУ.

## **Висновки до розділу 1**

Дослідження теоретико-методологічних засад запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України дозволило отримати наступні висновки.

Виявлено проблеми доктринального та нормативно-термінологічного визначення категорії «запобігання і протидія корупції», що полягають у наступному:

– на теоретико-методологічному рівні для розкриття змісту антикорупційної державної політики використовуються різні терміносполуки («запобігання корупції», «запобігання та протидія корупції», «боротьба з корупцією»), оцінка наукових підходів щодо формулювання та вживання яких (прояви

співвідношення, взаємозалежності, взаємовиключення або тотожності) свідчить про абсолютну доктринальну невизначеність у даному питанні;

– у розріз з правилами юридичної техніки на рівні чинного правового регулювання допущені термінологічно-нормативні колізії, що полягають у одночасному використанні терміносполуки «запобігання корупції» як ширшої, так і вузької за змістом від – «протидія корупції», що обумовлюється використанням сполучення термінів «запобігання корупції» у назві титульного законодавчого акту, тобто передбачає окреслення сфери суспільних відносин із запобігання корупції як єдиного прояву реалізації державної антикорупційної політики;

Натомість вибір термінологічного супроводження питань впливу на корупцію став можливим завдяки розкриттю змісту суспільних відносин, які виникають при реалізації державної антикорупційної політики (погляд на них крізь призму об'єкту адміністративно-правового регулювання), у результаті чого доведено, що зміст чинного законодавчого вираження антикорупційної політики (діяльності) полягає у:

1) запобіганні корупції – сфера суспільних відносин, реалізація яких пов'язано з відверненням (виключенням) протиправної поведінки (вчинення корупційних дій), забезпечення притягнення осіб, винних у вчиненні адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, до відповідальності;

2) протидії корупції – сфера суспільних відносин, яка охоплює активну діяльність, що полягає у виявленні та припиненні (перериванні об'єктивної сторони) де-факто існуючих корупційних правопорушень (діянь).

Доведено, що об'єктивізація НАБУ у сфері запобігання і протидії корупції полягає у дуалістичній природі його інституційного правового статусу: у зовнішньо-організаційній діяльності як спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції – корупційним кримінальним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та такими, що становлять загрозу національній безпеці; у внутрішньо-організаційній діяльності – системи

функціонування підрозділів та процесів крізь призму запобігання і протидії корупції, яка виключає можливість вчинення корупційних правопорушень працівниками Національного бюро.

Систематизовано та надано характеристику нормативним засадам запобігання і протидії корупції в НАБУ, що полягає у наступному: нормативні засади складають Конституція України, міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України, закони України, підзаконні нормативно-правові акти, відомчі нормативні акти, міжнародні стандарти як еталони правового регулювання і методичні рекомендації та роз'яснення загального характеру НАЗК як документи особливої природи щодо підстав їх прийняття та специфіки правореалізації; нормативно-правове забезпечення запобігання і протидії корупції в НАБУ відбувається на двох рівнях: галузевому (загальному) – полягає у визначенні змісту державної антикорупційної політики; інституційному (спеціальному) – окреслює форми, методи та інструменти щодо запобігання та протидії корупції саме в Національному бюро; сучасний стан нормативних засад запобігання і протидії корупції в НАБУ значним чином сформувався завдяки втіленню у національному законодавстві міжнародних норм та стандартів; ключова роль адміністративно-правового регулювання питань запобігання і протидії корупції в НАБУ обумовлена наступними факторами: титульні законодавчі акти відповідної сфери правового регулювання є джерелами саме адміністративного права; переважна більшість правових норм, які регламентують питання запобігання і протидії корупції в НАБУ міститься у відомчих нормативних документах, тобто актах адміністративно-правового регулювання.

Розкрито зміст антикорупційного менеджменту (антикорупційного комплаєнсу) як діяльності щодо створення, впровадження, організації, оцінки ефективності, періодичного перегляду та вдосконалення внутрішньоорганізаційної системи запобігання і протидії корупції, тобто комплексу заходів, інструментів та процедур, що забезпечують відповідність діяльності НАБУ зовнішнім (норми антикорупційного законодавства, міжнародних стандартів антикорупційного менеджменту, рекомендації та

антикорупційні практики, розроблені міжнародними організаціями) та внутрішнім (Кодекс етики працівників Національного антикорупційного бюро України, Антикорупційна програма Національного антикорупційного бюро України) вимогам.

Окреслено основні завдання антикорупційного менеджменту в НАБУ, до яких віднесені: 1) оцінка та управління корупційними ризиками у діяльності НАБУ; 2) створення та застосування механізмів запобігання порушенню принципів і стандартів етичної поведінки працівників НАБУ; 3) формування негативного ставлення працівників НАБУ до будь-яких корупційних проявів; 4) забезпечення моніторингу і контролю ефективності антикорупційних заходів; 5) забезпечення реагування на факти корупційних проявів та невідворотності відповідальності за вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень; 6) формування та утвердження позитивної репутації НАБУ як одного із суб'єктів антикорупційної політики держави та, як наслідок, підвищення рівня суспільної довіри.

В свою чергу систему запобігання і протидії корупції у НАБУ представлено у якості цілісної, нормативно визначеної сукупності взаємопов'язаних та взаємообумовлених заходів, інструментів та процедур, спрямованих на формування комплексного підходу щодо мінімізації або усунення корупційних ризиків, формування антикорупційної культури та культури прозорості діяльності, створення ефективних механізмів запобігання, виявлення та протидії корупційним проявам у внутрішньорганізаційній діяльності НАБУ.

Сформульовано поняття корупційних ризиків в діяльності НАБУ, під якими запропоновано розуміти соціальні, економічні, політичні, організаційно-управлінські, інформаційно-технічні, правові (в тому числі корупціогенні фактори) та інші обставини чи їх сукупність, які потенційно зумовлюють ймовірність вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень працівниками НАБУ, наслідком чого є репутаційні збитки для суспільної довіри до Національного бюро як спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції.

## РОЗДІЛ 2

### ХАРАКТЕРСТИКА ОКРЕМИХ ЕЛЕМЕНТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНОМУ АНТИКОРУПЦІЙНОМУ БЮРО УКРАЇНИ

#### 2.1. Система суб'єктів запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України

Традиційно суб'єкти, їх компетенція, а також форми та методи діяльності, поряд із іншими елементами є складовими адміністративно-правового механізму (механізму правового регулювання). У результаті дослідження суб'єктів запобігання і протидії корупції буде логічним почати саме зі з'ясування поняття «адміністративно правового механізму», зокрема в сфері запобігання і протидії корупції в НАБУ, а також його складових компонентів.

Для розкриття змісту поняття адміністративно-правового механізму необхідно виходити з того, що відповідна категорія є похідною від іншого загальновизнаного поняття – механізм правового регулювання. Не зважаючи на складність змістового наповнення категорії «правовий механізм», у науковому середовищі склалися достатньо консолідовані погляди на розкриття її сутності. Так, В. Б. Авер'янов визначав механізм правового регулювання як «набір взаємоузгоджених відносин, методів і засобів, які забезпечують належне функціонування системи, або складне системне утворення, що органічно поєднує в собі різні складові елементи» [4, с. 36]. Майже ідентичне за своїм змістом визначення надають М. С. Кельман і О. Г. Мурашин [95, с. 372]. Викладене свідчить про те, що механізм правового регулювання об'єднує найважливіші правові категорії, які в сукупності використовуються як єдине ціле, з метою забезпечення функціонування певного явища. Таким явищем у чинному дослідженні є «запобігання і протидія корупції в НАБУ», а механізм правового регулювання уособлює сукупність елементів, за допомогою яких вдається

попереджати корупцію в антикорупційному органі. Адміністративно-правовий механізм (механізм адміністративно-правового регулювання) є частиною механізму правового регулювання, щоправда в більш вузькій сфері, і характеризується власною специфікою, обумовленою юридичною природою адміністративного права, спрямованого на «широкий комплекс суспільних відносин, які виникають у зв'язку з реалізацією задач і функцій державного управління (публічного адміністрування)» [11, с. 4].

Власне механізм адміністративно-правового регулювання в науці, визначають так саме одноманітно, як і механізм правового регулювання. Наприклад, Т. О. Коломоєць розглядає цей механізм як «сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права» [105, с. 325]. Схоже за своєю суттю визначення наводить О. М. Мельник вказуючи, що уніфіковані в систему складові елементи механізму адміністративно-правового регулювання, які використовуються з метою забезпечення функціонування та розвитку державних і громадських інституцій [144, с. 276]. У контексті зазначеного важливо наголосити, що механізм адміністративно-правового регулювання, який застосовується для упорядкування правовідносин, застосовується учасниками таких відносин, суб'єктами наділеними державно-владними повноваженнями, оскільки останні дають їм можливість здійснювати таке регулювання, активуючи конкретні складові компоненти: «адміністративно-правові норми; методи, засоби, типи адміністративного права; механізм адміністративно-правового регулювання в цілому, а оціночним критерієм адміністративно-правового регулювання є ефективність» [241, с. 89].

Особливу цінність для даного дослідження становлять висновки зроблені О. О. Онищуком щодо складових частин механізму адміністративно-правового запобігання та протидії корупції необхідно відносити: адміністративно-правові норми, індивідуальні акти публічної адміністрації, адміністративно-правові відносини та безпосередньо правореалізація. Відзначимо, що такий підхід до конкретизації елементів механізму адміністративно-правового регулювання

цілком можна визнати класичним, про що свідчать дослідження І. П. Голосніченка, М. Ф. Стахурського [58, с. 20-21], З. С. Гладуна [55, с. 10], С. Т. Гончарука [59, с. 23], Т. О. Коломоєць [107, с. 32-33] та інших. Загалом, розділяючи погляди вчених, маємо відзначити, що відповідні елементи адміністративно-правового механізму може бути подано, враховуючи специфіку тієї чи іншої правової конструкції існування останнього. У результаті адміністративно-правовий запобігання і протидії корупції в НАБУ, як уявляється, краще подати через такі складові (елементи): суб'єкти запобігання і протидії корупції в НАБУ (як нами вже з'ясовано у попередньому розділі, запобігання та особливо протидія корупції є активною діяльністю, яка очевидно реалізовується певними суб'єктами; в свою чергу, забігаючи дещо наперед, враховуючи значну кількість таких суб'єктів доцільно зупинитись на їх систематизації та класифікації у розрізі взаємозалежності у межах єдиної системи); компетенція суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ (відповідні суб'єкти забезпечують запобігання та протидію корупції, виходячи зі змісту наданої їм компетенції); форми запобігання і протидії корупції в НАБУ (форми є зовнішнім вираженням діяльності, які, враховуючи специфіку описуваного нами механізму, дають можливість на доктринальному рівні об'єктивно розглянути адміністративно-правові норми та індивідуальні акти публічної адміністрації, спрямовані на запобігання і протидію корупції в НАБУ); методи запобігання і протидії корупції в НАБУ (методи являють собою сукупність прийомів та способів реалізації (своєю мірою існування) зазначеного адміністративно-правового механізму, що дає можливість на теоретико-прикладному рівні дослідити питання практичного втілення (забезпечення) запобігання і протидії корупції в НАБУ); суспільні відносини, які виникають у сфері запобігання і протидії корупції в НАБУ (як ми відмічали, такий елемент адміністративно-правового механізму є загальновизнаним та обумовлений специфікою сфери суспільних відносин, яка пов'язана з реалізацією відповідного механізму; в свою чергу нами достатньо детально розкрито зміст суспільних відносин, які пов'язані із запобіганням

корупції та протидією корупції як категоріями, що складають об'єкт адміністративно-правового регулювання).

В структурі адміністративно-правового механізму запобігання і протидії корупції в НАБУ суб'єкти займають одне з основних місць, адже саме вони забезпечують його безпосередню реалізацію. Суб'єкти є важелем, котрий приводить у дію вказаний механізм, оскільки перші мають відповідну компетенцію, реалізація якої не тільки забезпечує його втілення та функціонування, а і, за необхідності, дозволяє змінювати його окремі внутрішні складові, пристосовуючи власне сам механізм до актуальних політичних, економічних, правових, соціальних реалій і особливостей функціонування НАБУ, внаслідок виникнення нових зовнішніх і внутрішніх чинників, котрі впливають на роботу останнього. Такими чинниками можуть бути, як визначення та декларування принципово нових засад запобігання та протидії корупції в Україні, так і організаційні зміни діяльності персоналу або утворення нових структурних підрозділів.

Разом із тим у загальному розумінні запобігання і протидія корупції – це комплексна діяльність спрямована на зниження рівня корупційних проявів, що потребує здійснення різних за спрямуванням, характером і обсягом дій. При цьому необхідно розуміти, що такі дії не обмежуються виключно зовнішніми або внутрішніми проявами, тобто така діяльність реалізується як спеціально створеними органами такими як НАБУ та САП, так і іншими суб'єктами, зокрема парламентом, урядом, органами місцевого самоврядування, громадськими інституціями тощо. Використовуючи дедуктивний метод, ідентичне твердження буде обґрунтованим поширити не тільки на сферу запобігання та протидії корупції взагалі, а і на її окрему частину, котра має чіткі границі, що окреслюються функціонуванням НАБУ. В такому контексті корупція, як явище, буде досліджуватись не в загальному розумінні, а матиме обмежену сферу поширення організаційно-розпорядчу діяльність (роботу) вказаного органу. Слід акцентувати увагу на тому, що недопущення корупційних проявів в середині одного з основних національних антикорупційний органів є стратегічно важливим

завданням на сьогодні, котре ставиться як перед органами державної влади, які своїми діями не повинні дискредитувати роботу НАБУ, так і перед керівництвом даного органу, оскільки апріорі в антикорупційному органі не можуть виникати корупційні явища. Можна говорити і про те, що серед основних адміністративних (управлінських) завдань НАБУ необхідно виокремлювати в самостійне завдання «запобігання і протидію корупції серед персоналу», оскільки в іншому випадку це не тільки призведе до знищення його іміджу як суб'єкта, що бореться з корупцією та втратою довіри громадян до антикорупційної політики держави, а і буде сприяти активному зростанню рівня корупції.

Отже, будучи спеціальним антикорупційним органом НАБУ повинно не тільки виявляти, попереджати та запобігати корупційним та пов'язаним із корупцією правопорушенням, а і по-суті не допускати будь-яких потенційних або реальних корупційних проявів. При чому це є завданням не тільки безпосередньо самого антикорупційного органу, а і інших державних і громадських інституцій, котрі впливають на його діяльність, подібно до загальної системи суб'єктів запобігання та протидії корупції, котра в сучасній правовій науці визначається неоднаково. Так, Д. С. Машлякевич, визначаючи систему суб'єктів запобігання та протидії корупції, поділив їх на такі, що: 1) приймають участь у запобіганні, виявленні, припиненні корупції, інформуванні населення про рівень корупції» (Президент України, ВР України, КМ України); 2) мають спеціальні повноваження в цій сфері (органи прокуратури, НАБУ, НАЗК та інші правоохоронні органи); 3) є органами державної влади та місцевого самоврядування; 4) здійснюють заходи, пов'язані із запобіганням корупції в сфері діяльності юридичних осіб; 5) представляють громадськість [141, с. 94-98]. М. Ю. Бездольний згрупував суб'єктів протидії корупції наступним чином: «а) суб'єкти, які визначають антикорупційну політику держави; б) суб'єкти безпосередньої правоохоронної діяльності в сфері протидії корупції, а також суб'єкти здійснення правосуддя у справах про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією; в) суб'єкти, діяльність яких спеціально або внаслідок виконання інших функцій спрямована на здійснення запобіжного

впливу на причини та умови, що сприяють вчиненню корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією; г) суб'єкти координації антикорупційної діяльності» [22, с. 14]. Не можна погодитись із висновками отриманими С. А. Задорожнім у своєму дослідженні присвяченому суб'єктному аналізу органів публічної влади України в контексті формування корупційних відносин та боротьби з корупцією [81, с. 45-70], оскільки основний фокус був зміщений у бік структурних підрозділів органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, котрі потенційно можуть стати учасником корупційних відносин, в той час як суб'єкти, котрі опосередковано можуть впливати на виникнення чи припинення нових корупційних відносин залишились невизначеними.

Наведені вище класифікації, котрі містять широкий перелік суб'єктів запобігання та протидії корупції, можна зарахувати на підтвердження того факту, що коло суб'єктів, які реалізують таку діяльність, не обмежується лише спеціальними внутрішніми структурними підрозділами, а тому їх система повинна становити собою комплексне поєднання суб'єктів різного рівня, компетенції та сфер впливу. Звичайно за таких обставин особливу цінність має вичерпна класифікація запропонована К. Д. Левченко, оскільки вона може стати ґрунтовною основою для визначення переліку суб'єктів, діяльність яких, пов'язана з недопущенням корупційних проявів в НАБУ, принаймні щодо визначення переліку суб'єктів такої системи, котрі мають загальні повноваження як от парламент або уряд.

Разом із тим, необхідно розуміти, що в контексті роботи НАБУ запобігання та протидія корупції матиме місце в межах саме внутрішньої діяльності, а потенційними суб'єктами правопорушення будуть не будь-які громадяни чи посадові особи, а його працівники. Запобігання та протидія корупції в НАБУ – це з одного боку правоохоронна діяльність, а з іншого – суто управлінська, оскільки завданням держави та керівництва цього органу є організація та здійснення роботи таким чином, що б не допустити жодних проявів корупції.

Не потребує додаткового обґрунтування і той факт, що повноваження всіх суб'єктів, котрі здійснюють запобігання і протидію корупції в НАБУ, переважно

закріплені у чинному законодавстві. Правовим підґрунтям свого роду ідентифікації відповідних суб'єктів можуть слугувати титульні законодавчі акти: інституційного забезпечення діяльності НАБУ – Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» та галузевого регулювання – Закон України «Про запобігання корупції». При цьому відзначимо, що, не дивлячись на окреме завдання щодо розкриття змісту компетенції суб'єктів запобігання і протидії корупції (тобто висвітлення відповідного питання у межах окремого підрозділу), у межах чинного пункту ми все ж переважно змушені будемо звертатись до висвітлення тих чи інших елементів останньої, що забезпечить першочергове окреслення кола суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ.

В Україні за, переважно, традиційною правовою моделлю єдиним органом законодавчої влади є парламент. Відповідно нормативно-правові акти вищої юридичної сили, які безпосередньо регламентують питання запобігання і протидії корупції, зокрема ті, які зазначені нами вище прийняті саме ВР України, що беззаперечно дає підстави для віднесення даного органу до кола суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ. Звертаючись до положень Закону України «Про запобігання корупції», можемо відзначити, що Антикорупційна стратегія також затверджується законом, а значить ВР України (ст. 18). Відповідно до ст. 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» ВР України в особі комітету, до предмету відання якого відноситься боротьба з корупцією і організованою злочинністю є одним із ключових суб'єктів контролю за діяльністю НАБУ.

КМ України можна віднести до суб'єктів запобігання і протидії корупції хоча б за тією ознакою, що перший є суб'єктом, що спрямовує і координує діяльність НАБУ в межах і в порядку, встановлених Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» (ч. 4 ст. 4 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»). КМ України відіграє ключову роль у формуванні комісії з проведення конкурсу на зайняття посади Директора НАБУ. Зокрема КМ України визначає три особи до складу комісії за власним вибором, а також три особи – на підставі пропозицій міжнародних та іноземних організацій

(пп. 1-1, 2 ч. 3 ст. 7 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»). Крім того саме КМ уповноважений приймати рішення про звільнення Директора НАБУ (абз. 2 ч. 2 ст. 6 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»).

Важливу роль у сфері запобігання і протидії корупції відграє НАЗК як основний суб'єкт формування та реалізації державної політики в зазначеній сфері, на чому наголошено в ч. 1 ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції» [193]. Будучи наділеним широкими повноваженнями НАЗК не тільки є основним суб'єктом вказаного виду політики, а і опосередковано впливає на процеси запобігання і протидії корупції в НАБУ, шляхом реалізації окремих повноважень, наприклад: визначення напрямів розвитку антикорупційної стратегії, розроблення проектів антикорупційних нормативних актів, проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи з приводу тлумачення та застосування норм і положень чинного антикорупційного законодавства, що часто впливає на антикорупційну діяльність НАБУ як ззовні, так і з середини. Окремо слід відмітити повноваження НАЗК щодо перевірки декларацій і моніторинг способу життя суб'єктів декларування [305], в тому числі працівників НАБУ, що само по собі є заходами запобігання та протидії корупції в межах останнього. Більш того як зазначають О. М. Рєзнік і О. С. Бондаренко «НАЗК було створено як багатоцільовий орган із реалізації комплексного підходу та об'єднання всіх основних антикорупційних функцій в одній установі» [242, с. 94].

Органи прокуратури на ряду з САП можуть бути задіяні у роботі комісії, що розглядають питання пов'язані з порушенням прав осіб, які співпрацюють з НАБУ, в тому числі тих, що виникають в наслідок імовірних фактів корупції (ч. 5 ст. 5 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [215]). Окрім того, органи прокуратури представляють інтереси держави та підтримують державне обвинувачення в суді (пункти 1, 2 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» [226]) в разі наявності обґрунтованих підстав вважати, що працівник НАБУ вчинив корупційне правопорушення, наприклад, задекларував

недостовірну інформацію (366-1 КК України [128]) або ж надав неправомірну вигоду службовій особі (369 КК України [128]) тощо.

Суміжні з органами прокуратури повноваження щодо виявлення, припинення, розкриття і розслідування антикорупційних правопорушень вчинених службовими особами НАБУ, має ДБР України (п. 2 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про державне бюро розслідувань» [189]). Уповноважені особи органів НП України, відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 255 КУпАП [102] мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення пов'язані з корупцією, зокрема щодо працівників НАБУ, окрім Директора Національного антикорупційного бюро України, його першого заступника та заступника, тобто тих працівників, що займають відповідальне та особливо відповідальне становище.

Логічним завершенням будь-якого розслідування правопорушення, в тому числі корупційного, провадження у справах про адміністративні правопорушення, зокрема пов'язані з корупцією (після складення протоколу про адміністративне правопорушення), за умови об'єктивного встановлення вини особи, є передача матеріалів справи до органу правосуддя, на якого покладено обов'язок прийняти рішення про притягнення особи до юридичної відповідальності. В такому контексті справедливо визнати органи правосуддя суб'єктом запобігання і протидії корупції в НАБУ, в тому разі, коли суб'єктом корупційного чи пов'язаного з корупцією правопорушення буде співробітник НАБУ.

Відповідно до ч. 1 ст. 124 Основного закону держави правосуддя здійснюється лише судами [112], котрі мають різну територіальну та предметну підвідомчість, а також різну спеціалізацію. Система національного судоустрою визначена у ч. 3 ст. 17 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [229], до якої входять: місцеві, апеляційні суди, ВС України, а також Вищі спеціалізовані суди (Вищий суд з питань інтелектуальної власності та ВАКС України). Зокрема, ВАКС України «здійснює правосуддя відповідно до визначених законом засад та процедур судочинства з метою захисту особи, суспільства та держави від корупційних і пов'язаних із ними кримінальних правопорушень та судового контролю за досудовим розслідуванням цих кримінальних правопорушень,

дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, а також вирішення питання про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави у випадках, передбачених законом, у порядку цивільного судочинства» [184] (ч. 1 ст. 3 Закону України «Про вищий антикорупційний суд»). Зі свого боку адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (Глава 13-А КУпАП [102]) згідно з приписами ст. 221 КУпАП розглядають районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді) [102]. На підставі зазначеного можна дійти висновку, що саме місцеві, апеляційні суди, ВС України, а також ВАКС України є безпосередніми суб'єктами запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України.

В рамках міжнародного співробітництва України з НАТО та реалізації програми доброчесності (Building Integrity Initiative) експерти Міжнародного секретаріату НАТО провели перевірку діяльності національного антикорупційного органу та визнали позитивним кроком вдосконалення системи внутрішнього контролю у частині управління заходами протидії корупції [251]. Власне сама програма передбачає всебічну допомогу в створенні нових і реалізації запланованих антикорупційних заходів, зміцнення антикорупційних програм та удосконалення діяльності антикорупційних органів і тих, що здійснюють власну діяльність у секторах безпеки та оборони. Так, відповідно до п. 2 Програми «Практична допомога у розробці та імплементації Програм з антикорупційної діяльності у відповідних оборонних і безпекових органах зацікавлених країн (як наступний крок для забезпечення імплементації рекомендацій Самооцінки)» [231] «протягом 2008-2015 років Самооцінку проведено у 16 країнах (Афганістан, Вірменія, Боснія і Герцеговина, Болгарія, Колумбія, Угорщина, Латвія, Норвегія, Сербія, Молдова, Хорватія, Чорногорія, Македонія, Україна, Грузія та Польща)» [231]. Така ж самооцінка була проведена в 2019 році, результатом чого стало констатування в звіті систематичної діяльності НАБУ щодо реалізації профілактичного напрямку боротьби з корупцією під час своєї роботи [248, с. 20]. Також у звіті наголошено на тому, що «іншою показовою роботою, запровадженою НАБУ, є включення стандарту ISO

37001:2016. У результаті НАБУ є першим правоохоронним органом в Україні та одним з перших в Європі, який підтвердив повну відповідність своїх систем управління протидії хабарництву вимогам цього міжнародного стандарту. У даному контексті заслуговує уваги той факт, що сертифікаційний аудит був проведений канадською організацією «PESB Group Inc.» з ініціативи керівництва НАБУ та за підтримки Антикорупційної ініціативи ЄС в Україні. Сертифікат був виданий у квітні 2019 року і діє протягом трьох років» [248, с. 21]. Додатково пояснимо, що стандарт ISO37001:2016 [172] є першим міжнародним стандартом протидії корупції, який застосовується до діяльності компаній і організацій різних секторів і галузей економіки та стосується питань пов'язаних із: хабарництвом в державному, приватному і некомерційному секторах; підкупу з боку організацій або його персоналу, ділових партнерів; прямий і непрямий підкуп (хабар, запропонований або прийнятий третьою особою, в тому числі в якості посередника).

Підводячи підсумок вищевикладеному, відзначимо, що нами було розглянуто суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ, котрі здійснюють таку діяльність шляхом зовнішнього впливу, вони, як правило, мають низку інших повноважень не пов'язаних із антикорупційною діяльністю. На противагу, таким суб'єктам існують і інші, одним із основних завдань яких є недопущення виникнення корупційних явищ в органі, серед його персоналу. Такі органи або спеціально створені з відповідною метою, або ж така діяльність закріплена чи безпосередньо випливає з функціональних обов'язків окремих працівників НАБУ.

Одночасно, існує специфічний суб'єкт, який не можна однозначно віднести до того чи іншого виду, оскільки його особи не є працівниками НАБУ, разом із тим, він утворюється при названому органі, а запобігання і протидія корупції є одним з основних напрямів діяльності. Мова йде про РГК Національному антикорупційному бюро України (ст. 31 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [215]), котра створюється для забезпечення прозорості та цивільного контролю. Справедливо відмітити, що саме прозорість як засада діяльності антикорупційного органу запобігає виникненню та

поширенню корупції. Наприклад, у 2019 році акредитований представник міжнародної антикорупційної організації Transparency International Ukraine серед стратегічних пріоритетів на 2019-2021 рік вказував на необхідність «мінімізувати можливість виникнення корупційних ризиків на національному та місцевому рівнях шляхом збільшення прозорості та підзвітності роботи органів влади» [258]. Такої ж думки притримуються також у науковій спільності, зокрема М. В. Бурак пов'язує прозорість і зниження рівня корупції в своєму дослідженні присвяченому шляхам мінімізації корупційних ризиків в державних оборонних закупівлях [38, с. 103, 106]. Такої ж думки притримується Г. Ю. Блінова [30, с. 35-36] та О. Ю. Бусол [41, с. 145], акцентуючи увагу саме на необхідності дотримання інформаційної прозорості. Необхідно наголосити і на розбіжності декларування мети та завдань РГК НАБУ, котрі попри їх безумовну відповідність одне одному, не співвідносяться між собою. Пояснимо більш детально: в п. 1 ст. 31 Закону України «Про національне антикорупційне бюро України» [215] та п. 1 Положенні про Раду громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України, затвердженому указом Президента України від 15.05.2015 № 272/2015 [177] передбачено мета створення, котра полягає в здійсненні цивільного контролю та забезпеченні прозорості діяльності НАБУ, а серед завдань виокремлено лише реалізацію цивільного контролю. Таке змістовне співвідношення мети та завдань РГК НАБУ, свідчить про те, що в спеціалізованому підзаконному нормативно-правовому акті його завдання закріплено неповно, що не корелюється з призначенням і сутністю підзаконних нормативно-правових актів, які повинні розкривати та деталізувати положення законів.

КПЗНОЕД НАБУ раз на рік проводить зовнішню незалежну оцінку (аудиту) ефективності діяльності НАБУ, результати якої відображаються у відповідному звіті. До складу комісії входять «три особи, які призначаються Кабінетом Міністрів України на підставі пропозицій міжнародних та іноземних організацій, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх трьох років до проведення оцінки надавали Україні міжнародну технічну допомогу у

сфері запобігання і протидії корупції» [193] (ч. 7 ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції»). Зовнішня незалежна оцінка (аудиту) ефективності діяльності НАБУ – це комплексна перевірка роботи НАБУ щодо її відповідності та/або виконання певних критеріїв щодо незалежності, результативності та ефективності.

Громадський контроль (нагляд) за діяльністю НАБУ, здійснення якого передбачає запобігання і протидію корупції (про що мова піде у наступних підрозділах), реалізується не тільки РГК НАБУ, а і іншими громадськими інституціями: фізичними та юридичними особами, а також об'єднаннями громадян. Достатньо повний перелік суб'єктів громадянського контролю за діяльністю НАБУ наводить В.А. Дорошенко виокремлюючи серед них наступні: «1) суб'єкт спеціалізованого контролю (РГК НАБУ); 2) загальні суб'єкти контролю, до яких належать: фізичні особи (громадяни України, іноземці, особи без громадянства), їх об'єднання (громадські організації, які здійснюють діяльність без статусу юридичної особи) та юридичні особи (громадські об'єднання, якщо вони зареєстровані з отриманням статусу юридичні особи)» [75, с. 174]. «Враховуючи те, що така діяльність громадських інституцій пов'язана з наглядом за роботою працівників НАБУ, в тому числі в антикорупційній сфері, переважно шляхом аналізу та порівняння публічної інформації, можна дійти висновку, що громадськість так само як і РГК НАБУ є суб'єктом запобігання і протидії корупції» [113, с. 176]. Ґрунтуючись на висновках В.А. Дорошенко до таких суб'єктів можна віднести: фізичних осіб і їх об'єднання, в тому числі тих, що зареєстровані як юридичні особи.

Продовжуючи досліджувати суб'єкти запобігання і протидії корупції в НАБУ зосередимось на тих з них, для яких вказана діяльність є основною, адже, як правило, це передбачено метою створення відповідного суб'єкту чи впливає з функціональних обов'язків працівника.

У розрізі зазначеного заслуговують на увагу суб'єкти внутрішнього контролю у розумінні Порядку організації системи внутрішнього контролю у Національному антикорупційному бюро України [186], до переліку яких

віднесені: «керівництво Національного бюро всіх рівнів, працівники Національного бюро, Комісія з організації внутрішнього контролю та оцінки ризиків, координатори з організації внутрішнього контролю» [186] (абз. 11 п. 1.2). Серед таких особливу увагу звертає на себе Комісія з організації внутрішнього контролю та оцінки ризиків (КОВК та ОР НАБУ) «як колегіальний орган, утворений відповідно до наказу Національного бюро, що діє на підставі положення» [186] (абз. 5 п. 1.2), який відіграє важливу роль у здійсненні внутрішнього контролю у розумінні Бюджетного кодексу України, а також оцінці, ідентифікації та відповідно управління корупційними ризиками.

Згідно з ч. 1 ст. 27 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [215] та п. 1.1. Положення про Управління внутрішнього контролю НАБУ, затвердженого наказом Директора НАБУ від 29.22.2019 № 142, останнє діє в складі центрального управління НАБУ з метою попередження, виявлення та розслідування у діяльності працівників НАБУ [204]. При цьому у розумінні Порядку організації системи внутрішнього контролю у Національному антикорупційному бюро України названий підрозділ є також координатором з організації внутрішнього контролю у Національному бюро, тобто відповідальним «за загальну координацію управління ризиками, здійснення моніторингу та оцінку функціонування системи внутрішнього контролю у Національному бюро» [186].

До складу УВК НАБУ входять: відділ запобігання корупції; відділ внутрішніх розслідувань; відділ інформаційної безпеки; старші детективи та головний спеціаліст. Окрім, попередження, виявлення та розслідування у діяльності працівників НАБУ в межах проведення службових розслідувань, УВК НАБУ здійснює: нагляд і контролює: «дотримання працівниками Національного бюро правил етичної поведінки, конфлікту інтересів, декларування майна, доходів, видатків та зобов'язань фінансового характеру» [215]; перевірку працівників на доброчесність; моніторинг способу життя працівників; спеціальну перевірку кандидатів на заняття посад в НАБУ; перевірку інформації щодо можливого порушення працівниками чинного антикорупційного законодавства та причетності до вчинення інших правопорушень.

Безсумнівно керівництво НАБУ, в тому числі керівників структурних підрозділів, також необхідно відносити до суб'єктів запобігання і протидії корупції. Як слушно зауважує К. Л. Бугайчук «здійснення публічного адміністрування з боку керівників у сфері запобігання та протидії корупції вимагає від керівників виконання ролі лідера, в рамках якої він має виконувати організаційну, фахову, новаторську та мотивуючу функції» [33, с. 364]. Зазначене насамперед поширюється на директорів центрального та територіальних управлінь НАБУ. Директори НАБУ відповідають за організацію роботи підпорядкованих їм працівників, і належне виконання ними своїх функціональних обов'язків, дотримання етичних вимог. Від керівництва НАБУ також залежить втілення в роботу міжнародних антикорупційних стандартів (наприклад, ISO 37001:2016). Участь керівництва НАБУ в запобіганні та протидії корупції підтверджує приклад вирішення реального чи потенційного конфлікту інтересів, котрий потенційно може виникнути у працівників НАБУ. Згідно з приписами ч. 4 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції»: «безпосередній керівник або керівник органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади, якому стало відомо про конфлікт інтересів підлеглої йому особи, зобов'язаний вжити передбачені цим Законом заходи для запобігання та врегулювання конфлікту інтересів такої особи» [193].

Аналіз положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» вказує на Президента України та Міністерство закордонних справ України як інституції, які мають певне відношення до питань запобігання і протидії корупції в НАБУ. Водночас маємо більш предметно розглянути зміст їх компетенції у відповідній сфері з метою визначення можливості віднесення до дійсних суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ.

Так, відповідно до чинних положень ч. 2 ст. 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» Директор НАБУ зокрема інформує Президента України «з основних питань діяльності Національного бюро та його підрозділів про виконання покладених завдань, додержання законодавства, прав і свобод осіб» [215]; щороку не пізніше 10 лютого та 10 серпня подає зокрема

Президенту України «письмовий звіт про діяльність Національного бюро протягом попередніх шести місяців» [215]. У розумінні ст. 30 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» офіційне оприлюднення такого звіту віднесено до забезпечення прозорості в діяльності НАБУ. Водночас маємо констатувати, що Конституційним Судом України були визнані неконституційними низка положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [215], а саме: ч. 1 ст. 6, п. 1 ч. 3 і абз. 2 ч. 9 ст. 7, окремі положення ч. 6 ст. 26. Відповідні норми стосувалися питань формування конкурсної комісії щодо призначення Директора НАБУ, звільнення Директора НАБУ, формування та забезпечення діяльності комісії зовнішнього контролю, яка мала проводити відповідну оцінку (аудит) та участі Президента України у цих питаннях.

З викладеного випливає, що роль Президента України по відношенню до впливу на внутрішньо-організаційну діяльність НАБУ була де-юре нівельована з огляду на його конституційні повноваження. Безумовно Президент України, наділений повноваженнями, завдяки яким дотично, переважно потенційно, може забезпечувати правовий вплив на організацію діяльності НАБУ, а саме наприклад: «зупиняти дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції України з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності; здійснювати керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; підписувати закони, прийняті ВР України; мати право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України» [113] (пп. 15, 17, 29, 30 ч.1 ст. 106 Конституції України).

Разом з тим очевидно, що актуальні положення правового титульного забезпечення діяльності НАБУ вказують на тенденції позбавлення специфічного впливу Президента України на саме внутрішньо-організаційну діяльність НАБУ та відповідно – питання запобігання і протидії корупції в НАБУ.

Згідно абзацу 8 ч. 3 ст. 7 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» на Міністерство закордонних справ України покладено завдання з

визначення переліку міжнародних та іноземних організацій, які надають пропозиції щодо кандидатів до комісії з проведення конкурсу на зайняття посади Директора Національного бюро, що безумовно має безпосереднє відношення до питань формування керівного складу НАБУ, а значить і забезпечення управлінської можливості запобігання і протидії корупції в Національному бюро. Водночас відзначимо, що з пропозицій стосовно кандидатів до конкурсної комісії три особи обирає КМ України. З викладеного випливає цілком закономірний висновок про те, що Міністерство закордонних справ України де-факто виконує більшою мірою технічне завдання щодо окреслення за чітко нормативно встановленими критеріями суб'єктів (іноземних та міжнародних організацій), які уповноважені на вибір перспективних учасників комісії, з переліку яких інший уповноважений суб'єкт (КМ України) безпосередньо визначає членів такої конкурсної комісії. У результаті за змістом компетенції Міністерство закордонних справ України не може бути визнане суб'єктом запобігання і протидії корупції в НАБУ.

Підсумовуючи вищевказане можемо сформулювати наступний перелік суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ: ВР України; КМ України; НАЗК; органи прокуратури, в тому числі САП; ДБР України; НП України; суди (місцеві суди, апеляційні суди, ВС України, ВАКС України); міжнародні публічні та приватні організації (наприклад, НАТО, PESC Group Inc.); РГК НАБУ; КПЗНОЕД НАБУ; фізичні особи та їх об'єднання, в тому числі ті, що зареєстровані як юридичні особи; УВК НАБУ; КОВК та ОР НАБУ; директори центрального та територіальних управлінь НАБУ; керівники структурних підрозділів НАБУ.

Одночасно, наведений перелік суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ навряд чи виглядає як узгоджена система таких суб'єктів, адже у загальнотеоретичному розумінні система являє собою: «порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням та взаємним зв'язком частин чогонебудь»; «будову, структуру, що становить єдність закономірно розташованих та функціонуючих частин» [28, с. 203]. Тому, визначений нами перелік суб'єктів

потребує систематизації, зокрема шляхом застосування відповідного логічного прийому – класифікації, тобто виокремлення видів, класів або груп за їх спільними критеріями, результатом чого є отримання «складної розгорнутої системи поділу» [134, с. 27].

У результаті вважаємо за доцільне здійснити класифікацію суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ за такими критеріями (класифікаторами):

1) характером компетенції: а) суб'єкти загальної компетенції – ті, для яких антикорупційна діяльність є факультативним напрямом діяльності (ВР України, КМ України, органи прокуратури, ДБР, НП України, місцеві та апеляційні суди, ВС України, публічні та приватні міжнародні організації); б) суб'єкти спеціальної компетенції – для яких запобігання та протидія корупції є основним завданням (НАЗК, САП, ВАКС України, КПЗНОЕД НАБУ, РГК НАБУ, КОВК та ОР НАБУ, фізичні особи та їх об'єднання, УВК НАБУ, директори центрального та територіальних управлінь НАБУ, керівники структурних підрозділів НАБУ);

2) державно-територіальною приналежністю: а) зарубіжні, діяльність яких здійснюється на міжнародному рівні та охоплює декілька країн (публічні та приватні міжнародні організації); б) національні – сфера компетенції обмежується територією України (ВР України, КМ України, НАЗК, органи прокуратури, ДБР, НП України, місцеві та апеляційні суди, ВС України, ВАКС України, КПЗНОЕД НАБУ, РГК НАБУ, КОВК та ОР НАБУ, УВК НАБУ, директори центрального та територіальних Управлінь НАБУ, керівники структурних підрозділів НАБУ, фізичні особи та їх об'єднання);

3) порядком ухвалення рішень: а) колективні, де рішення про запобігання та протидію корупції ухвалюється колективно (ВР України, КМ України, апеляційні суди, ВС України, ВАКС України, міжнародні організації, КПЗНОЕД НАБУ, РГК НАБУ; КОВК та ОР НАБУ, об'єднання фізичних осіб); б) одноособові – реалізують таку діяльність самотійно в межах, як правило, дискреційних повноважень (НАЗК, органи прокуратури, ДБР, НП України, місцеві суди, УВК НАБУ, директори центрального та територіальних управлінь НАБУ, керівники структурних підрозділів НАБУ, фізичні особи);

4) територіальною компетенцією: а) міжнародні, діяльність яких поширюється на всі чи окремі держави (публічні та приватні міжнародні організації); б) державні – здійснюють антикорупційну діяльність у межах країни (ВР України, КМ України, НАЗК, органи прокуратури, ДБР України, НП України, суди, фізичні особи та їх об'єднання; в) локальні – вчиняють антикорупційні дії виключно щодо роботи НАБУ та його працівників (КПЗНОЕД НАБУ, РГК НАБУ, КОВК та ОР НАБУ, УВК НАБУ, директори центрального та територіальних управлінь НАБУ, керівники структурних підрозділів НАБУ);

5) функціональною приналежністю: а) суб'єкт законодавчої діяльності (ВР України); б) суб'єкти виконавчої діяльності (КМ України, НАЗК); в) суб'єкти, які реалізують організаційні та представницькі функції (публічні та приватні міжнародні організації); г) правоохоронні органи (органи прокуратури, ДБР, НП України, суди); г) суб'єкти профільного антикорупційного впливу на діяльність НАБУ (КПЗНОЕД НАБУ, КОВК та ОР НАБУ, УВК НАБУ, директори центрального та територіальних управлінь НАБУ, керівники структурних підрозділів НАБУ); д) суб'єкти, що здійснюють громадський контроль і нагляд (РГК НАБУ, фізичні особи та їх об'єднання);

6) організаційно-правовою формою діяльності: а) органи державної влади, їх структурні підрозділи (посадові особи) (ВР України, КМ України, НАЗК, органи прокуратури, ДБР, НП України, суди, УВК НАБУ, директори центрального та територіальних управлінь НАБУ, керівники структурних підрозділів НАБУ); б) інші юридичні та фізичні особи (їх об'єднання для вирішення питань антикорупційної спрямованості) (публічні та приватні міжнародні організації, КПЗНОЕД НАБУ, КОВК та ОР НАБУ, РГК НАБУ, фізичні особи та їх об'єднання);

7) характером впливу на роботу НАБУ щодо запобігання і протидії корупції: а) зовнішні – суб'єкти, що реалізують антикорупційну діяльність по відношенню до функціонування НАБУ, не маючи організаційно-функціонально підпорядкування, тобто «ззовні» (ВР України, КМ України, НАЗК, органи прокуратури, ДБР, НП України, суди, публічні та приватні міжнародні організації,

КПЗНОЕД НАБУ, фізичні особи та їх об'єднання); б) внутрішні – здійснюють антикорупційну діяльність у складі та/або при НАБУ (УВК НАБУ, РГК НАБУ, КОВК та ОР НАБУ, директори центрального та територіальних управлінь НАБУ, керівники структурних підрозділів НАБУ) [302, с. 997].

Наведену вище класифікацію не можна визнати абсолютною, проте запропоновані нами критерії поділу є обґрунтованими та такими, що відображають специфіку діяльності всіх суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ. Водночас окреслені нами суб'єкти не можуть здійснювати власну діяльність без наявності відповідної компетенції, а тому безпосереднє розкриття змісту останньої становить не тільки наукову, а і прикладну цінність.

## **2.2. Компетенція суб'єктів запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України**

Розкриття змісту діяльності, у тому числі такої, що спрямована на запобігання та протидію корупції в НАБУ, в першу чергу, стає можливим завдяки зверненню до їх компетенції. Адже у найпростішому розумінні мова йде про «дозволені дії» таких суб'єктів. Крім того завдяки з'ясуванню компетенції можна окреслити місце, розкрити роль тих чи інших суб'єктів у конкретній сфері суспільних відносин. Іншими словами встановлення компетенції конкретного суб'єкта дає можливість проаналізувати його функціональне призначення, сформулювати уявлення про його діяльність, зокрема з метою їх оптимізації. І найважливіше, компетенція – це той невід'ємний атрибут, за умови відсутності якого, будь-яка юридична особа публічного права стає, умовно кажучи, «паралізованою», адже не може вступати в правовідносини та виконувати поставлені перед нею завдання.

З огляду на зазначене можна стверджувати, що без тієї чи іншої компетенції в антикорупційній сфері уповноважені суб'єкти не зможуть реалізувати заходи щодо запобігання та протидії корупції в НАБУ. Важливість такої юридичної

категорії як компетенція, підтверджується і тим фактом, що вона одночасно є елементом адміністративно-правового механізму та адміністративно-правового статусу.

Про компетенцію як обов'язковий елемент адміністративно-правового статусу юридичної особи публічного права свідчать висновки досліджень ряду вчених-адміністративістів, серед яких: В. Б. Аверьянов [3, с. 247], А. М. Авторгов [5, с. 11], Р. В. Будецький [37, с. 32], О. С. Дніпров [72], В. В. Зуй [88, с. 107], С. В. Ківалов [97, с. 145], Н. А. Олефіренко [166, с. 152] та інших. Тож, дослідження адміністративно-правових засад запобігання і протидії корупції в НАБУ, як цілісного механізму, не може відбуватись без визначення компетенції суб'єктів реалізації такої діяльності.

Етимологічно слово компетенція означає «добру обізнаність із чим-небудь; коло повноважень якої-небудь організації, установи, особи» [40, с. 560; 295, с. 874]. Попри досить зрозуміле визначення компетенції як сукупності повноважень суб'єкта, які реалізуються останнім, і обумовлює наявність достатнього рівня професійного досвіду, який по-суті і є одним із основних факторів, що вплинув на процес набуття таких повноважень, існують також інші наукові погляди. Окремі науковці (наприклад, Ю. А. Поскрипко, О. Б. Данченко) визначають компетенцію як «знання, навички, вміння, особистісні якості та установки людини або групи людей (команди, організації), а також визначені вимоги до певного виду та рівню діяльності» [178, с. 120]. Ми не можемо погодитись із таким підходом, оскільки: по-перше, визначення компетенції як сукупності знань, умінь, навичок і особистих якостей суперечить етимологічній сутності компетенції; по-друге, організація як об'єднання людей, тим більше якщо воно має відповідну організаційно-правову форму, не може мати знання, вміння і особистісні якості; по-третє сама по собі компетенція не може визначити вимоги щодо виду чи рівня діяльності, адже для цього існують відповідні документи (правила, настанови, вказівки, накази, положення тощо). Маємо думку, що наведене визначення більше підходить для розкриття змісту поняття

«компетентність», яке дійсно є близьким за своєю суттю до категорії «компетенція».

Зазначене дає підстави говорити про компетенцію суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ у широкому сенсі як про коло повноважень, якими наділені суб'єкти та, які вони реалізують з метою запобігання та протидії корупції в указаному органі. Між тим визначення компетенції в науковій С. В. Осауленко доходить висновку, що «компетенція державного органу – це сукупність установлених законом владних повноважень для здійснення функцій і завдань, покладених на нього державою, а повноваження – це сукупність прав та обов'язків органу» [168, с. 11]. Об'єктивність зазначеного твердження підтверджується тим, що її зміст корелюється з іншими визначеннями повноважень у вузькопрофільних дослідженнях. Н. А. Олефіренко розглядає компетенцію адміністративного суду як коло його повноважень, якими він наділений «для виконання завдань та функцій, покладених на нього державою» [166, с. 152].

Слід відмітити, що в наведених вище поняттях компетенції розкривається її структурний зміст, тобто компетенція суб'єкта як уніфікована юридична категорія має свою структуру, яка складається з ряду елементів, серед яких основне місце займають повноваження. Вважаємо, що найбільш об'єктивним підходом до визначення компетенції суб'єкта, яке використовується в сучасній теорії адміністративного права (наприклад, О. С. Дніпровим [72, с. 261] і М. О. Іллічовим [174, с. 97-98]), є виокремлення в його структурі двох елементів: повноважень і функцій, вони ж визначають і предмет відання суб'єкта наділеного компетенцією. В свою чергу, елементи компетенції також потребують більш детального з'ясування їх змісту. Під повноваженнями традиційно розуміють сукупність прав і обов'язків суб'єкта, закріплених у чинному національному законодавстві [174, с. 5; 57, с. 8; 146, с. 17; 287, с. 639]. Вони ж визначають і напрями діяльності суб'єкта, тобто його функції.

Екстраполюючи наведені вище теоретичні узагальнення щодо компетенції суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ, зазначимо, що для її визначення

доцільно з'ясувати повноваження та функції вказаних суб'єктів. Одночасно, предмет відання останніх, обумовлюється специфікою нашого дослідження та становить діяльність (реалізацію заходів) щодо запобігання і протидії корупції в НАБУ. В попередньому підрозділі дисертаційного дослідження нами було систематизовано суб'єктів, які реалізують вказаний напрям діяльності та проведено їх класифікацію, яку доречно покласти у основу упорядкованого підходу до розкриття змісту компетенції відповідних суб'єктів у даному підрозділі. Зокрема, ґрунтуючись на завданнях чинного підрозділу, об'єктивно мова має йти про поділ відповідних суб'єктів за критерієм – «характер компетенції».

Слідуючи зазначеному, першим серед суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ розглянемо компетенцію ВР України.

Повноваження ВР України закріплено ст. 85 Основного закону держави [112]. Їх системний аналіз дозволяє зробити висновок, що для запобігання і протидії корупції в НАБУ, парламент приймає та вносить зміни до нормативно-правових актів вищої юридичної сили – законів, які визначають засади запобігання та протидії корупції, зокрема у діяльності НАБУ як от: Закони України «Про запобігання корупції» [193], «Про Національне антикорупційне бюро України» [215], про державний бюджет на поточний рік, яким де-юре легалізують розмір видатків для забезпечення діяльності НАБУ (п.п. 3-4 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [215]) тощо.

Також ВР України має контрольні повноваження (у науковій площині – парламентський контроль), які в контексті запобігання та протидії корупції в НАБУ, втілюються в діяльності профільного комітету ВР України, про що безпосередньо зазначено в ч. 1 ст. 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»: «контроль за діяльністю Національного бюро здійснюється комітетом Верховної Ради України, до предмету відання якого відноситься боротьба з корупцією і організованою злочинністю» [215]. Виходячи з положень п. 2 додатку до Постанови ВР України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів ВР України дев'ятого скликання» від 29.08.2019

№ 19-IX [222] чинним комітетом ВР України, який опікується питаннями запобігання і протидії корупції, зокрема у діяльності НАБУ, є Комітет ВР України з питань антикорупційної політики.

Окрім контрольних повноважень до предмету відання названого комітету віднесено такі з них, що безпосередньо або опосередковано торкаються питань запобігання і протидії корупції в НАБУ, а саме: запобігання корупції в діяльності юридичних осіб (НАБУ є юридичною особою публічного права); запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (зокрема серед працівників НАБУ); правила етичної поведінки на публічній службі (зокрема правил, що стосуються публічних службовців НАБУ); фінансовий контроль стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування (зокрема осіб начальницького складу та державних службовців НАБУ); відповідальність за вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією (зокрема працівників НАБУ); правове регулювання та організація діяльності НАБУ; діяльність інших правоохоронних і державних органів в частині їх повноважень у сфері запобігання та протидії корупції (зокрема, що стосується внутрішньоорганізаційної діяльності із запобігання і протидії корупції в НАБУ) [222].

Отже, компетенція ВР України щодо запобігання і протидії корупції в НАБУ проявляється в межах: нормотворчих, організаційних, антикорупційних і контрольних повноваженнях, що відповідає нормотворчій, організаційній, правоохоронній функціям відповідно. Важливо відзначити, що у науковій літературі переважає позиція про необхідність віднесення антикорупційної діяльності саме до правоохоронної функції держави [23, с. 23, 70; 167, с. 5; 233, с. 51].

Подібно до компетенції парламенту повноваження КМ України регламентовані ст. 116 Конституції України та деталізовані в ч. 4 ст. 4 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», а їх консолідація дозволяє представити наступний перелік: забезпечення внутрішньої політики держави, зокрема антикорупційної (п. 1 ст. 116 Конституції України [112]),

зокрема схвалення проекту Антикорупційної стратегії та затвердження відповідної державної програми з її реалізації (п. 1 абз. 2 ч. 4 ст. 4 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [215]); розроблення проекту закону про державний бюджет, у якому передбачаються видатки на фінансування діяльності НАБУ (п. 6 ст. 116 Конституції України, п. 2 абз. 2 ч. 4 ст. 4 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»); затвердження Положення про РГК НАБУ, що закріплює організаційні засади її діяльності, в тому числі в частині запобігання та протидії корупції в НАБУ (п. 4 абз. 2 ч. 4 ст. 4 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»); здійснення заходів щодо забезпечення національної безпеки та боротьби зі злочинністю, що зокрема нерозривно пов'язано із забезпеченням запобігання та протидії корупції, корупційним злочинам (п. 7 ст. 116 Конституції України); спрямовування та координування діяльності органів виконавчої влади та відповідно НАБУ як одного із центральних органів виконавчої влади (п. 9 ст. 116 Конституції України, абз. 1 ч. 4 ст. 4 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»), утворення, реорганізація та ліквідація центральних органів виконавчої влади (п. 9-1 ст. 116 Конституції України); вживання заходів щодо забезпечення утворення та діяльності Національного антикорупційного бюро України та його територіальних управлінь [215] (п. 3 ч. 4 Прикінцевих положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»); призначає на посаду: керівника центрального органу виконавчої влади, зокрема Директора НАБУ (п. 9.2 ч. 1 ст. 116 Конституції України, ч. 2 ст. 6 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»); осіб до складу КПЗНОЕД НАБУ (п. 5 абз. 2 ч. 4 ст. 4 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»); трьох осіб до комісії з проведення конкурсу на зайняття посади Директора НАБУ (п. 1-1 ч. 3 ст. 7 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»); трьох осіб, визначених на підставі пропозицій міжнародних та іноземних організацій (п. 2 ч. 3 ст. 7 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»); отримує письмовий звіт про роботу НАБУ та розглядає його в установленому

законом порядку (п. 3 абз. 2 ч. 4 ст. 4 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»).

Отже, щодо запобігання і протидії корупції в НАБУ КМ України реалізує наступні за змістом повноваження: організаційні, нормотворчі, правоохоронні, кадрові, контрольні та здійснює організаційну, нормотворчу, правоохоронну, кадрову та контрольну функції.

Розглядаючи органи прокуратури у статусі суб'єкта загальної компетенції запобігання і протидії корупції в НАБУ наголосимо на необхідності одночасного дослідження компетенції САП, яка, не дивлячись на те, що ми віднесли її до спеціальних суб'єктів, є окремим структурним підрозділом органів прокуратури (елементом системи прокуратури України).

Органи прокуратури, зокрема САП (п. 5 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про прокуратуру» [226], п. 1.1. Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру офісу Генерального прокурора, затвердженого наказом Генерального прокурора від 05.03.2020 № 125 [203]) в сфері запобігання та протидії корупції, зокрема в діяльності НАБУ, виконує нормативно встановлені «завдання та функції» (розділ 3 Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру офісу Генерального прокурора). Не вдаючись до тривіального викладення змісту розділу 3 названого документу, відзначимо, що таке ототожнення нормотворцем завдань і функцій САП немає, а ні теоретичного, а ні практичного обґрунтування, оскільки в теорії права терміни завдання та функції суттєво відрізняються за своїм змістом: функції є своєрідним узагальненням напрямів практичної реалізації їх повноважень. Тобто, ототожнення завдань і функцій САП суттєво ускладнює визначення її компетенції та формування пропозицій щодо їх удосконалення, адже залишається незрозумілим спрямованість останньої. До того ж на САП покладено не так багато завдань, а відповідно вузькою є сфера її діяльності, особливо в порівнянні з іншими органами державної влади. До прикладу повноваження Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства декларовано в 367 пунктах титульного нормативно-правового акту [176].

Ґрунтуючись на теоретичних положеннях щодо визначення або розмежування понять «завдання» та «функції» суб'єкта владних повноважень, а також оцінюючи зміст розділу 3 Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора крізь призму законодавчо визначених загальних функцій прокуратури (ст. 2 Закону України «Про прокуратуру»), вважаємо за можливе розмежувати завдання та функції САП. Зокрема, окремі з пунктів розділу 3 зазначеного Положення у чинному нормативно закріпленому формулюванні уявляється за можливе віднести до:

- 1) завдань САП: «забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування Національним антикорупційним бюро України кримінальних правопорушень та оскарження незаконних судових рішень на стадії досудового розслідування і судового розгляду» [203] (п. 3.3); «забезпечення підозрюваним, обвинуваченим безоплатної правової допомоги у випадках, передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України» [203] (п. 3.5); «забезпечення в межах компетенції відшкодування збитків, завданих кримінальними правопорушеннями» [203] (п. 3.7); «забезпечення застосування належної правової процедури до кожного учасника кримінального провадження» [203] (п. 3.8);
- 2) функцій САП: «здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування кримінальних правопорушень Національним антикорупційним бюро України» [203] (п. 3.1); «виконання вимог закону під час приймання, реєстрації, розгляду та вирішення заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, своєчасне внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань» [203] (п. 3.2); «підтримання публічного обвинувачення в суді у кримінальних провадженнях, що розслідувалися Національним антикорупційним бюро України» [203] (п. 3.6); «представництво інтересів держави в суді у випадках, передбачених Законом України «Про прокуратуру» і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, а також у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави» [203] (п. 3.9).

Окремо необхідно відзначити, що розмежування повноважень між органами прокуратури (зокрема САП та обласними (окружними) прокуратурами щодо запобігання та протидії корупції у НАБУ лежить у площині з'ясування підслідності кримінальних корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушеннях, вчинюваних працівниками НАБУ. Так у ч. 4 ст. 216 КПК України встановлено, що в разі вчинення службовою особою НАБУ кримінального правопорушення досудове розслідування здійснюється ДБР, за виключенням випадків, коли його проведення віднесено до компетенції УВК НАБУ. В той же час в ч. 5 вказаної статті окреслені повноваження щодо здійснення досудового розслідування стосовно службової особи НАБУ, які мають місце тільки в разі «встановлення підрозділом внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України кримінальних правопорушень, передбачених статтями 354, 364-370 КК України» [128]. Таким чином, досудове розслідування щодо службової особи НАБУ, котра вчинила корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, можуть здійснювати два суб'єкти: ДБР та УВК НАБУ. Від того який конкретно суб'єкт буде здійснювати досудове розслідування буде залежати вирішення питання про участь у ньому органів прокуратури. У першому випадку повноваження будуть реалізовувати обласні (окружні) прокуратори, а у другому (коли досудове розслідування здійснюватиметься УВК НАБУ) ідентичні повноваження – САП.

У даному аспекті мова йде про те, що органи прокуратури, залежно від змісту поставлених перед ними завдань та здійснюваних функцій, по різному приймають участь у запобіганні та протидії корупції у НАБУ, а зміст такої діяльності має яскраво виражений дуалістичний характер. Так, з однієї сторони САП, зокрема в особі прокурорів, при здійсненні нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування кримінальних правопорушень НАБУ, може запобігати або припиняти можливі корупційні дії з боку працівників НАБУ [116, с. 142]. Наприклад, згідно ст. 36 КПК України прокурор уповноважений: «скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих; ініціювати перед керівником органу

досудового розслідування питання про відсторонення слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого слідчого за наявності підстав, передбачених цим Кодексом, для його відводу, або у випадку п погодженні клопотань слідчого до слідчого судді про проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій» [129] (п.п. 7, 8, 10 ч. 2) тощо. З іншої сторони обласні (окружні) прокуратури, якщо корупційне кримінальне правопорушення, яке скоєно службовою особою НАБУ та САП – у разі його встановлення підрозділом внутрішнього контролю, мають зокрема забезпечити виконання вимог закону про невідворотність відповідальності за вчинене кримінальне правопорушення, у межах компетенції відшкодування збитків, завданих такими кримінальними правопорушеннями [116, с. 142] тощо.

Окремо необхідно відзначити, що відповідно до п. 11 ч. 1 ст. 255 КУпАП прокурори мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені зокрема статтями 172-4 – 172-9-2, тобто адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією. При цьому згідно ч. 2 ст. 250 КУпАП участь прокурора у розгляді справи судом є обов’язковою при провадженні у справах про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 172-4 – 172-9, 172-9-2 КУпАП [102]. Таким чином прокурори, будучи суб’єктами провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією, забезпечують притягнення осіб винних у їх скоєнні до відповідальності. Якщо суб’єктами адміністративної відповідальності є працівники НАБУ, то мова безпосередньо йде про запобігання корупції в НАБУ. Такий висновок стає очевидним, виходячи з однією із сучасних моделей протидії злочинності під назвою «розбиті вікна» [77]. Її зміст полягає у тому, що протидія адміністративним правопорушенням є вагомим засобом запобігання злочинності. Така позиція виглядає ще більш прийнятною у контексті адміністративних правопорушень, пов’язаних з корупцією, які переважно передбачають відповідальність за обмеження, встановлені Законом України «Про запобігання корупції», існування яких, в свою чергу, покликано створити умови, які якщо не виключають можливість вчинення корупції, то суттєво її знижують.

Таким чином органи прокуратури в особі прокурорів уповноважені запобігати корупції в НАБУ шляхом участі у провадженні в справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, які вчинені працівниками НАБУ та, як наслідок, протидії (боротьби) з таким видом деліктів.

Підсумовуючи, слід зазначити, що органи прокуратури, зокрема САП щодо запобігання і протидії корупції в НАБУ будуть реалізовувати наступні повноваження: представницькі, під час підтримання державного (публічного) обвинувачення в суді у кримінальних провадженнях, вчинених працівниками НАБУ; наглядові (реалізуються в процесі здійснення НАБУ оперативно-розшукової діяльності, дізнання та досудового розслідування в частині перевірки дотримання вимог чинного законодавства); охоронні, які пов'язані з запобіганням порушенню прав і свобод громадянина (потерпілих від корупційних правопорушень) та відшкодуванням збитків завданих вчиненим працівником НАБУ корупційних правопорушень; правоохоронні, що можуть бути реалізовані під час провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені працівниками НАБУ. Вказані повноваження можуть бути втілені окремими прокуратурами та САП в таких функціях: представницька, наглядова, охоронна, поновлювальна, правоохоронна.

Як було зазначено нами вище повноваження ДБР України полягають у проведенні досудового розслідування щодо службових осіб НАБУ, які підозрюються у вчиненні корупційних правопорушень, за виключенням тих випадків, коли факт вчинення відповідних правопорушень було встановлено УВК НАБУ. Названі повноваження мають правоохоронний характер і здійснюються в межах правоохоронної функції. Аналогічні повноваження та функції мають органи Національної поліції, які згідно з приписами п. 1 ч. 1 ст. 255 КУпАП можуть право складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями «172-4 – 172-9 (за винятком правопорушень, вчинених службовими особами, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище)» [102].

Місцеві та апеляційні суди, а також ВС України та ВАКС України розглядають і вирішують по-суті кримінальні справи та здійснюють провадження в справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (крім ВАКС України), зокрема якщо такі діяння вчинені посадовими особами НАБУ. Водночас одним із завдань ВАКС є «здійснення правосуддя у справах про застосування санкції, передбаченої пунктом 1-1 частини першої статті 4 Закону України «Про санкції», у порядку адміністративного судочинства» [184] (ст. 3 Закону України «Про Вищий антикорупційний суд»).

Відповідно до ст. 221 КУпАП судді місцевих судів розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, які передбачені статтями 172-4 – 172-9 КУпАП. Справа про адміністративне правопорушення також може бути переглянута ВС України за умови встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом, що прямо передбачено ст. 297-1 КУпАП [102]. Вузькопрофільна, але дуже важлива діяльність місцевих, апеляційних судів, а також ВАКС України та ВС України відображається в повноваженнях правоохоронного характеру, що полягають у розгляді корупційних правопорушень, кримінальних і адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією. Щоправда функції таких судів не обмежуються виключно правоохоронною діяльністю. Так, приймаючи рішення про винуватість особи, суди реалізують також профілактичну та поновлювальну функції. З приводу останнього пояснимо, що показові судові процеси часто стримують громадян від вчинення подібних правопорушень, а після прийняття рішення про притягнення особи до кримінальної чи адміністративної відповідальності запускається механізм поновлення порушених прав третіх осіб та/або держави.

Останнім часом спостерігається тенденція щодо посилення впливу міжнародних організацій на діяльність окремих органів державної влади, зокрема НАБУ. Залучення публічних і приватних міжнародних організацій до процесів удосконалення функціонування даного органу дає можливість не тільки отримати та впровадити позитивний зарубіжний досвід, оптимізувати роботу НАБУ, а і

вивести останню на принципово новий рівень, який відповідає останнім міжнародним тенденціям. Варто наголосити, що такі міжнародні заходи пов'язані, насамперед з удосконаленням менеджменту в НАБУ, а отже впливають на якість запобігання і протидії корупції в його внутрішньо-організаційній діяльності.

На підтвердження значної ролі міжнародних організацій у діяльності НАБУ можна зазначити законодавчо закріплені приписи про їх участь у формуванні комісії з проведення конкурсу на зайняття посади Директора НАБУ шляхом формування та надання пропозицій КМ України стосовно трьох осіб, які входять до складу такої комісії, а власне перелік таких міжнародних організацій визначає Міністерство закордонних справ України (ч.ч. 2, 3 ст. 7 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України [215]). Крім того міжнародні та іноземні організації беруть участь у організації та, залежно від персонального складу комісії, проведенні зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності НАБУ, адже ті з них, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх трьох років до проведення оцінки надавали Україні міжнародну технічну допомогу у сфері запобігання і протидії корупції, надають пропозиції до персонального складу відповідної Комісії [215] (ч. 7 ст. 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України).

Інші актуальні прояви діяльності міжнародних організацій, які значним чином позначаються на запобіганні та протидії корупції в НАБУ, можуть бути висвітлені завдяки наступним прикладам.

У 2019 році НАБУ «стало першим в Україні та одним із перших у Європі та світі правоохоронним органом, який підтвердив повну відповідність його системи управління заходами протидії корупції вимогам міжнародного стандарту ISO 37001:2016» [250], що засвідчується відповідним сертифікатом. Аудит провадився міжнародною організацією Professional Evaluation and Certification Board Group Incorporated, центральний офіс якої розташовано в Канаді, в місті Монреаль, за підтримки European Union Anti-Corruption Initiative (Антикорупційної ініціативи Європейського Союзу) в Україні (EUACI) і був спрямований на внутрішню систему управління заходами протидії корупції. Один з основних дослідників

проблем запобігання та протидії корупції в НАБУ, керівник УВК НАБУ зазначає, що проведення даного аудиту засвідчило: «НАБУ демонструє ефективну реалізацію та повсякденну підтримку; здійснює збір і відстеження встановлених ключових показників ефективності та цілей з протидії корупції; демонструє реалізовані процеси з протидії корупції (програма підвищення рівня обізнаності персоналу, дисциплінарний процес, процес внутрішніх розслідувань, процес закупівель тощо)» [169, с. 91, 193]. В цьому ж році проведено низку консультацій з Міжнародним секретаріатом НАТО, в результаті яких вдалось удосконалити «систему внутрішнього контролю у частині управління заходами протидії корупції відповідно до міжнародних стандартів програми НАТО з розбудови доброчесності, цілісності, прозорості та зниження корупційних ризиків у роботі оборонних та безпекових інституцій (Програма VI)» [251].

На антикорупційну діяльність у НАБУ суттєво вплинули результати експертного обговорення «Комплаєнс та корпоративна етика: практика впровадження, виклики та тренди», організованого European Business Association (Європейською Бізнес Асоціацією). Мета даного обговорення полягала в посиленні культури доброчесності та несприйняття корупції, на фоні розвитку високого рівня самосвідомості та самоконтролю [155].

У результаті викладеного пропонуємо виокремити такі повноваження публічних і приватних міжнародних організацій: 1) кадрові, які полягають у прийнятті участі в проведенні конкурсу на заняття посади Директора НАБУ; 2) контрольно-організаційні – мають місце при організації зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності НАБУ (надання пропозицій щодо кандидатур членів Комісії з проведення оцінки та участь у її діяльності у якості члена (членів) представників міжнародних організацій, що безпосередньо впливає з положень абз. 6 ч. 7 ст. 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»); оцінці відповідності системи, діяльності, органу тощо у сфері запобігання і протидії корупції вимогам міжнародних стандартів; 3) консультативні – спрямовані на удосконалення механізмів і заходів запобігання і протидії корупції [117, с. 155]. У результаті до функцій міжнародних організацій

щодо запобігання і протидії корупції в НАБУ необхідно віднести: кадрову, контрольну, організаційну та консультативну.

У якості проміжного висновку окреслимо загальний перелік повноважень і функцій суб'єктів загальної компетенції запобігання і протидії корупції в НАБУ. Зокрема, компетенція останніх реалізується ними при здійсненні наступних повноважень: антикорупційно-контрольних, кадрових, консультативних, наглядових, нормотворчих, організаційних, охоронних, правоохоронних, представницьких. Відповідні повноваження знаходять своє втілення в межах кадрової, консультативної, контрольно-наглядової, нормотворчої, організаційної, охоронної, поновлювальної, правоохоронної, представницької та профілактичної функцій (напрямів діяльності суб'єктів загальної компетенції запобігання і протидії корупції в НАБУ).

Переходячи до характеристики суб'єктів спеціальної компетенції запобігання і протидії корупції в НАБУ, насамперед заслуговує на увагу Національне агентство з питань запобігання корупції як визначальний орган, що забезпечує формування та реалізацію антикорупційної політики держави. Практичне втілення компетенції НАЗК досягається завдяки нормативно визначеному переліку повноважень даної інституції (ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції»), застосування яких цілком може бути поширене на запобігання і протидію корупції в НАБУ. До таких зокрема уявляється за можливе віднести:

а) розроблення проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації антикорупційної політики, зокрема Антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми з виконання антикорупційної стратегії [193] (п.п. 2, 4 ч. 1 ) – наприклад, однією із проблем у пріоритетних сферах запобігання корупції Антикорупційна стратегія на 2021-2025 роки називає «необхідність удосконалення процесу проведення незалежного оцінювання роботи антикорупційних органів та розробки механізмів притягнення до відповідальності» [194], очікуваним стратегічним результатом чого передбачено запровадження дієвого механізму здійснення незалежної оцінки (аудиту)

ефективності діяльності зокрема НАБУ [194] (п.п. 3 п. 3.1.7 розділу 3 Антикорупційної стратегії на 2021-2025 роки);

б) підготовка та подання проекту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики (п. 3 ч. 1), обов'язковою складовою якої є висвітлення діяльності Національного бюро щодо протидії корупції «високого рівня», зміст яких в свою чергу може вплинути на формування положень Антикорупційної стратегії;

в) організація проведення досліджень з питань вивчення ситуації щодо корупції (п. 5 ч. 1), результати яких можуть бути цілком прийнятними при використанні щодо запобігання і протидії корупції в НАБУ;

г) «здійснення 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» [193] (п. 6-1 ч. 1), за результатами якого НАЗК має право виносити обов'язкові до виконання приписи про порушення відповідного законодавства щодо їх усунення, проведення службового розслідування, притягнення винної особи до встановленої законом відповідальності (п. 5-3 ч. 1, ч. 6 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції»);

г) координація та надання методичної допомоги щодо виявлення державними органами (зокрема НАБУ) корупційних ризиків у своїй діяльності та реалізації ними заходів щодо їх усунення, у тому числі підготовки та виконання антикорупційних програм [193] (п.7 ч.1);

д) здійснення в порядку, визначеному Законом України «Про запобігання корупції», контролю та перевірки декларацій суб'єктів декларування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя суб'єктів декларування (п. 7-1 ч. 1) – виходячи з положень ч. 1 ст. 45 та п.п. «д)», «е)» ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», працівники НАБУ належать до суб'єктів декларування, а виходячи з положень того, що моніторинг способу життя суб'єктів декларування є вибіркоким (ч. 1 ст. 51-4 Закону України

«Про запобігання корупції»), посадові та службові особи, а також особи начальницького складу НАБУ можуть стати об'єктом моніторингу способу життя;

е) «забезпечення ведення Єдиного порталу повідомлень викривачів, Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування ...» [193];

є) погодження антикорупційних програм державних органів (зокрема НАБУ) (п. 12 ч. 1) – відповідна норма також продубльована абз. 6 ч. 1 ст. 19 Закону України «Про запобігання корупції», а процедура подання відповідних антикорупційних програм на погодження НАЗК регламентована Порядком подання антикорупційних програм, змін до них на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження, затвердженим наказом НАЗК від 28.12.2021 № 830/21 [182]; відповідно до п. 6 наказу НАБУ «Про затвердження антикорупційної програми Національного антикорупційного бюро України» від 03.08.2023 № 110 Управління внутрішнього контролю НАБУ має надіслати Антикорупційну програму до НАЗК [194];

ж) «отримання та розгляд повідомлень, здійснення співпраці з викривачами, участь у забезпеченні їх правового та іншого захисту, перевірка дотримання законодавства з питань захисту викривачів, внесення приписів з вимогою про усунення порушень трудових та інших прав викривачів і притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні їхніх прав, у зв'язку з такими повідомленнями» (п. 13 ч. 1) – зокрема «НАБУ стало другим органом, підключеним до Єдиного порталу повідомлень викривачів» [156], внаслідок чого «його працівники зможуть повідомляти на цьому спеціальному ресурсі про ті факти корупції, які їм вдалося зафіксувати» [156];

з) «організація підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції, працівників державних органів ...» (п. 14 ч. 1) – наприклад НАЗК спільно з Українською школою урядування організовували програму підвищення кваліфікації для антикорупційних уповноважених [157];

и) надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань: 1) діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) (координація та здійснення аналізу їх ефективності); 2) застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (зокрема працівників НАБУ), застосування інших положень Закону України «Про запобігання корупції» та прийнятих на його виконання нормативно-правових актів, захисту викривачів [193] (пп. 11, 15 ч. 1) – такі роз'яснення можуть мати: а) персоніфікований характер і надаються до прикладу суб'єктам, на яких поширюється дія обмежень Закону України «Про запобігання корупції», у яких наявні сумніви щодо: можливості одержання ними подарунка; наявності в них конфлікту інтересів; б) характер загальної спрямованості (наприклад, Роз'яснення від 28.02.2022 №2 щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю в умовах воєнного стану [291]);

і) «реалізація заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції» [193] (п. 16 ч. 1);

ї) «залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики» [193] (п. 17 ч.1);

й) «координація виконання міжнародних зобов'язань у сфері формування та реалізації антикорупційної політики, співпраця з державними органами, неурядовими організаціями іноземних держав та міжнародними організаціями в межах своєї компетенції» [193] (пп. 18, 19 ч. 1);

к) складення протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією в частині правопорушень, вчинених службовими особами, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище (ст. 255 КУпАП), виходячи з положень примітки до ст. 51-3 Закону України «Про запобігання корупції» до таких можна віднести певне коло працівників НАБУ.

Наведенні повноваження можуть бути диференційовані шляхом їх об'єднання в наступні групи повноважень: нормотворчі, контрольно-наглядові,

аналітично-інформаційні, науко-методичні, методологічні, правоохоронні (в частині складення протоколів про адміністративні правопорушення) та кадрові. Вказані повноваження, реалізуються в наступних функціях: нормотворчої, наукової, наглядової, контрольної, аналітичної, інформаційної, методичної, методологічної, контрольної, правоохоронної, кадрової.

ВАКС України відповідно до приписів ст. 33-1 КПК України [129] підсудні зокрема кримінальні провадження стосовно корупційних кримінальних правопорушень (ст.ст. 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410 (у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем), а також ст.ст. 210, 354, 364, 364-1, 365-2, 368 – 369-2 КК України [128]) та кримінальних правопорушень, пов'язаних з корупцією (ст. ст. 366-2, 366-3 КК України [128]). Апеляційна скарга на рішення ВАКС України розглядається апеляційною палатою останнього, а судом касаційної інстанції щодо таких рішень є ВС України (п.п. 20, 21 ч. 1 ст. 3 КПК України [129]). Згідно ч. 2 ст. 33-1 КПК України слідчі судді ВАКС України здійснюють судовий контроль за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальних провадженнях щодо кримінальних правопорушень, віднесених до його підсудності [129].

В свою чергу маємо констатувати, що повноваження та функції ВАКС України ідентичні компетенції місцевих, апеляційних судів і ВС України, що обумовлено їх визначальним видом діяльності – відправленням правосуддя.

КПЗНОЕД НАБУ систематично проводить зовнішню незалежну оцінку (аудит) ефективності діяльності НАБУ в зв'язку з чим наділений наступними повноваженнями: «мати безперешкодний доступ до матеріалів досудового розслідування, кримінальних проваджень та інших даних, які знаходяться у володінні НАБУ, за виключенням секретної інформації в розумінні Закону України «Про державну таємницю»; подавати запити про надання відомостей, документів та пояснень, які необхідні для проведення аудиту; проводити конфіденційні інтерв'ю з працівниками Національного бюро, прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, працівниками інших державних та правоохоронних органів, а також з іншими особами, які володіють інформацією

(документами), необхідними для проведення оцінки» [215] (ч. 7 ст. 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»). Здійснення аудиту ефективності діяльності НАБУ передбачає збір і аналіз інформації, а тому основні повноваження КПЗНОЕД НАБУ мають організаційний та інформаційно-аналітичний характер, і реалізуються в межах трьох функцій: організаційній, інформаційно-аналітичній, а також функції взаємодії.

Основним завданням РГК НАБУ є здійснення цивільного контролю за діяльністю однойменного органу і розбудови взаємодії між НАБУ та інституціями громадянського суспільства в антикорупційній сфері. З метою виконання зазначених завдань РГК НАБУ наділена правами: ознайомлюватися на засіданнях із відомостями про роботу НАБУ, виконання ним завдань і планів; затверджувати звіти про діяльність НАБУ; приймати участь у роботі Дисциплінарної комісії НАБУ та комісій, що створюються для проведення конкурсу на заняття посад у НАБУ; підтримувати в межах повноважень громадське обговорення проектів правових актів у антикорупційній сфері; організовувати та проводити обговорення з приводу підвищення рівня відкритості та прозорості роботи НАБУ та розробляти відповідні рекомендації; висловлювати в установленому порядку свою позицію щодо фактів порушень законів, прав і свобод людини і громадянина працівниками Національного антикорупційного бюро України» (ч. 3 ст. 31 Закону України «Про запобігання корупції» [193], п. 5 Положення про Раду громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України затвердженого наказом Директора НАБУ від 16.01.2017 № 8-0 [177]). Отже, у груповому прояві РГК НАБУ реалізує наступні повноваження: інформаційні, організаційні, кадрові та рекомендаційні. Вбачається, що РГК НАБУ реалізує повноваження, спрямовані на розбудову діалогу НАБУ з громадськістю в нормотворчій сфері та удосконалення елементів прозорості та відкритості, готує та надає НАБУ рекомендації щодо удосконалення його діяльності в частині підвищення рівня прозорості та відкритості антикорупційної діяльності, порушення норм чинного законодавства працівниками НАБУ, в тому числі антикорупційного. Описане знаходить своє відображення в таких функціях: інформаційній, організаційній,

кадровій, рекомендаційній, а також у функції взаємодії.

КОВК та ОР приймає участь у здійсненні внутрішнього контролю у розумінні Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затверджених постановою КМ України від 12.12.2018 № 1062 [201]. Крім того КОВК та ОР на момент написання дисертаційного дослідження уповноважена на здійснення оцінки корупційних ризиків (п. 2 наказу НАБУ «Про проведення оцінки корупційних ризиків у діяльності Національного антикорупційного бюро України» від 03.02.2023 № 31-А [225]).

Процедура участі КОВК та ОР в управлінні корупційними ризиками полягає у наступному: сформований Реєстр ризиків Національного бюро передається координатором внутрішнього контролю у на опрацювання КОВК та ОР НАБУ; комісія проводить визначення (актуалізацію) ризиків «шляхом: аналізу Реєстру ризиків Національного бюро, проведення співбесід, опитувань працівників на всіх рівнях діяльності Національного бюро, з метою визначення вразливих сфер діяльності, окремих функцій та завдань» [186]; опрацьований Реєстр ризиків Національного бюро рішенням КОВК та ОР передається УВК НАБУ разом з проектом Плану управління ризиками; останній «надає доповідною запискою пропозиції Директору Національного бюро щодо способів реагування на ідентифіковані ризики для затвердження Плану управління ризиками на наступний рік» [186]; після завершення контрольних заходів, внутрішніх аудитів і наданих за їх результатами письмових рекомендацій (пропозицій) Директору Національного бюро та керівникам структурних підрозділів Комісією спільно з УВК НАБУ «аналізуються слабкі місця внутрішнього контролю, здійснюється перегляд неефективних заходів контролю, складаються плани усунення недоліків, вносяться зміни до Реєстру ризиків Національного бюро та Плану управління ризиками» [186]. Отже, повноваження комісії переважно стосуються здійснення інформаційно-аналітичної, оціночної та нормативної діяльності, що знаходить своє відображення в інформаційно-аналітичній і нормативній функціях.

Громадянські інституції здійснюють запобігання і протидію корупції в НАБУ як одноосібно так і колективно, шляхом їх об'єднання в громадські спілки

та організації. Перші (громадські спілки) утворюються громадянами, в той час як членами інших (організацій) можуть бути фізичні та юридичні особи. Від організаційно-правового статусу громадських об'єднань залежить набір їх прав, що в свою чергу впливає на обсяг прав об'єднань громадян у сфері запобігання і протидії корупції в НАБУ. Відповідно до приписів ст. 21 Закону України «Про громадські об'єднання» громадські об'єднання, до складу яких входять фізичні особи, мають право на: вільне поширення інформації; звернення до органів державної влади та місцевого самоврядування; отримання публічної інформації; участь у розробленні проектів правових актів у соціальній сфері; мирні зібрання. Більш широкі права мають громадські об'єднання (зі статусом юридичної особи), учасникам яких, окрім фізичних осіб, є й юридичні особи, а саме: мати цивільну правосуб'єктність; здійснювати господарську діяльність із метою отримання прибутку, зокрема виконувати державні замовлення; засновувати засоби масової інформації; «брати участь у здійсненні державної регуляторної політики відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»; брати участь у порядку, визначеному законодавством, у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування для проведення консультацій з громадськими об'єднаннями та підготовки рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності» [188] (ст. 21 Закону України «Про об'єднання громадян»).

Право на звернення мають не тільки громадські об'єднання, а також безпосередньо громадяни. Згідно з нормами ст. 1 Закону України «Про звернення громадян» громадяни, як індивідуально, так і колективно, можуть усно чи письмово звернутись до державних і громадських інституцій із пропозиціями, зауваженнями, заявами, клопотаннями та скаргами [214]. Окрім того, громадяни мають право подавати безкоштовні запити на інформацію, інакше кажучи звертатись з проханням «до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні» [192]. Механізми реалізації права

на звернення громадян, поряд із правом створювати громадські об'єднання забезпечує їх можливість здійснювати запобігання і протидію корупції в НАБУ переважно шляхом моніторингу та отримання публічної інформації про професійну діяльність і спосіб життя його працівників, її накопичення і аналізу, та в разі виявлення імовірних фактів про порушення антикорупційного законодавства, подачі відповідні звернень (заяв) до компетентних органів (наприклад ДБР України чи УВК НАБУ). Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що запобігання і протидію корупції в НАБУ громадяни та їх об'єднання здійснюють шляхом реалізації інформаційно-аналітичних повноважень і аналогічної (інформаційно-аналітичної) функції.

УВК НАБУ є провідним спеціальним суб'єктом запобігання і протидії корупції в НАБУ, на що прямо наголошено в п. 1 Положення про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України від 29.11.2019 № 142. Узагальнення положень розділів III та IV зазначеного нормативного акту узагальнено дають підстави вести мову про компетенцію УВК НАБУ, що проявляється у таких його правах: проводити оперативно-розшукову діяльність і досудове розслідування; мати доступ до інформаційних баз НАБУ, робочих місць, службової техніки та обладнання працівників тощо, в тому числі з метою їх огляду; отримати інформацію від третіх осіб за їх добровільною згодою; отримувати пояснення та копії документів для встановлення обставин у межах службового розслідування; ознайомлюватись з інформацією про суб'єктів, які потенційно можуть бути джерелами доходів працівників НАБУ та самостійно ідентифікувати таких суб'єктів; залучати працівників інших підрозділів НАБУ для виконання поставлених перед вказаним підрозділом завдань; контролювати витрати коштів, виділених для здійснення публічних закупівель; розробляти і впроваджувати системи виявлення та управління корупційними ризиками в діяльності НАБУ; здійснювати контроль за дотриманням персоналом НАБУ правил етичної поведінки, конфлікту інтересів і процедури декларування; проводити спеціальну перевірку та перевірку додержання Закону України «Про очищення влади» [221]; координувати дій суб'єктів, які здійснюють внутрішній

контроль. Робота УВК НАБУ переважно пов'язана з виявленням, попередженням і припиненням фактів порушення антикорупційного законодавства з боку працівників НАБУ. Окреслену діяльність реалізується за допомогою низки заходів переважно контрольно-наглядового характеру, які передбачають накопичення та опрацювання публічної та приватної інформації про працівників НАБУ. Таким чином, діяльність УВК НАБУ здійснюється як правило в межах правоохоронних, контрольно-наглядових та інформаційно-аналітичних повноважень. З викладеного випливає, що останні втілюються у таких функціях: правоохоронна, контрольна та інформаційна.

До спеціальних суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ також необхідно відносити директорів центрального і територіальних управлінь, а також керівників структурних підрозділів НАБУ.

Повноваження директорів центрального та територіальних управлінь НАБУ як елемент їх компетенції закріплено в ч. 1 ст. 8 і ч. 2 ст. 9 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [215], відповідно. Зауважимо, що серед обох переліків не має так званих «антикорупційних повноважень», які вони використовують з метою недопущення корупційних проявів у внутрішньо організаційній діяльності НАБУ. Разом із тим реалізація більшості з декларованих повноважень, так чи інакше впливає на рівень корупції серед персоналу, а тому вважаємо за необхідне розглянути ці повноваження, в тому числі «спільні», більш детально. До таких, умовно кажучи, «спільних повноважень», слід віднести організацію роботи центрального та територіальних управлінь НАБУ та поточний контроль. Мова йде про те, що робота НАБУ на всіх рівнях повинна бути організована таким чином, щоб мінімізувати потенційне формування корупційних чинників, а контроль з їх боку дозволяв попередити та/або припинити дії корупційного характеру з боку співробітників НАБУ.

Значний обсяг роботи директорів центрального та територіальних управлінь НАБУ здійснюється в межах не декларованої етично-виховної діяльності, адже керівник, особливо у структурах НАБУ, повинен бути прикладом для підлеглих, формувати в їх свідомості нетолерантне відношення до корупції,

принциповість та низку інших особистих якостей, які повинні бути утверджені в свідомості людини, що бореться з корупцією. Зокрема керівники всіх рівнів повинні: вживати заходи для запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, проявам неетичної поведінки з боку персоналу; «підтримувати постійний діалог із підлеглими, під час якого звертати увагу на робочі та приватні проблеми, особливу увагу приділяти працівникам, у яких надмірне або недостатнє навантаження, наявність уподобань, які суперечать їх можливостям (наприклад, залежність або схильність до «дороговартісних хобі», які складно фінансувати лише за рахунок заробітної плати) або наявність у працівника значної заборгованості» [197, с. 41]; забезпечувати системне навчання персоналу з метою розвитку його професійної етики; здійснювати інформаційно-просвітницьку діяльність; контролювати діяльність підлеглих [197, с. 51, 55].

Також, серед повноважень директорів центрального та територіальних управлінь, керівників структурних підрозділів НАБУ слід назвати вирішення питань щодо заохочення персоналу: останні мають право ініціювати процедури присвоєння спеціальних звань, рангів державних службовців працівників та їх преміювання, а Директор центрального управління НАБУ приймає остаточні рішення щодо вказаних питань. Як нами вже було зазначено, повноваження Директора центрального управління НАБУ є ширшими за права та обов'язки керівників територіальних управлінь і структурних підрозділів, зокрема перший: видає управлінські документи розпорядчого характеру (накази та розпорядження); вирішує кадрові питання, в частині призначення та звільнення персоналу; приймає остаточне рішення стосовно накладення дисциплінарного стягнення на співробітників; вносить пропозиції щодо оптимізації роботи НАБУ. Отже, організаційно-розпорядча діяльність керівництва НАБУ, в частині компетенції директорів центрального та територіальних управлінь, керівників структурних підрозділів НАБУ у сфері запобігання і протидії корупції в НАБУ характеризується переважно нормотворчими, кадровими, контрольними та організаційними повноваженнями, та втілюються відповідно у нормотворчій, кадровій, виховній, контрольній та організаційній функціях, а також функції

взаємодії (насамперед, з персоналом).

По аналогії з проміжними висновками в даному підрозділі можемо сформулювати загальний перелік повноважень і функцій суб'єктів спеціальної компетенції запобігання і протидії корупції в НАБУ. Отже, компетенція названих суб'єктів втілюється у: нормотворчих, організаційних, правоохоронних, контрольно-наглядових, кадрових, методологічних, науково-методичних, інформаційно-аналітичних і рекомендаційних повноваженнях. Водночас діяльність щодо запобігання і протидії корупції в НАБУ втілюється спеціальними суб'єктами в: нормотворчій, організаційній, правоохоронній, контрольній, наглядовій, кадровій, методологічній, науковій, методичній, інформаційно-аналітичній, рекомендаційній, виховній функціях, а також функції взаємодії.

Наприкінці відзначимо, що правозастосування як елемент адміністративно-правового механізму запобігання і протидії корупції в НАБУ розкривається не лише через компетенцію суб'єктів реалізації вказаного механізму. Зокрема важко уявити процес правозастосування без відповідних форм і методів, оскільки виключно вони дозволяють втілити законодавчі приписи антикорупційної спрямованості та компетенцію відповідних суб'єктів у матеріальне вираження конкретної діяльності.

### **2.3. Форми запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України**

Запобігання і протидія корупції в НАБУ, як і будь-який інша практична діяльність (динамічний процес), цілком логічно зумовлює необхідність звернення до основних положень правової доктрини щодо форм її здійснення як одного з невід'ємних елементів цілісного механізму запобігання та протидії корупції. Їх виключну цінність можна пояснити тим, що вони приводять механізм запобігання та протидії корупції в діяльність, яка знаходить своє вираження у відповідних структурних проявах.

Категорія форми має понад десять значень, проте найчастіше це слово використовується для позначення певної дії [29, с. 570], її відображення [256, с. 665]. Іншими словами форма відображає зміст діяльності, її зовнішнє вираження, що має конкретні наслідки. В правовій площині наведене тлумачення набуває дещо специфічної характеристики, адже форма в такому сенсі – це зовнішнє відображення діяльності суб'єктів – учасників правових відносин, які мають правові наслідки для них та/або третіх осіб. В адміністративному праві під формами прийнято розуміти «будь-який зовнішній вияв певного змісту, тобто форми управління показують, як практично здійснюється управлінська діяльність» [3, с. 212]. В. Б. Авер'янов наголошував, що ««при розгляді форми необхідно виходити із загальнонаукових уявлень про суспільну діяльність, зміст та форму (форми) суспільних явищ. Зміст тут виступає як сукупність елементів, процесів, зв'язків, відносин, що утворюють даний феномен, а форма – спосіб зовнішнього прояву, вираження змісту явища» [3, с. 256].

Більш детальні доктринальні визначення поняття «форма адміністративної діяльності» знаходимо у роботах вчених, зокрема А. В. Румянцева-Козовник поділяючи такі форми на правові та організаційні, визначає їх як «сукупність однорідних за своєю правовою природою та характером груп адміністративних дій, які провадяться з метою забезпечення громадської безпеки та охорони громадського порядку» [247, с. 117]. Так чи інакше в розрізі адміністративного права форми будуть відображати управлінську діяльність і управлінські рішення, особливо в глобальних сферах як от антикорупційна діяльність, оскільки остання не може отримати зовнішнє вираження виключно на підставі нормотворчої та правозастосовної діяльності, вона повинна бути доповнена раціональними управлінськими рішеннями. Підтвердженням даної тези може слугувати дефініція поняття «форми державного управління» запропонована зокрема Ю. І. Крегулем: «відмінні за своїм характером і наслідками способи зовнішнього вираження діяльності органів виконавчої влади» [3, с. 273].

По-суті, форми адміністративної діяльності як і форми управлінської діяльності є реальним втіленням суб'єктів наділених державно-владними

повноваженнями, які в свою чергу є обов'язковим учасником адміністративно-правових відносин у межах яких і реалізується адміністративна діяльність. На підтвердження схожості обох категорій необхідно зарахувати і подібність основних видів форм управлінської та адміністративної діяльності: правові та неправові [3, с. 273; 249, с. 482], правові та організаційні, відповідно. Більш детальну класифікацію форм діяльності пропонує В. В. Галунько: «видання підзаконних нормативно-правових (адміністративних) актів; видання індивідуальних адміністративних актів; укладення адміністративних договорів; вчинення інших юридично значущих адміністративних дій; здійснення матеріально-технічних операцій» [7, с. 132]. Відзначимо, що попри наявність множинності різних підходів до класифікації форм діяльності, найоптимальнішим критерієм для поділу залишається ознака характеру управлінських дій, за якою перші поділяються на правові та організаційні. Саме такий поділ здатен відобразити всю різноманітність управлінських дій, що мають як правову, так і організаційну природу, та забезпечують виконання завдань поставлених перед органами державної влади. Правові форми діяльності уособлюють сукупність регламентованих законом діянь, які мають правові наслідки та частіше за все пов'язані з виданням нормативно-правових та/або індивідуальних актів. На відміну від правових форм діяльності, організаційні дії самі по собі не призводять до настання правових наслідків, навпаки вони спрямовані на забезпечення внутрішньоорганізаційного аспекту діяльності органу державної влади, яка в перспективі може призвести до вчинення дій із правовими наслідками.

Не дивлячись на достатню кількість наукових доробок проблем запобігання та протидії корупції, маємо констатувати відсутність чіткого розуміння форм такого виду діяльності, при чому як на глобальному (загальнодержавному) такі на локальному рівнях, зокрема в НАБУ. Наприклад, В. Д. Гвоздецький, переймаючись питаннями трансформації адміністративно-правового механізму запобігання і протидії корупції в Україні з метою приведення його до відповідності з сучасними демократичними процесами в державі, наголошує на необхідності «розроблення законодавчих актів, які сприяли б удосконаленню

дисциплінарної практики, і формування режиму припинення корупції» [52, с. 15]. Є. В. Невмержицький акцентує увагу на застосуванні такої форми діяльності як оптимізація штатів центральних апаратів органів державної влади [160, с. 132]. Відмітимо, що всі названі форми стосуються запобігання та протидії корупції як негативного явища, що руйнує державу ззовні, натомість форми запобігання та протидії корупції в органах державної влади, зокрема в НАБУ, комплексно не вивчалися. Зазначене можна зарахувати як додаткове підтвердження необхідності використання диференційованого підходу до антикорупційної діяльності, де важливо приділяти увагу як загальним, так і локальним антикорупційним заходам для досягнення найбільш ефективного результату. Форми запобігання і протидії корупції в НАБУ очевидно залежать від компетенції та конкретних повноважень суб'єктів, які прямо чи опосередковано впливають на недопущення фактів корупції безпосередньо в одному з основних антикорупційних органів. Саме тому при визначенні конкретних форм, доцільно спиратись на висновки щодо системи суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ [113] та їх компетенції [117].

Тож перейдемо до характеристики діяльності окремих суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ.

ВР України є органом законодавчої влади, і вочевидь пріоритетною формою її діяльності є правова, оскільки її провідною діяльністю є прийняття законодавчих актів (п. 3 ст. 85 Конституції України [112]), що зокрема спрямовані на запобігання та протидію корупції в НАБУ (наприклад, Закони України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки», «Про Національне антикорупційне бюро України», Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП)).

Пріоритетною формою діяльності КМ України щодо запобігання і протидії корупції в НАБУ є правова форма. Так, КМ України здійснює нормотворчу діяльність щодо запобігання і протидії корупції: підзаконними нормативно-правовими актами – постановами затверджує державні антикорупційні програми з виконання Антикорупційної стратегії, Положення про Раду громадського контролю при НАБУ.

Правова форма діяльності КМ України відбивається і у його кадровій діяльності щодо НАБУ, оскільки уряд призначає на посаду Директора НАБУ (приймає відповідне рішення) (п.п. 9-2 ст. 116 Конституції України [112]), осіб до складу Комісії з оцінки проведення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності НАБУ та інших комісій, які впливають на внутрішньоорганізаційну роботу останнього (п. 5 ч. 4 ст. 4, ст. 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»).

НАЗК, будучи одним із основних спеціально уповноважених органів у сфері протидії корупції «формує та реалізує антикорупційну політику, розробляє проекти нормативно-правових актів з цих питань» [193], зокрема розробляє проект Антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми з виконання такої стратегії (п.п. 2, 4 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції»), прийняття методичних рекомендацій з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції», інших положень антикорупційного законодавства. Такі правові документи, не дивлячись на їх де-юре не обов'язковий характер, де-факто є такими, що використовуються усіма суб'єктами запобігання і протидії корупції, зокрема в НАБУ. Така позиція впливає зі статусу НАЗК як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику (ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції»). Зважаючи на те, що розробка нормативно-правових актів однозначно має правовий характер, то даний напрям необхідно відносити саме до правового виду діяльності. Крім того НАЗК має право на складення протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (абз. 57 п. 1 ч. 1 ст. 255 КУпАП).

Окремо варто зупинитись на такій правовій формі діяльності як укладення адміністративних договорів, яка є цілком характерною у розрізі запобігання і протидії корупції в НАБУ. Такий висновок впливає з положень абз. 2 ч. 1 ст. 19-2 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», відповідно

до якого НАБУ може укласти угоди (меморандуми) про співпрацю та обмін інформацією [215]. Відповідне положення повністю відповідає змісту поняттю адміністративний договір як спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень, що має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону, зокрема у сфері, зокрема для визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень [102] (п. 16 ст. 4 КАС України).

В контексті розгляду діяльності органів прокуратури України, включаючи її самостійний структурний підрозділ – Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру, підкреслимо їх правоохоронний характер діяльності, котрий по суті обмежується «супроводженням» кримінального провадження, під час досудового розслідування та судового розгляду. В той же час одним із основних завдань прокурорів є підтримання державного обвинувачення в суді, під час розгляду справ, які були скеровані НАБУ. Тут мова йде здебільшого про активні дії спрямовані на проведення перевірок та представлення інтересів осіб і держави в суді, тому це організаційний вид діяльності, адже такі дії мають не правові, а процесуальні наслідки, як от наприклад, визнання певних процесуальних дій незаконними. Адже в межах кримінального провадження цей факт хоча і може вплинути на розслідування, проте в жодному разі не гратиме вирішальну роль у процедурі встановлення вини особи у вчиненні корупційного кримінального правопорушення.

Органи прокуратури не є активним суб'єктом нормотворчої діяльності, втім вони систематично опрацьовують проекти правових актів і вносять пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства (абз. 5 п. 4 Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора затвердженого наказом Генерального прокурора від 05.03.2020 № 125 [203]). Проте з прикладної точки зору, такі правові акти не матимуть впливу на процес запобігання та протидії корупції в НАБУ. Так само і робота ДБР України в сфері запобігання та протидії корупції в НАБУ є саме організаційною, що впливає з приписів п. 2 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про державне бюро розслідувань»,

відповідно до яких ДБР України запобігає, виявляє, припиняє, розкриває та розслідує злочини, в тому числі і корупційні, що вчинені службовими особами НАБУ [189]. Перелічені дії не носять правового характеру, більш того вони не пов'язані з удосконаленням чинного законодавства в антикорупційній сфері. Натомість, запобігання, розслідування та протидія злочинам, суб'єктами яких є працівники НАБУ – це набір суто процесуальних заходів, які мають організаційний характер. По аналогії можна охарактеризувати діяльність місцевих і апеляційні судів, ВС України, ВАКС України, оскільки вона так само розвивається в правоохоронному векторі, хоча і є достатньо специфічною, тому що консолідується у винятковому напрямі – відправленні правосуддя в антикорупційній сфері шляхом реалізації судових процедур у межах кримінальних проваджень і проваджень у справах про адміністративні правопорушення у разі вчинення корупційних кримінальних правопорушень та адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, відповідно.

Не варто недооцінювати значення міжнародних організацій у процесах, що пов'язані із запобіганням і протидією корупції в НАБУ, особливо з урахуванням євроінтеграційних процесів, які тривають в Україні в умовах воєнного стану. Варто наголосити, що можливість впливу на запобігання корупційних проявів у середині одного з основних антикорупційних органів закріплена на законодавчому рівні в формі повноважень щодо прийняття участі в проведенні конкурсу на зайняття посади Директора НАБУ та здійснення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності НАБУ (ст.ст. 7, 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України [215]). Доречно навести інші приклади реалізації міжнародними організаціями заходів організаційного характеру. Так, GRECO (The Group of States against Corruption – «Група держав проти корупції») як орган, що здійснює антикорупційний моніторинг з метою виявлення недоліків відповідних правових актів, заходів, роботи органів державної влади, а також сприяє їх усуненню шляхом надання рекомендацій (Art. 2 Statute of the Group of States Against Corruption (GRECO) [298]). Для цього представники GRECO розробляють і впроваджують антикорупційні стандарти,

відповідно до яких проводять оцінку держави, зокрема роботу профільних органів і відображає це у своїх звітах, які самі містять настанови та рекомендації щодо удосконалення антикорупційних інститутів і заходів [120, с. 44].

Зважаючи на те, що Рада громадського контролю при НАБУ в основному реалізує контрольню-наглядову та кадрову функції, а її діяльність не призводить до настання конкретних юридичних наслідків, слід зазначити, що її діяльність має організаційну форму, насамперед: проводить обговорення антикорупційних законопроектів, якості роботи НАБУ в розрізі дотримання принципів відкритості та прозорості; приймає участь у роботі Дисциплінарної комісії НАБУ та комісій, що створюються для проведення конкурсу на заняття посад у НАБУ; організовує публічні заходи для обговорення актуальних питань діяльності НАБУ тощо (ч. 3 ст. 31 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [215], п. 5 Положення про Раду громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України [177]).

УВК НАБУ створене з метою виявлення та розслідування правопорушень у діяльності НАБУ та безпосередньо його працівників, що безпосередньо зазначено в п. 1 Положення про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України від 29.11.2019 № 142 [204]. Вказана діяльність має організаційний характер, що підтверджується функціями УВК НАБУ закріпленими у вказаному положенні, в тому числі й такі, що не пов'язані зі службовими розслідуваннями відповідних правопорушень: реалізація антикорупційної програми НАБУ, проведення спеціальної перевірки, надання консультацій з питань дотримання антикорупційного законодавства та етичних правил, здійснення інформаційно-аналітичної антикорупційної діяльності в розрізі роботи НАБУ.

Директор центрального та територіальних управлінь НАБУ організовують роботу відповідних підрозділів (п. 2 ч. 1 ст. 8, п. 1 ч. 2 ст. 9 Закону України «Про національне антикорупційне бюро» [215]). Аналогічні повноваження покладено також на керівників інших структурних підрозділів органів НАБУ. Завданням будь-якого керівника державної установи є створення належних умов і

організація роботи таким чином, щоб кожний працівник зміг максимально швидко та якісно виконувати поставлені перед ним завдання. Іншими словами ефективність роботи центральних і територіальних управлінь залежить від низки управлінських аспектів. Не дивлячись на те, що серед обов'язків керівників прямо не передбачені заходи щодо неприпустимості та запобігання корупційним проявам у внутрішньоорганізаційній діяльності НАБУ, назване є невід'ємною складовою обов'язків кожного керівника. Оскільки саме на ньому лежить відповідальність формування та функціонування антикорупційного органу, у внутрішньому середовищі, якого не може зароджуватись та розвиватись корупція. Тим часом, здійснюючи антикорупційну діяльність щодо своїх підлеглих, це скоріше морально-етична складова, ніж адміністративна, адже вона здійснюється шляхом проведення профілактичних бесід, демонстрації особистого прикладу, стимулювання у співробітників нетерпимого ставлення до корупції тощо. Поряд з організаційним формами діяльності директори здійснюють і її інший вид – правову, оскільки є суб'єктом видання нормативно-правових актів (наказів, розпоряджень), у тому числі індивідуальних. Наприклад, службове розслідування щодо працівника НАБУ оформлюється наказом Директора НАБУ, останній також погоджує висновок про його результати (пп. 4, 9 Інструкції про порядок проведення службового розслідування стосовно працівників Національного антикорупційного бюро України, затвердженої наказом НАБУ від 26.10.2015 № 4 [196]). Обидва з вказаних правових документа мають стратегічний вплив на зовнішньоорганізаційну роботу НАБУ, тому що від об'єктивності їх змісту та виваженості залежатиме рівень корупції у відповідному органі.

Узагальнюючи викладені вище положення про форми запобігання і протидії корупції в НАБУ, а також віддаючи належне класичному підходу адміністративно-правової науки щодо поділу вказаних форм на правові та організаційні, зазначимо, що попри «традиційний» розподіл, вони набувають індивідуальної специфіки. У результаті форми запобігання і протидії корупції в НАБУ можна представити у межах наступної їх видової структури:

1) правові форми запобігання і протидії корупції в НАБУ:

1.1) процедурно-правові форми запобігання і протидії корупції в НАБУ:

1.1.1) законотворчість – розробка, прийняття та корегування законодавчих актів, які встановлюють зокрема: титульні (загальні) норми, що визначають державну антикорупційну політику, зокрема у розрізі формування та розвитку системи запобігання і протидії корупції (Закони України «Про запобігання корупції», «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки»); спеціально-інституційні положення (Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України»); деліктні норми, які встановлюють відповідальність за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення (КК України, КУпАП); 1.1.2) адміністративна нормотворчість – підготовка та прийняття підзаконних та відомчих нормативно-правових актів (наприклад, Положення про Раду громадського контролю при Національному антикорупційному бюро та Порядок формування Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро, затверджені постановою КМ України від 16.02.2022 № 132, Державна антикорупційна програма на 2023-2025 роки, затверджена постановою КМ України від 04.03.2023 № 220, Порядок організації системи внутрішнього контролю у Національному антикорупційному бюро України, затверджений наказом НАБУ від 08.06.2023 № 85, Порядок проведення опитування внутрішніх та зовнішніх заінтересованих сторін під час здійснення корупційних ризиків, затверджений наказом НАБУ від 27.03.2023 № 47); 1.1.3) видання індивідуальних адміністративних актів (наприклад, прийняття рішень про: визначення членів Конкурсної комісії, призначення на посаду Директора НАБУ, дозвіл на використання коштів фонду спеціальних оперативно-розшукових та слідчих дій Національного бюро, про заохочення працівників НАБУ тощо);

1.2) процесуально-правові форми запобігання і протидії корупції в НАБУ: провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією відносно працівників НАБУ; дисциплінарне провадження (службове розслідування відносно працівників НАБУ); представництво в суді інтересів викривача (у тому числі звернення до суду з позовом про захист їх прав і свобод, ініціювання перегляду судових рішень);

1.3) укладення адміністративних договорів (наприклад, меморандумів про співпрацю та обмін інформацією, що можуть бути використані для запобігання і протидії корупції в НАБУ);

1.4) здійснення інших юридично значимих дій: участь НАБУ у судових засіданнях щодо оскарження рішень Національного бюро, пов'язаних з протидією корупції в даному органі, у якості відповідача; документування (посвідчення документів) (наприклад, підготовка довідки про результати спеціальної перевірки; погодження Антикорупційної програми НАБУ Національним агентством з питань запобігання корупції; погодження висновку за результатами службового розслідування керівником УВК НАБУ та його затвердження Директором НАБУ); відповіді на запит про: надання публічної інформації, звернення, що стосується питань запобігання і протидії корупції в НАБУ;

2) організаційні форми запобігання і протидії корупції в НАБУ: 2.1) організація та проведення нарад, колективних обговорень, вироблення програм, методичних рекомендацій щодо запобігання і протидії корупції в НАБУ (удосконалення механізмів такої діяльності); 2.2) участь у роботі спеціальних комісій (з проведення конкурсу на зайняття вакантних посад в НАБУ, з організації внутрішнього контролю та оцінки ризиків в діяльності НАБУ, з проведення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності НАБУ, дисциплінарній комісії НАБУ); 2.3) забезпечення: Національним бюро функціонування внутрішніх і регулярних каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень; ведення Єдиного порталу повідомлень викривачів, Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, Інформаційної системи моніторингу реалізації державної антикорупційної політики; створення інших інформаційних баз даних, їх наповнення та актуалізація; 2.4) організація досудового розслідування корупційних кримінальних правопорушень, де підозрюваними визнаються працівники НАБУ; 2.5) здійснення інформаційно-аналітичної антикорупційної

діяльності в розрізі роботи НАБУ; 2.6) підготовка та узагальнення матеріалів для розробки проектів актів управління щодо запобігання і протидії корупції в діяльності НАБУ; 2.7) організація діяльності НАБУ в дусі нетерпимого ставлення персоналу до корупції; 2.8) обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями, узагальнення та впровадження передового досвіду з приводу запобігання і протидії корупції у спеціалізованих антикорупційних органах; 2.9) організація публічних заходів для обговорення актуальних питань діяльності НАБУ; 2.10) функціонування Ради громадського контролю при Національному бюро тощо.

Наостанок зазначимо, що отримані нами висновки щодо форм запобігання і протидії корупції в НАБУ служать основою для дослідження її методів, про що піде мова у наступному підрозділі.

#### **2.4. Методи запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України**

Питання запобігання і протидії корупції нерозривно пов'язані з національною безпекою, адже корупція пронизує усі сфери суспільного життя, що неодноразово було підтверджено сучасною історією становлення українського суспільства та державності. Відповідно, антикорупційна діяльність становить один із провідних та невід'ємних напрямків державної діяльності. Тобто, не заперечуючи безумовно важливої ролі громадянського суспільства та участі міжнародних інституцій у питаннях подолання корупції в Україні, ключову роль не лише у формуванні, але і реалізації антикорупційної політики відіграє саме держава в особі її інститутів та спеціально уповноважених органів.

У проекції на систематизацію та розкриття змісту методів запобігання і протидії корупції в НАБУ першочергової уваги заслуговують методи державного управління (публічного управління). Під методом прийнято розуміти «спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя; прийом або система прийомів, що

застосовується в якій-небудь галузі діяльності (науці, виробництві тощо)» [40, с. 664]. Методи в сфері державного управління вкрай характерологічні, що можна пояснити сутністю управління: систематичним впливом одного суб'єкта на іншого з метою виконання конкретних завдань. Відповідно, методи державного управління є нічим іншим як сукупністю засобів і способів впливу суб'єктів. Саме такий підхід найчастіше використовується в науці державного управління, зокрема Ю. В. Ковбасюк розглядає методи державного управління як «систематизовані способи владного впливу державних органів на процеси суспільного і державного розвитку, діяльність державних структур і конкретних посадових осіб, що приводять до вирішення поставлених управлінських завдань на основі знання певних принципів державного управління» [66, с. 137]. У теорії державного управління відомі й інші дефініції методів державного управління, де акцент робиться на тому, що за їх допомогою реалізуються та/або досягаються управлінські цілі, втілюються функції державного управління та приймаються управлінські рішення [137, с. 99; 263, с. 62].

Не зважаючи на вироблення в теорії державного управління відносно уніфікованого розуміння методів державного управління, процеси систематизації останніх залишається дискусійним питанням. Наприклад, не можна погодитись із системою методів публічного адміністрування запропонованою В. В. Галуцько та О. М. Правоторовою, що складаються лише з методів заохочення, переконання та методів адміністративного примусу. Справа в тому, що перелічені методи прийнято вважати адміністративно-правовими [11, с. 160-169] або ж окремими видами методів державного управління, що виокремлюються на підставі конкретного критерію – міри владних повноважень суб'єкта, який їх застосовує [280, с. 6], в той час, коли методи публічного адміністрування (державного управління) не можуть обмежуватись виключно засобами правового інструментарію. В іншому випадку необхідно вести мову про рівнозначність права та управління, що саме по собі є абсурдним. У той же час, ми не можемо заперечувати, що управління, будучи частково правовим процесом використовує адміністративно-правові методи, доповнюючи їх власними специфічними

засобами та способами. Об'єктивно перелік методів державного управління є набагато ширшим за наведені вище, і не обмежується трьома базовими засобами. Зазначене підтверджується різноманітністю класифікацій методів державного управління. Формування більш повної системи методів, на нашу думку можливе лише за умови розгляду не окремих методів державного управління, а їх груп. Саме такий підхід використовує Ю. Є. Вороніна, виокремлюючи наступні групи методів: «правового регулювання, організаційно-розпорядчі (адміністративні), економічні, соціально-політичні, соціально-психологічні та морально-етичні» [48, с. 65-68].

Методи правового регулювання передбачають розробку та прийняття правових актів з метою упорядкування суспільних відносин. Використання методів цієї групи дозволяє врегульовувати суспільні відносини, скеровуючи їх розвиток у правильне русло. Організаційно-розпорядчі чи адміністративні методи авторка пропонує поділити на: організаційно-стабілізуючі методи (регламентування, інструктування і.т.п.); методи розпорядчого змісту (передбачають видання організаційно-розпорядчих документів); методи дисциплінарного характеру (забезпечують механізм притягнення осіб до дисциплінарної відповідальності). Економічні методи «спираються на економічні інтереси господарюючих суб'єктів та всієї системи, що означає: узгодженість цілей окремих об'єктів з метою розвитку регіону та держави в цілому; диференціація економічних методів, які забезпечують одержання бажаного результату від керованого об'єкту через ліцензування, квотування, оподаткування, бюджетну систему тощо» [48, с. 66]. Соціально-політичні методи спрямовані на підвищення рівня життя населення, розвиток соціальних благ в державі та удосконалення державної політики в соціальних сферах. Соціально-психологічні методи базуються на законах соціального розвитку і психології, об'єднують низку методів: політичної освіти, морального стимулювання, психологічне тестування, формування організаційної культури тощо. Морально-етичні методи покликані сформувати правильну систему ціннісних і життєвих

орієнтирів, яка базується на сучасних принципах державного управління, нівелюючи неактуальні на морально-застарілі засади радянського минулого.

Велика кількість різних спроб уніфікації та класифікації методів державного управління, та деякою мірою їх однобічність можна пояснити прагненнями науковців виробити загальний підхід до системи методів державного управління, сформувати той набір засобів, котрий міг би застосовуватись у будь-якій сфері державного управління. Разом із тим, використання тих чи інших методів державного управління залежить саме від специфіки кожної з них. А тому, напевно, не має «універсального» набору методів державного управління, адже, навіть у їх найбільш ґрунтовній системі, яка передбачає об'єднання методів у відповідні групи, поза увагою науковців залишаються одні з основних методів державного управління. Мова йде про методи контролю та нагляду, які одночасно розглядаються як види діяльності [8, с. 283, 285; 49, с. 53], функції [94, с. 6; 153, с. 112; 280, с. 17] та спосіб забезпечення законності [10, с. 240]. Зважаючи на викладене найбільш ґрунтовний підхід щодо вироблення системи діяльності публічної адміністрації, які застосовуються в державному управлінні запропоновано Т.О. Коломєць, яка поділяє їх на: 1) загальні, характерні для найсуттєвіших стадій управлінської діяльності (методи контролю та нагляду, прямого та непрямого впливу, адміністративні, економічні, регулювання, керівництво, управління, переконання, примус, заохочення); 2) спеціальні, що притаманні окремим галузям управління та реалізуються епізодично в межах певних управлінських стадій [107, с. 193-199]. У свою чергу дослідження та формування системи методів запобігання і протидії корупції в НАБУ, пропонуємо почати зі з'ясування загальних методів.

Не зважаючи на призму дослідження контролю його етимологічний зміст залишається незмінним: «перевірка, облік діяльності кого-, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось» [25, с. 271]. В юридичній літературі категорія контролю визначається майже так само: «спостереження, перевірка чи нагляд за функціонуванням відповідного об'єкта з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ на ньому» [51, с. 23]; «перевірка, а також

спостереження з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, виявлення, відвернення та припинення протиправної поведінки з боку кого-небудь» [50, с. 17]. Облік, перевірка та інші подібні дії, які так чи інакше передбачають втручання у діяльність піднаглядного суб'єкта чи об'єкта, уособлюють прийоми та способи реалізації методу контролю, за допомогою цих дій суб'єкти контролю перевіряють законність, правильність і ефективність процесу управління, шляхом збирання, аналізу наявної інформації та виявлення недоліків або відхилень, що свідчать про ті чи інші порушення. Більш того, як справедливо зауважують Ю. С. Гринчук, О. І. Шемігон, М. В. Вихор «одержуючи зворотною інформацію про правомірність чи неправомірність діяльності органу чи посадової особи, її доцільність, завдяки контролю, можна своєчасно зреагувати чи обрати необхідні інструменти управління та, що головне, запобігти появі небажаних наслідків» [63, с. 8]. Отже, контроль як метод передбачає перевірку актуальної інформації про суб'єкт або об'єкт контролю з метою виявлення відхилень і порушень від встановлених правил і приписів чинного законодавства.

Звернемо увагу, що зміст контролю іноді пояснюється через використання іншого терміну – нагляду. Таким чином, контроль фактично ототожнюється із наглядом. Ідентична тенденція зберігається і в національному законодавстві, наприклад має місце взаємозаміна понять «контроль» і «нагляд» безпосередньо в назві правових актів: Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [219]; Критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності органами з визначення технічної прийнятності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Міністерством економіки затверджені постановою КМ України від 03.01.2023 № 9 [198]. Схожий стан справ можна простежити також у розрізі нормативно закріплених визначень цих дефініцій. Наприклад, в абз. 17 п. 1.5 Глави 1 Правил сертифікації аеропортів, затверджених наказом Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації від 13.06.2006 № 407 нагляд визначено як «постійний контроль за виконанням авіапідприємствами вимог нормативних актів щодо дотримання

правил безпеки польотів, авіаційної та екологічної безпеки, охорони праці, захисту майна, безпеки життя та здоров'я людей» [212]. Навпаки тлумачення терміну контролю через нагляд знаходимо в п. 3 ст. 4 Регламенту Ради (ЄС) № 1224/2009 від 20.11.2009: ««контроль» означає моніторинг та нагляд» [238].

Описана, м'яко кажучи, неоднозначна позиція законодавства викликала в теорії права бурхливі дискусії з приводу співвідношення обсягу понять «контроль» і «нагляд» як рівноцінних [279, с. 15; 60, с. 39], так і відмінних за своїм змістом. Не деталізуючи наявні наукові дискусії у даному питанні (з огляду на те, що їх зміст не вплине на результати даного дослідження), зазначимо, що ми підтримуємо позиції тих вчених, які розмежовують категорії контролю та нагляду (В. С. Шестак [288, с. 15], Л. В. Коваль [99, с. 178], В. К. Колпаков [108, с. 679]), на підставі сукупності відмінних ознак обох категорій. Так, С. С. Вітвицький до останніх відносить: «наявність повноважень щодо втручання у діяльність підконтрольного (піднаглядного) об'єкта; наявність відносин підпорядкування між суб'єктом та об'єктом (для нагляду не є характерним); для нагляду не є характерними повноваження щодо скасування, зміни рішень, актів об'єкта нагляду. Призначенням нагляду є спостереження, а контролю – коригування» [46, с. 13-14]. В. М. Гаращук вбачає відмінність нагляду та контролю в можливості втручання в діяльність піднаглядного суб'єкта (у випадку здійснення контролю), а також можливості притягнення цього суб'єкта до юридичної відповідальності [49, с. 14]. Притримуючись аналогічних поглядів, В. Я. Малиновський зауважує, що нагляд активно використовується для попередження відхилень, до того ж відсутня така характерна риса контролю як систематичність [136, с. 294].

Водночас близький зміст контролю та нагляду, обумовлює схожість відповідних методів (контролю та нагляду), а тому їх дослідження, потребує з'ясування не тільки сутності поняття «контроль», а і – «нагляд». Під наглядом прийнято розуміти дію за значенням: «пильнувати, слідкувати за ким-, чим-небудь для контролю, забезпечення порядку і т. ін.; уважно розглядаючи, вибирати, відшукувати кого-, що-небудь» [26, с. 49]. На спостереженні як основної характеристики нагляду наголошується і в юридичній літературі [108,

с. 675].

Грунтуючись на викладених вище теоретичних положеннях, переконані, що контроль і нагляд – це різні етимологічно поняття. Від так відмінні й методи контролю та нагляду, попри їх схожу змістовну сутність і спільну мету, яка полягає в попередженні та виявленні відхилень у діяльності суб'єкта чи функціонування об'єкта, щодо яких застосовується дані методи. Основна різниця в цих методах полягає у тому, що метод контролю характеризується активними діями, насамперед перевітками, що саме по собі передбачає втручання в роботу об'єкта контролю. Більш того, результати контролю, а також рішення прийняті його суб'єктами забезпечують безпосередній вплив на підконтрольний об'єкт, і може призвести до функціональних змін. На відміну від контролю нагляд – це пасивні дії, які передбачають спостереження за об'єктом з метою збору інформації про нього. Зібрана інформація може бути передана суб'єктом нагляду уповноваженим органом для забезпечення належного реагування, тобто мова йде про опосередкований вплив на об'єкт за результатами нагляду. Саме таке розмежування методів контролю та нагляду ми будемо використовувати під час їх характеристики у сфері запобігання і протидії корупції в НАБУ.

Почнемо з парламентського контролю, який здійснюється ВР України, насамперед, Комітет з питань антикорупційної політики (ч. 1 ст. 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [215], ч. 2 ст. 6 Закону України «Про національну безпеку України» [216], Перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання» затверджений ВР України від 29.08.2019 № 19-IX [222]). Зазначений комітет не тільки опікується питаннями щодо правової регламентації та організації діяльності НАБУ, він також проводить відкриті громадськості парламентські слухання щодо роботи вказаного антикорупційного органу.

Згідно з ч. 2 ст. 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [215] Директор НАБУ двічі на рік подає ВР України, КМ України звіт, який містить статистичну інформацію про роботу НАБУ, стан кримінальних проваджень і оперативно-розшукових справ, кошторис, діяльність УВК НАБУ,

результати проведених перевірок на доброчесність, кадровий склад, взаємодію та співпрацю з іншими органами тощо. Директор НАБУ також зобов'язаний інформувати Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України щодо важливих питань роботи НАБУ, зокрема «виконання покладених завдань, додержання законодавства, прав і свобод осіб» [215].

Судовий контроль щодо запобігання і протидії корупції в НАБУ здійснюється в межах загальних положень ст. 9 Закону України «Про національну безпеку» [215], зокрема будь-які діяння з боку працівників НАБУ, а також рішення можуть бути оскаржені в суді. При цьому «контроль за виконанням судових рішень здійснюють суди» [216] (ч. 2 ст. 9 Закону України «Про Національну безпеку»)

У п. 3.1 Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора, затвердженого наказом Офісу Генерального прокурора від 05.03.2020 № 125 органи прокуратури, зокрема САП здійснює «нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування кримінальних правопорушень Національним антикорупційним бюро України» [203]. Втім ми не можемо погодитись із визначенням такого виду діяльності як наглядової, враховуючи той факт, що визначення відповідності процесуальних дій, які здійснюються детективами НАБУ, актуальним положенням законодавства здійснюється шляхом перевірки матеріалів досудового розслідування в конкретних справах. В свою чергу у разі виявлення порушень норм чинного законодавства, яке потенційно може свідчити про факт корупції в межах конкретної кримінальної справи, САП може самостійно прийняти рішення, яке здатне суттєво вплинути як на хід досудового розслідування, так і на професійну діяльність детектива який веде цю справу. Підкреслимо, що перевірка передбачає активну діяльність, здійснюється в межах реалізації методу контролю, а не нагляду, який, як ми відмічали вище, передбачає пасивні дії (спостереження). Більш того можливість САП безпосередньо впливати на діяльність НАБУ також свідчить про те, що така діяльність тяжіє до контрольної, а не наглядової. Тому, вважаємо вживання терміну прокурорського

нагляду некоректним і таким, що не відповідає змісту наглядової діяльності.

НАЗК також здійснює контроль за запобіганням і протидією корупції в НАБУ, шляхом перевірки осіб, уповноважених на виконання функцій державної влади, зокрема працівників НАБУ на предмет дотримання антикорупційного законодавства та правил етичної поведінки, правил врегулювання конфлікту інтересів, а також достовірності відомостей у деклараціях осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (п. 6-1, 7-1 ч. 1 ст. 11 Закон України «Про запобігання корупції» [193]). Останнє у Законі України «Про запобігання корупції» отримало узагальнене комплексне іменування «фінансовий контроль» (розділ VII), який, у тому числі, включає повну перевірку декларацій та моніторинг способу життя суб'єктів декларування.

Контроль за запобіганням і протидією корупції в НАБУ здійснюється за допомогою проведення щорічної зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності його діяльності. Зокрема, КПЗНОЕД НАБУ в процесі аудиту: перевіряє матеріали кримінальних проваджень і досудового розслідування; проводить конфіденційні бесіди з працівниками НАБУ; направляє запити щодо надання пояснень про конкретні факти, що стали відомі, під час перевірки. В результаті проведення аудиту складається висновок, що додається до звіту НАБУ.

Внутрішній контроль в НАБУ забезпечує спеціальний підрозділ – УВК НАБУ, який зокрема у розумінні Порядку організації системи внутрішнього контролю у Національному антикорупційному бюро України є також координатором з організації внутрішнього контролю у Національному бюро [186]. Він проводить перевірку: дотримання працівниками НАБУ правил етичної поведінки, конфлікту інтересів, декларування майна, доходів, видатків та зобов'язань фінансового характеру; на доброчесність, що передбачає здійснення організаційних і практичних заходів як от моделювання ситуацій у яких існує потенційна вірогідність здійснення недоброчесної поведінки, а також збирання, аналіз та перевірку даних, які свідчать про моральні, ділові та професійні якості працівника НАБУ). Даний підрозділ також здійснює моніторинг способу життя персоналу НАБУ, шляхом реалізації організаційно-правових і пошуково-

аналітичних заходів з метою встановлення відповідності рівня життя працівника майну і доходам цього працівника та його членів сім'ї згідно з декларацією особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [204].

Поняттям контролю як методу запобігання і протидії корупції в НАБУ поглинається зміст спеціальної перевірки стосовно осіб, що претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та проводиться відповідно до положень ст. 56 Закону України «Про запобігання корупції». Відповідно до положень частини 2 названого нормативно-правового акту «організація проведення спеціальної перевірки покладається на керівника (заступника керівника) державного органу, на зайняття посади в якому претендує особа» [193]. Відповідне законодавче положення у діяльності Національного бюро знайшло своє втілення у діяльності УВК НАБУ як його «обов'язок або функцію» щодо «проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на призначення на посади у НАБУ» (п. 3.10 Положення про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України). Окремо доречно зазначити, що процедури проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на призначення на посади у НАБУ деталізовано у Порядку, затвердженому постановою КМУ від 25.03.2015 № 171 [208] та розділу IX Положення про Управління внутрішнього контролю НАБУ.

У розрізі зазначеного нескладно помітити, що контроль, який зокрема здійснюється УВК НАБУ, включає елементи контролю, які здійснюють інші суб'єкти запобігання і протидії корупції в НАБУ. Так, наприклад НАЗК виступає головним суб'єктом здійснення фінансового контролю. При цьому встановлення факту своєчасності подання декларацій покладається на інші суб'єкти, які зобов'язані повідомити про це НАЗК (ст. 51-2 Закону України «Про запобігання корупції»), тобто у контексті подання декларацій особами, уповноваженими на виконання функцій держави, серед персоналу НАБУ, своєчасність факту подання декларацій перевіряє Національне бюро у особі відповідного структурного

підрозділу – УВК. У даному аспекті відмінностей у правовому регулюванні щодо змісту фінансового контролю, який здійснює НАЗК та в якій мірі УВК НАБУ немає. Водночас останній уповноважений здійснювати моніторинг способу життя працівників НАБУ (п. 6 ч. 2 ст. 27 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», п. 3.6 Положення про Управління внутрішнього контролю НАБУ), а згідно Закону України «Про запобігання корупції» моніторинг способу життя суб'єктів декларування здійснює НАЗК. Разом з тим переконані, що колізії чинні положення нормативно-правового регулювання не мають з огляду на: юридичну складову – ст. 8, 24 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» (ст. 24 безпосередньо визначено відповідний обов'язок УВК НАБУ); організаційну складову – окремий підрозділ у складі відповідного державного органу ефективніше впорається з відповідним завданням, ніж НАЗК, сфера компетенції поширюється на всіх суб'єктів декларування держави.

Вирішення відповідного питання лежить у площині наукового підходу до поділу одного з ключових методів запобігання і протидії корупції в НАБУ – контролю на зовнішній та внутрішній, у межах яких можуть знайти прояви окремі складові здійснення тих чи інших подібних заходів залежно від суб'єкту та відповідного інструментарію їх здійснення.

Згідно з приписами п. 1 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» Директор НАБУ несе відповідальність за роботу НАБУ, що передбачає здійснення систематичного контролю за персоналом. Проте, а ні в профільному законі, що регламентує діяльність НАБУ а ні в Кодексі професійної етики працівників Національного антикорупційного бюро України не закріплені методи контролю, які можуть використовувати директори НАБУ та керівники його структурних підрозділів. Натомість, у Кодексі професійної етики працівників Національного антикорупційного бюро України щодо контрольної діяльності встановлено наступне: «організація системної роботи з розвитку професійної етики, насамперед навчання, інформаційно-просвітницької діяльності та контролю за дотриманням працівниками норм Кодексу; заохочують етично

правильну поведінку та власним прикладом демонструють застосування етичних принципів та стандартів етичної поведінки при здійсненні своїх службових обов'язків» [197]. Разом із тим, розвиток професійної етики як і просвітницької діяльності, заохочення та демонстрацію етичних принципів на власному прикладі не можна віднести до методу контролю, оскільки вони не мають нічого спільного з визначальною ознакою останнього – активних дій у формі перевірки. Одночасно, саме контроль за дотриманням працівниками норм Кодексу професійної етики працівників НАБУ в поєднанні зі здійсненням перевірок діяльності підлеглих дає можливість ефективно запобігати та протидіяти корупції в НАБУ. Для цього керівний склад НАБУ (директори центрального та територіальних управлінь НАБУ, керівники структурних підрозділів, їх заступники) у тій чи іншій мірі: здійснюють моніторинг особистих, оперативних контактів і знайомств працівників структурних підрозділів; виявляють причини, умови, які можуть спровокувати корупцію, насамперед проблеми в особистому житті, які призводять до бажання покращити своє матеріальне положення своєї сім'ї за рахунок корупції; заслуховують звіти про власну професійну діяльність підлеглих та плани досудового розслідування детективів, адже розбіжність в плані та фактичному виконанні або взагалі невиконанні запланованих завдань може свідчити про корупційні прояви з боку працівників НАБУ тощо.

Наступною сукупністю засобів та способів запобігання і протидії корупції в НАБУ розглянемо метод нагляду. Так, невід'ємною складовою демократичного цивільного контролю є громадський нагляд, який «посідає одне ключових місць у адміністративно-правовому механізмі запобігання і протидії корупції в НАБУ, що обумовлено низкою факторів суспільно-політичного буття та як наслідок законодавчого регулювання даного питання» [119, с. 466].

Зазначений вид нагляду здійснюється фізичними особами та їх об'єднаннями, шляхом збирання, узагальнення та аналізу публічної інформації, відомостей, що знаходяться у відкритому доступі, з метою знаходження відхилень допущених працівниками НАБУ чи здійснення діянь, які мають ознаки корупції з боку його працівників. Громадяни та їх об'єднання можуть подавати

індивідуальні та колективні звернення в письмовій, усній або електронній формах. У свою чергу такі звернення можуть бути подані як: пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги (ч. 1 ст. 3 Закону України «Про звернення громадян» [214]). У пропозиції або зауваженні викладаються рекомендації щодо оптимізації та удосконалення роботи органів державної влади та місцевого самоврядування. Клопотання подається особою в разі необхідності визнання за нею певних прав або свобод. Заява – це звернення, де громадянин може викласти прохання про реалізацію його прав, свобод або інтересів, а також повідомити про порушення чинного законодавства. Скарга по суті, це вимога громадянина з приводу «поновлення прав і захисту законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб» [214]. Навряд чи можна уявити здійснення громадського нагляду в сфері запобігання та протидії корупції в НАБУ, шляхом подання пропозицій і клопотань, на відміну від – заяв і скарг. За допомогою останніх громадськість: в першому випадку може отримувати та акумулювати інформацію про НАБУ та його окремих працівників, а в другому – реагувати на виявлення відхилення та/або порушення.

З метою отримання інформації про НАБУ, його діяльність та інші питання, опосередковано пов'язані з корупцією з боку його працівників, громадяни та їх об'єднання можуть подати запит на інформацію, під яким необхідно розуміти «прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні» [192] (ч. 1 ст. 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації»).

Досліджуючи метод нагляду окремої уваги заслуговує діяльність РГК НАБУ. Відповідно до ст. 31 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» РГК НАБУ здійснює цивільний контроль за діяльністю НАБУ [215].

Звертаючись до термінологічно-інституційного забезпечення функціонування РГК НАБУ, необхідно відзначити, що аналіз Положення про

Раду громадського контролю при Національному антикорупційному бюро затвердженого постановою КМ України від 16.11.2022 № 132 [177] дозволяє зробити висновок про те, що її діяльність ґрунтується на методах нагляду, а не контролю, оскільки передбачає: самостійний збір і аналіз інформації, зокрема тієї, що міститься в звітах НАБУ, а також систематичне спостереження за їх роботою. В той же час, РГК НАБУ не може безпосередньо впливати на роботу НАБУ, в разі виявлення порушень антикорупційного законодавства, адже не має на це відповідних повноважень. У такому випадку РГК НАБУ змушена звертатись до уповноважених органів із відповідною заявою. Все це вказує на те, що даний орган здійснює саме нагляд, а не контроль. Зокрема, зміст нагляду як методу запобігання і протидії корупції у діяльності РГК НАБУ складають такі його заходи: «проведення громадського моніторингу урахування Національним антикорупційним бюро пропозицій і зауважень громадськості щодо його діяльності, забезпечення ним прозорості та відкритості своєї діяльності, дотримання прав і свобод людини і громадянина, доступу до публічної інформації, яка перебуває в його володінні, а також дотримання нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції» [177] (п.п. 3 п. 6 Положення про Раду громадського контролю при НАБУ); «отримання на письмовий запит від НАБУ, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій інформацію, необхідну для забезпечення виконання покладених на неї завдань [177] (п.п. 2 п. 6 Положення про Раду громадського контролю при НАБУ).

Активно в своїй діяльності метод нагляду використовують антикорупційні публічні та приватні міжнародні організації, діяльність яких у тому числі стосується роботи антикорупційних органів різних країн. Наприклад, GRECO (The Group of States against Corruption — «Група держав проти корупції») як орган, що здійснює антикорупційний моніторинг із метою виявлення недоліків відповідних правових актів, заходів, роботи органів державної влади, а також сприяє їх усуненню шляхом надання рекомендацій (Art. 2 Statute of the Group of States Against Corruption (GRECO) [298]). Для цього представники GRECO

розробляють і впроваджують антикорупційні стандарти, відповідно до яких проводять оцінку держави, зокрема роботу профільних органів і відображає це у своїх звітах, які самі містять настанови та рекомендації щодо удосконалення антикорупційних інститутів і заходів, а іноді призводить до внесення змін в чинні нормативно-правові акти.

Такого змісту діяльність цілком влучно узагальнено визначив В. А. Дорошенко як громадський моніторинг, а саме: «комплекс заходів, що проводяться громадськими об'єднаннями з метою визначити проблемні питання в діяльності НАБУ (до основних способів громадського моніторингу віднесені: проведення соціологічних досліджень та спостережень; створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних ЗМІ для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін; опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень з питання, що потребує вивчення громадської думки)» [74, с. 140]. Загалом розділяючи позицію автора щодо визначення такої сукупності заходів як громадський моніторинг, ми не можемо підтримати думку про те, що він здійснюється лише громадськими об'єднаннями. Як нами зазначено вище відповідна діяльність цілком характерна для міжнародних організацій та РГК НАБУ.

Водночас, враховуючи специфіку чинного предмету дослідження у порівнянні з темою «Адміністративно-правові засади здійснення громадського контролю за діяльністю Національного антикорупційного бюро України» [74], вважаємо, що таку діяльність доречно узагальнено іменувати антикорупційний моніторинг громадських об'єднань, міжнародних організацій та РГК НАБУ.

Наступним проявом нагляду як методу запобігання і протидії корупції в НАБУ доречно визнати антикорупційну експертизу, яка проводиться «з метою виявлення в чинних нормативно-правових актах та проектах нормативно-правових актів факторів, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, розроблення рекомендацій стосовно їх усунення»

[193] (ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції»). Відповідно ми не розділяємо позиції В. А. Дорошенко, який громадську антикорупційну експертизу розглядає у якості одного із способів втілення громадського контролю за діяльністю НАБУ [74, с. 139]. В основу обґрунтування власної позиції відзначимо зокрема наступне.

Як вірно відмічає В. О. Іванцов за рівнем обов'язковості антикорупційну експертизу доречно поділяти на обов'язкову та ініціативну [90, с. 41]. Перші підлягають: усі проекти нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд КМУ (здійснюється Міністерством юстиції України відповідно до Порядку проведення антикорупційної експертизи [67]); проекти законів, внесені на розгляд ВР України (проводиться народними депутатами – представниками Комітету з питань антикорупційної політики ВР України). Ініціативну антикорупційну експертизу можуть проводити за ініціативою НАЗК (проводить безпосередньо НАЗК) та фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб (громадська антикорупційна експертиза) (ч.ч. 5, 7 ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції»). Важливо відзначити, що «результати антикорупційної експертизи, в тому числі громадської, підлягають обов'язковому розгляду суб'єктом видання (прийняття) відповідного акта, його правонаступником або суб'єктом, до якого перейшли відповідні нормотворчі повноваження у даній сфері» [193] (ч. 8 ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції»). Не дивлячись на обов'язковий розгляд висновків такої експертизи вона не гарантує внесення змін до відповідного нормативно-правового акту, або не прийняття проекту того чи іншого документу, що як раз характеризує описуваний спосіб антикорупційної діяльності як метод нагляду. Так, наприклад, «НАЗК інформує відповідний комітет ВР України або КМ 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 десяти днів» [193] (абз. 3 ч. 5 ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції»).

Наступну групу методів запобігання і протидії корупції в НАБУ складають переконання і примус.

Часто метод переконання визначають пріоритетним у діяльності органів державної влади [273, с. 174], оскільки він полягає у «застосуванні заходів правового й неправого характеру, яка здійснюється державними й недержавними органами та дістає вияв у застосуванні виховних, заохочувальних, роз'яснювальних заходів з метою формування у громадян розуміння необхідності виконання приписів нормативних актів» [273, с. 146]; це випереджаючий засіб добровільного та свідомого сприйняття характеру поведінки, яка пропонується» [273, с. 160]. В антикорупційній сфері метод переконання використовується для впливу на особу та/або групу осіб з метою формування в них стійкого внутрішнього переконання щодо негативного відношення до будь-яких діянь, які мають ознаки корупції. Як правило, метод переконання втілюється в межах таких заходів: «організація державних і громадських заходів, спрямованих на розв'язання конкретних завдань (облік, контроль, прийняття необхідних документів, проведення семінарів, зборів тощо); виховання (економічне, правове, моральне та ін.), особистий приклад; роз'яснення завдань державного управління (усне чи через засоби масової інформації); інструктаж осіб підпорядкованого апарату й громадськості з питань найдієвішого виконання поставлених завдань» [273, с. 162].

Застосування методу переконання може бути визнано результативним лише в тому випадку, коли працівник НАБУ самотійно транслює нетерпиме ставлення до корупції, засуджує її, та пропагує антикорупційні наративи на службі та поза її межами. Формування та утвердження антикорупційних поглядів здійснюється за допомогою: забезпечення громадської та службової, в тому числі: виконавської дисципліни; проведення виховних і роз'яснювальних бесід про корупцію як деструктивне явище, «здатне зруйнувати будь-що: державу, її окремих інститут, галузь, сектор, напрям діяльності того чи іншого суб'єкту тощо» [36, с. 154]; організація обговорень (конференцій, семінарів, круглих столів) присвячених антикорупційної діяльності; організація та проведення відповідних тренінгів для працівників НАБУ тощо.

В той же час, підкреслимо, що метод переконання є провідним у діяльності

міжнародних публічних і приватних організацій, фізичних осіб та їх об'єднань, у тому числі ті, що зареєстровані як юридичні особи, директорів центрального та територіальних управлінь НАБУ та громадськості, при чому кожен з них реалізує цей метод у власному унікальному напрямі. Наприклад, міжнародна антикорупційна організація Transparency International (Трансперенси Інтернешнл) веде активну просвітницьку діяльність, шляхом здійснення антикорупційних досліджень, результати яких відображають у власних відкритих звітах («Антикорупція як критична умова сталого відновлення» [17], «Як здійснюється антикорупційна політика в Україні?» [294]). Також дана організація створила Центр знань [307], для дослідження та обговорення вузькопрофільних проблем у сфері запобігання та протидії корупції, та запровадила Міжнародну антикорупційну конференцію («International Anti-Corruption Conference»), в якій приймають участь понад 2000 людей зі всього світу [306]. Широку просвітницьку роботу здійснює й Міжнародна антикорупційна асамблея (яка має представництва в Україні, Італії, Португалії, Мальті та Болгарії) в межах основних напрямів своєї діяльності: запобігання здійсненню корупційних діянь (3.2.4.); активна участь у підвищенні правової свідомості громадськості (3.2.5.); підготовка та підтримка молоді у боротьбі з порушенням законодавства (3.2.6.) [43].

Директори центрального та територіальних управлінь НАБУ реалізують метод переконання переважно в морально-етичній площині, оскільки особистим прикладом демонструють підлеглим безапеляційне негативне ставлення до корупції та готовність боротися з нею, забезпечують розвиток професійної етики у підлеглих. Подібні настанови повинні трансливатись, як під час особистого спілкування з працівниками НАБУ, так і під час оперативних нарад, інших робочих зустрічей. У свою чергу, це дає змогу позитивно впливати на процес виховання працівників НАБУ в дусі додержання чинного законодавства та нетерпимого ставлення до корупції, що дає змогу підвищити виконавську дисципліну та відповідно якість виконання завдань поставлених перед НАБУ.

Різноманітні навчально-просвітницькі заходи здійснюють і інші суб'єкти, що прямо передбачено в низці нормативно-правових актах. Наприклад, згідно з

приписами п. 14 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції» НАЗК «організовує підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції, працівників державних органів» [193], у тому числі для працівників НАБУ. В структурі останнього також є підрозділи, зокрема УВК НАБУ, котрі організовують і забезпечують «організацію та проведення навчання працівників НАБУ з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства, а також принципів і стандартів етичної поведінки працівників НАБУ» [204] (п. 3.14 Положення про управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України затвердженого наказом Національного антикорупційного бюро України від 29.11.2019 № 142).

Відповідно до положень п. 2 ч. 4 ст. 53-1 Закону України «Про запобігання корупції» органи прокуратури, Національна поліція, НАБУ, ДБР та НАЗК мають забезпечувати викривачам умови для здійснення повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, зокрема шляхом «надання працівникам та особам, які проходять у них службу або навчання чи виконують певну роботу, методичної допомоги та консультацій щодо здійснення повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції» [193].

Ефективність описаних заходів методу переконання забезпечується зокрема завдяки заохоченню. Примітним є те, що заохочення переважно застосовується директорами центрального та територіальних управлінь НАБУ, що прямо передбачено їх повноваженнями. При чому заохочення може бути втілено шляхом: нагородження відзнаками; присвоєння спеціальних звань і рангів державних службовців; преміювання працівників (п.п. 10, 11 ч. 1 ст. 8, п.п. 3, 5 ч. 2 ст. 9 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [215], Кодекс професійної етики працівників НАБУ [197, с. 55]).

Працівники НАБУ можуть бути заохочені відзнаками Парламенту та Уряду країни. Почесну грамоту та Грамоту ВР України працівники НАБУ можуть

отримати «за вагомий внесок у будь-яку сферу життєдіяльності держави, визначну громадсько-політичну діяльність, заслуги перед Українським народом у сприянні становленню та зміцненню України як демократичної, соціальної, правової держави, здійсненню заходів щодо забезпечення прав і свобод громадян, розвитку демократії, парламентаризму та громадянської злагоди в суспільстві, активну участь у законотворчій діяльності» [224]. Визнаючи, що корупції є абсолютно деструктивним явищем для держави та державних інституцій, боротьба з нею є стратегічно важливим аспектом для забезпечення функціонування державного апарату та розбудови демократичного суспільства. Тож, Директор НАБУ може внести відповідне клопотання погоджене з депутатською фракцією або групою (абз. 4 п. 10 Положення про Почесну грамоту та Грамоту Верховної Ради України затверджене постановою ВР України від 05.06.2001 № 2541-III). Деякі категорії посад в НАБУ відносяться до державної служби (Закон України «Про державну службу», підпункти «д», «е» п. 1 ч. 1 ст. 3, ст. 53-3 Закону України «Про запобігання корупції»), а тому можуть отримати вищу Урядову нагороду – Почесну грамоту КМ України «за вагомий особистий внесок у забезпечення реалізації державної політики у професійній діяльності, високі досягнення, сумлінну працю, зразкове виконання службових обов’язків» [223] на підставі подання керівництва НАБУ відповідно до порядку визначеного в Положенні про Почесну грамоту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою КМ України від 20.08.2008 № 728.

Окрім державних заохочувальних відзнак працівника НАБУ можуть бути заохочені і відомчими відзнаками НАБУ: подякою – за вагомі досягнення в службовій або трудовій діяльності та зразкове виконання обов’язків чи конкретних завдань; грамотою – за високий професіоналізм і відданість справі; почесною грамотою – за особливі заслуги у справі запобігання та боротьби з корупцією, зміцнення авторитету НАБУ, удосконалення форм і методів роботи; нагрудним знаком НАБУ «За сумлінну службу» I, II і III ступенів, що відповідають стажу роботи 25, 15 і 5 років, відповідно. Відзнака працівника НАБУ оформлюється наказом, а вручення проходить в урочистій обстановці.

Як прояв заохочення особливої уваги заслуговує також винагорода викривачу, а саме такому, 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» [193]. При цьому розмір такої винагороди «становить 10 відсотків 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» [193].

Зважаючи на демократичний вектор розвитку нашої держави, метод примусу апріорі не має бути основним у роботі органів державної влади, оскільки передбачає здійснення «системи засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей з метою досягнення чіткого виконання встановлених обов'язків, розвитку суспільних відносин у межах закону, забезпечення правопорядку й законності» [10, с. 164]. Беззаперечною особливістю адміністративного примусу у порівнянні з іншими видами державного примусу полягає у тому, що перший не ототожнюється з юридичною відповідальністю. Відповідно мета його застосування полягає у попередженні та припиненні адміністративних правопорушень, а в разі їх вчинення – притягненні правопорушників до адміністративної відповідальності. Його специфічний характер обумовлює особливі форми вираження: «адміністративне попередження, адміністративне припинення та адміністративну відповідальність» [121, с. 71]. Не вдаючись у полеміку, саме такий класифікаційний розподіл заходів примусу є традиційним для адміністративно-правової науки.

Визначальною ознакою адміністративно-запобіжних заходів є «їх профілактичний, попереджувальний характер, який відображено вже в самій назві цих заходів» [110, с. 90]. Сутність відповідного запобіжного їх застосування (профілактичного впливу) проявляється у тому, щоб не допустити протиправної поведінки, зокрема вчинення корупційних правопорушень, а також усунення

причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень. Окремо необхідно відзначити, що «у деяких випадках застосування адміністративно-запобіжних заходів має на меті виявлення правопорушень, зокрема корупційних та пов'язаних з корупцією, завдяки чому також здійснюється профілактичний вплив».

Адміністративно-запобіжні заходи, як правило, не пов'язані із вчиненням протиправних діянь. Мова йде про відсутність юридично оформленої «підозри» у вчиненні правопорушення, хоча де-факто відповідний делікт може існувати. В свою чергу саме застосування адміністративно-запобіжних заходів має забезпечити виявлення таких правопорушень. Із зазначеного випливає, що застосуванням диспозицій положень, які містять вказівки на адміністративно-запобіжні заходи, особа не карається, а її поведінка не засуджується. Фактом реалізації адміністративно-запобіжних заходів на особу покладається лише специфічний юридичний обов'язок, який має бути нею виконано.

Ведучи мову про заходи адміністративного припинення, розділяємо твердження Т. О. Коломоєць, що їх припиняюча мета застосування полягає у тріаді наступних складових: припиненні протиправної поведінки; усуненні шкідливих наслідків протиправної поведінки; створенні необхідних умов для можливого притягнення винної особи до відповідальності» [106, с. 194].

Наступну групу заходів складають санкції, які застосовуються до осіб, які є винними у вчиненні корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень. При цьому сферою адміністративно-правового регулювання охоплюються питання притягнення до адміністративної відповідальності, мірою якої є адміністративне стягнення (ст. 23 КУпАП) та дисциплінарної відповідальності, реалізація якої передбачає застосування дисциплінарних стягнень. Водночас не можна ототожнювати заходи, які застосовуються за адміністративні правопорушення та дисциплінарні проступки. Відповідно у розрізі виокремлення складової примусу як методу запобігання і протидії корупції в НАБУ доречно вести мову про заходи юридичної відповідальності (адміністративні стягнення, дисциплінарні стягнення).

Враховуючи достатньо значний перелік суб'єктів запобігання і протидії

корупції в НАБУ, приведемо лише приклади окремих заходів адміністративного примусу залежно від їх класифікаційної належності, зокрема:

1) письмовий запит на одержання інформації, в тому числі з обмеженим доступом від органів державної влади, суб'єктів господарювання усіх форм власності, громадян і їх об'єднань, яка необхідна йому для виконання завдань, покладених на НАЗК (п. 1-1 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції» [193]) – адміністративно-запобіжний захід, який має профілактичну спрямованість та забезпечує можливість виявлення корупційних та/або пов'язаних з корупцією правопорушень;

2) доступ КПЗНОЕД НАБУ до матеріалів завершених кримінальних проваджень і закінчених досудових розслідувань, що здійснювались НАБУ, та іншої інформації, окрім секретної (ч. 7 ст. 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [215]) – є адміністративно-запобіжним заходом, реалізація якого нерозривно пов'язана з можливістю виявлення корупційних правопорушень у діяльності НАБУ;

3) надання обов'язкових до розгляду пропозицій та рекомендації щодо усунення причин і умов, які сприяють вчиненню кримінальних корупційних правопорушень (п. 1 ч. 1 ст. 17 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України») – застосовується з метою попередження вчинення нових корупційних правопорушень;

4) внесення приписів «про порушення вимог законодавства щодо етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог та обмежень, передбачених Законом України «Про запобігання корупції», захисту викривачів» [193] (п. 5-3 ч. 1, ч. 6 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції») – такі приписи є обов'язковими до виконання, а мета їх застосування полягає в «усуненні порушень законодавства, проведення службового розслідування, притягнення винної особи до встановленої законом відповідальності» [193], а значить є заходом адміністративного припинення;

5) опечатування архівів, кас, приміщень (за винятком жилих) чи інших сховищ, вилучення предметів чи документів (п. 6 ч. 1 ст. 17 Закону України «Про

Національне антикорупційне бюро України») – застосовується після де-факто вчинення правопорушення з метою забезпечення провадження у справах, зокрема про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, а отже є заходом адміністративного припинення;

6) застосування заходів фізичного впливу (сили), спеціальних засобів та вогнепальної зброї (п. 15 ч. 1 ст. 17 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», ст.ст. 44-46 Закону України «Про Національну поліцію») – метою застосування таких заходів є переривання вчинення, зокрема працівниками НАБУ, корупційних правопорушень, що характеризує їх як заходи адміністративного припинення;

7) доступ до службових приміщень, робочих місць працівників НАБУ, сейфів, сховищ, мобільних пристроїв, носіїв інформації, документів і матеріалів (п. 4.2.2 розд. IV Положення про УВК НАБУ) – залежно від підстав та мети застосування може бути віднесений як до адміністративно-запобіжних заходів, так і заходів адміністративного припинення;

8) накладення стягнень за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (Глава 13-А КУпАП [102]) – відповідно до ст. 221 КУпАП притягнення працівників НАБУ до відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, належить до компетенції судів та мають забезпечити покарання осіб, винних у їх вчиненні, та відновлення порушених суспільних відносин;

9) накладення дисциплінарних стягнень на працівників НАБУ (ст. 28 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України») – аналогічно до попередньо зазначеного виду відповідальності дисциплінарна відповідальність виражається у накладенні дисциплінарних стягнень відповідно до положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», Закону України «Про державну службу» для працівників Національного бюро, які є державними службовцями, або Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ України для працівників Національного бюро, які є особами начальницького складу» [215].

Підсумовуючи вищевикладене, під методами запобігання і протидії корупції в НАБУ вважаємо за необхідне розуміти сукупність прийомів, способів та засобів проведення уповноваженими суб'єктами за сприяння міжнародних організацій та інституцій громадянського суспільства системи заходів правового, організаційного та примусового характеру, спрямованих на ідентифікацію і нейтралізацію корупційних ризиків в діяльності НАБУ та запобігання, припинення і забезпечення притягнення працівників даного органу, винних у вчиненні корупційних правопорушень до відповідальності, зокрема шляхом накладення адміністративних та дисциплінарних стягнень за правопорушення, пов'язані з корупцією.

В свою чергу, методи запобігання і протидії корупції в НАБУ формує їх тісно взаємопов'язану сукупність, яка може бути представлена у межах двох основних блоків: контроль та нагляд і переконання та примус.

Зауважимо, що надана ґрунтовна характеристика окремих елементів адміністративно-правового механізму запобігання і протидії корупції в НАБУ, дала можливість виявити низку прогалин, що призводять до дестабілізації вказаного процесу. Тому, в наступному розділі дисертаційного дослідження зосередимо увагу на шляхах удосконалення адміністративно-правових засад запобігання та протидії корупції в НАБУ.

## **Висновки до розділу 2**

Дослідження окремих елементів адміністративно-правового механізму запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України дозволило отримати наступні висновки.

Окреслено перелік суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ: ВР України; КМ України; НАЗК; органи прокуратури, в тому числі САП; ДБР України; НП України; суди (місцеві суди, апеляційні суди, ВС України, ВАКС України); міжнародні публічні та приватні організації; РГК НАБУ;

КПЗНОЕД НАБУ; фізичні особи та їх об'єднання, в тому числі ті, що зареєстровані як юридичні особи; УВК НАБУ; КОВК та ОР НАБУ; директори центрального та територіальних управлінь НАБУ; керівники структурних підрозділів НАБУ.

Простежено взаємозалежність та єдність елементів системи суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ завдяки їх класифікаційному розподілу на видові групи на підставі таких критеріїв: 1) характер компетенції: а) суб'єкти загальної компетенції – ті, для яких антикорупційна діяльність є факультативним напрямом діяльності; б) суб'єкти спеціальної компетенції – запобігання та протидія корупції є основним завданням; 2) державно-територіальна приналежність: а) зарубіжні, діяльність яких здійснюється на міжнародному рівні та охоплює декілька країн; б) національні – сфера компетенції обмежується територією України; 3) порядок ухвалення рішень: а) колективні, де рішення про запобігання та протидію корупції ухвалюється колективно; б) одноособові – реалізують таку діяльність самотійно в межах, як правило, дискреційних повноважень; 4) територіальна компетенція: а) міжнародні, діяльність яких поширюється на всі чи окремі держави; б) державні – здійснюють антикорупційну діяльність у межах країни; в) локальні – вчиняють антикорупційні дії виключно щодо роботи НАБУ та його працівників; 5) функціональна приналежність: а) суб'єкт законодавчої діяльності; б) суб'єкти виконавчої діяльності; в) суб'єкти, які реалізують організаційні та представницькі функції; г) правоохоронні органи; г) суб'єкти профільного антикорупційного впливу на діяльність НАБУ; д) суб'єкти, що здійснюють громадський контроль і нагляд; б) організаційно-правова форма діяльності: а) органи державної влади, їх структурні підрозділи (посадові особи); б) інші юридичні та фізичні особи (їх об'єднання для вирішення питань антикорупційної спрямованості); 7) характер впливу на роботу НАБУ щодо запобігання і протидії корупції: а) зовнішні – суб'єкти, що реалізують антикорупційну діяльність по відношенню до функціонування НАБУ, не маючи організаційно-функціонально підпорядкування; б) внутрішні – здійснюють антикорупційну діяльність у складі та/або при НАБУ.

Призмою вирішення питання розкриття змісту компетенції суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ обрано науковий підхід, відповідно до якого у структурі останньої виокремлено два елементи:

1) повноваження, які у груповому вираженні складають: антикорупційно-контрольні, кадрові, консультативні, наглядові, нормотворчі, організаційні, охоронні, правоохоронні, представницькі (належать суб'єктам загальної компетенції); нормотворчі, організаційні, правоохоронні, контрольно-наглядові, кадрові, методологічні, науково-методичні, інформаційно-аналітичні, рекомендаційні (реалізуються суб'єктами спеціальної компетенції);

2) функції при їх поділі на ті, що відображають напрями діяльності: 2.1) суб'єктів загальної компетенції: кадрова, консультативна, контрольно-наглядова, нормотворча, організаційна, охоронна, поновлювальна, правоохоронна, представницька та профілактична; 2.2) суб'єктів спеціальної компетенції: нормотворча, організаційна, правоохоронна, контрольна, наглядова, кадрова, методологічна, наукова, методична, інформаційно-аналітична, рекомендаційна, виховна та функція взаємодії.

Віддаючи належне класичному підходу адміністративно-правової науки щодо поділу форм діяльності, обґрунтовано, що вони набувають індивідуальної специфіки. У результаті форми запобігання і протидії корупції в НАБУ представлено у межах наступної їх видової структури: 1) правові форми запобігання і протидії корупції в НАБУ: 1.1) процедурно-правові форми запобігання і протидії корупції в НАБУ: 1.1.1) законотворчість; 1.1.2) адміністративна нормотворчість; 1.1.3) видання індивідуальних адміністративних актів; 1.2) процесуально-правові форми запобігання і протидії корупції в НАБУ: провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією відносно працівників НАБУ; дисциплінарне провадження; представництво в суді інтересів викривача; 1.3) укладення адміністративних договорів; 1.4) здійснення інших юридично значимих дій: участь представників НАБУ у судових засіданнях щодо оскарження рішень Національного бюро, пов'язаних з протидією корупції в даному органі, у якості відповідача;

документування (посвідчення документів); відповіді на запит про: надання публічної інформації, звернення, що стосується питань запобігання і протидії корупції в НАБУ; 2) організаційні форми запобігання і протидії корупції в НАБУ.

Надано визначення методів запобігання і протидії корупції в НАБУ як сукупності прийомів, способів та засобів проведення уповноваженими суб'єктами за сприяння міжнародних організацій та інституцій громадянського суспільства системи заходів правового, організаційного та примусового характеру, спрямованих на ідентифікацію і нейтралізацію корупційних ризиків в діяльності НАБУ та запобігання, припинення і забезпечення притягнення працівників даного органу, винних у вчиненні корупційних правопорушень до відповідальності, зокрема шляхом накладення адміністративних та дисциплінарних стягнень за правопорушення, пов'язані з корупцією.

Водночас методи запобігання і протидії корупції в НАБУ систематизовано у вигляді їх тісно взаємопов'язаної сукупності, яку представлено у межах двох основних блоків: 1) контроль та нагляд; 2) переконання та примус.

## РОЗДІЛ 3

### ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНОМУ АНТИКОРУПЦІЙНОМУ БЮРО УКРАЇНИ

#### **3.1. Шляхи мінімізації корупційних ризиків у діяльності Національного антикорупційного бюро України**

Якщо у мирний час прояви корупції в діяльності антикорупційного органу, на який покладено завдання із протидії корупційним кримінальним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України») є серйозним стримуючим фактором сталого розвитку країни, то в умовах воєнного стану вона стає очевидною загрозою самого існування нашої держави.

У зв'язку з цим хочемо звернути увагу на результати соціологічних опитувань та статистичні дані щодо діяльності НАБУ. Згідно результатів соціологічного опитування, що проводилося Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва разом із соціологічною службою Центру Разумкова баланс довіри-недовіри (різниця між часткою тих, хто довіряє і тих, хто не довіряє) до НАБУ у 2022 році склав – 15,1 %. З позитивних змін, в цілому спостерігається покращення рівня довіри порівняно з минулим роком (у 2021 році баланс довіри-недовіри склав – 54,4 %). Так, за результатами соціологічного опитування у 2021 році НАБУ не довіряли 69,6 % респондентів, довіряли – 15,2 %, у 2022 році не довіряли – 44,4 %, довіряли – 29,3 % [73].

Варто також навести статистичні дані про результати діяльності підрозділу внутрішнього контролю НАБУ [215], на який покладено обов'язки зокрема щодо: запобігання вчиненню правопорушень працівниками НАБУ згідно з вимогами законів України «Про запобігання корупції» та «Про державну службу»;

здійснення контролю за дотриманням працівниками НАБУ правил етичної поведінки, конфлікту інтересів, декларування майна, доходів, видатків та зобов'язань фінансового характеру; проведення перевірок працівників НАБУ на доброчесність та моніторингу способу їх життя тощо. Так, у 2017 році на дії працівників НАБУ надійшло 804 звернення та скарги, у 2018 році – 584, 2019 році – 586, 2020 році – 550, 2021 році – 440, 2022 році – 182 звернення та скарги. Кількість проведених підрозділом внутрішнього контролю перевірок на доброчесність / кількість негативних результатів у 2017 році становила 26/0, у 2018 році – 16/2, 2019 році – 11/1, 2020 році – 13/3, 2021 році – 9/2, 2022 році – 7. Здійснено службових розслідувань підрозділом внутрішнього контролю у 2017 році – 32, у 2018 році – 32, 2019 році – 16, 2020 році – 8, 2021 році – 8, 2022 році – 24. Притягнуто до відповідальності працівників НАБУ у 2017 році – 12, у 2018 році – 5, 2019 році – 14, 2020 році – 7, 2021 році – 9, 2022 році – 6.

В цілому наведена статистика засвідчує досить позитивну динаміку щодо результатів діяльності НАБУ. Хоча наведені дані на наш погляд тільки підтверджують актуальність та необхідність наукових розробок щодо визначення шляхів мінімізації корупційних ризиків в діяльності НАБУ, оскільки формування комплексного підходу щодо мінімізації корупційних ризиків, спрямованого на підвищення здатності ефективно запобігати та протидіяти зовнішнім та внутрішнім корупційним загрозам, зміцнення антикорупційного потенціалу та підвищення рівня довіри суспільства і міжнародної спільноти до НАБУ загалом є гарантією належного та ефективного його функціонування відповідно до визначених законом завдань.

На сьогоднішній день роцес управління корупційними ризиками є одним із пріоритетних завдань на порядку денному міжнародних організацій, таких як Організація Об'єднаних Націй, GRECO, ОЕСР, Всесвітній банк тощо. За даними дослідженням Агентства США з міжнародного Розвитку (USAID), оцінювання корупційних ризиків необхідне для забезпечення розуміння корупційної ситуації у країні, виявлення та визначення пріоритетних цілей і завдань антикорупційних

програм з метою отримання бажаних результатів від антикорупційної діяльності. [71, с. 142; 308].

Повністю погоджуємося з тим, що акцент повинно бути зроблено саме на виявленні та усуненні причин, а не на боротьбі з конкретними проявами корупції. Зокрема, для правових систем деяких розвинених країн взагалі нехарактерне використання в законодавстві терміна «боротьба», законодавці закладають в нормативно-правовому акті принципи (або механізми) оцінювання та мінімізації корупційних ризиків, що стосуються певної сфери діяльності [69, с. 200; 245].

Драго Кос, голова Робочої групи ОЕСР з протидії хабарництву у міжнародних комерційних операціях, відмічає, що «активний підхід до управління корупційними ризиками є одним з найбільш ефективних кроків, який може використовувати керівництво установи для зменшення рівня корупційної діяльності. Поєднання ефективного управління корупційними ризиками, комплексної оцінки корупційного ризику, сильного внутрішнього контролю, а також координація та своєчасна реалізація заходів зі зниження ризиків може значно знизити рівень корупційних ризиків. Сильна та ефективна установа існує, бо керівництво вживає превентивні (профілактичні) заходи для управління корупційними ризиками, перш ніж вони з'являються. Керівництво установи, яке створює етичну культуру має вплив на співробітників, які задоволені роботою в такому закладі, вони працюють краще і в кінцевому рахунку робота установи загалом стає більш ефективною» [76].

В цілому на міжнародному рівні одностайною є думка щодо необхідності комплексного підходу – сукупності різноманітних заходів для усунення умов, які сприяють чи призводять до виникнення корупції. Серед таких запобіжних заходів варто в першу чергу звернути увагу на Резолюцію (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» [239], в якій наголошується на таких складових запобігання корупції як: прозорість діяльності суб'єкта публічної адміністрації, підвищення поінформованості суспільства, пропагування етичних цінностей та невідворотність відповідальності за вчинені правопорушення.

Так, згідно першого принципу слід «здійснювати ефективні заходи, спрямовані на запобігання корупції, і у цьому зв'язку підвищити поінформованість громадськості та сприяти етичній поведінці» [239]; відповідно до дев'ятого принципу слід «гарантувати, що організація, функціонування та прийняття рішень публічними адміністраціями бере до уваги потребу боротьби з корупцією, особливо, гарантуючи прозорість, сумісну з потребою досягти ефективності» [239]; десятий принцип визначає обов'язок «гарантувати, що правила, які стосуються прав і обов'язків посадових осіб, містять вимоги боротьби з корупцією і забезпечують відповідні та ефективні дисциплінарні заходи; просувати подальшу специфікацію поведінки, очікуваного від громадських посадових осіб відповідними засобами, такими, як кодекси поведінки» [239]. На підвищенні обізнаності громадськості і пропагуванні етичних цінностей як важливих методів попередження корупції наголошується також у Рекомендації № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців [240].

У керівних вказівках FATF (Financial Action Task Force on Money Laundering, Міжнародна група з протидії відмиванню брудних грошей, яка є глобальним регулюючим органом у фінансовій сфері, що встановлює міжнародні стандарти, спрямовані на запобігання відмиванню грошей і фінансування тероризму [304, с. 1251]) «Оцінка ризиків відмивання грошей і фінансування тероризму» [150] управління ризиками полягає у прийнятті відповідних заходів задля зниження оціненого ступеня ризику до низького або прийняттого рівня. При цьому сам ризик розглядається в якості похідного від трьох чинників: «загрози», «вразливості» і «наслідки». Оцінка ризиків є інструментом або процесом, заснованим на методології, узгодженої учасниками проведення оцінювання, в рамках якого робиться спроба виявити, проаналізувати і зрозуміти ризики і який служить першим кроком в процесі зниження таких ризиків [47, с. 318]. Відповідно до ISO Guide 73:2009 менеджмент ризиків – це скоординована діяльність з керівництва та управління організацією щодо ризиків. Система управління ризиками включає набір компонентів, які забезпечують основу

(включає політику, цілі, повноваження та зобов'язання щодо управління ризиками) та організаційні заходи для розробки, впровадження, моніторингу, перегляду та постійного покращення управління ризиками в організації. Відмічається, що структура управління ризиками вбудована у загальну стратегічну та операційну політику та практику організації [301].

Відповідно до Методології управління корупційними ризиками, затвердженої наказом НАЗК від 28.12.2021 № 830/21 [182] «управління корупційними ризиками – цілеспрямована, скоординована діяльність організації з виявлення, усунення та мінімізації корупційних ризиків у своїй діяльності, що цілком відповідає міжнародній практиці» [182]. Захід впливу на корупційний ризик у свою чергу визначається як захід, спрямований на усунення (мінімізацію) корупційного ризику. Такі заходи «мають бути спрямовані на усунення, мінімізацію його джерел, а у випадку неможливості безпосереднього впливу на джерела – на зниження рівня ймовірності чи можливих наслідків його реалізації. Усунення, мінімізація корупційного ризику може здійснюватися без розробки заходів впливу на корупційні ризики шляхом прийняття рішення не починати або не продовжувати діяльність, яка призводить до виникнення такого корупційного ризику» [182].

Отже, управління корупційними ризиками має стратегічний вимір та повинно бути невід'ємною частиною прийняття всіх рішень та дій організації, від інституційного рівня до конкретних проектів та програм на операційному рівні. Мінімізація корупційних ризиків являє собою відносно самостійний етап процесу управління корупційними ризиками, що характеризується наявністю власної мети, завдань та відповідних методів їх досягнення, визначеного кола суб'єктів та об'єктів управління, що у комплексному, послідовному та систематичному застосуванні підвищить здатність організації ефективно запобігати та протидіяти зовнішнім та внутрішнім корупційним загрозам.

Автори навчального видання «Посібник з оцінки корупційних ризиків та розробки планів протидії корупції» вважають за необхідне заходи реагування на ризики розділяти на три основних групи: 1) превентивні заходи, які «включають

широкий спектр заходів по запобіганню корупції, серед яких спрощення адміністративних процесів, впровадження колегіальності або вимог документування та відкритості прийняття рішень, обмеження та контроль прямих контактів між співробітниками установи та третьої сторони, впровадження електронного документообігу з вбудованими механізмами прозорості та контролю тощо» [45, с. 27]; 2) правозастосовні, тобто заходи покарання; 3) просвітницькі – вони направлені на підвищення рівня антикорупційної культури працівників, у частині безумовного дотримання правил і вимоги етичного характеру, конфлікту інтересів і додержання інших обмежень, передбачених антикорупційним законодавством [45, с. 28].

С. М. Алфьоров, досліджуючи організаційно-управлінські засади протидії корупції в правоохоронних органах виділяє такі групи заходів протидії корупції в правоохоронних органах: 1) організаційні заходи, спрямовані на виявлення причин та умов корупції; 2) організаційні заходи, спрямовані на усунення причин та умов корупції; 3) організаційні заходи щодо вироблення стратегічних, тактичних та методологічних завдань діяльності із протидії корупції в правоохоронних органах; 4) організаційні заходи, спрямовані на створення умов для правомірного функціонування служб та підрозділів правоохоронних органів, виконання співробітниками правоохоронних органів своїх обов'язків у межах та на підставі закону [12, с. 50].

Враховуючи сутність процесу мінімізації корупційних ризиків, по аналогії можна також розглянути класифікацію заходів внутрішнього контролю, як поділяють на: «превентивні (підбір кадрів на посади з матеріальною відповідальністю, процедури візування, погодження та затвердження); директивні (заходи розподілу обов'язків та повноважень, встановлення режиму доступу до матеріальних цінностей, інформаційних ресурсів); виявляючі (інвентаризація, перевірка ведення складського обліку, дотримання порядку прийому та зберігання матеріальних цінностей на складах); коригуючі (ротація персоналу, захист приміщень від несанкціонованого доступу до активів і бухгалтерських записів;

санкціонування доступу до комп'ютерних програм та файлів із даними)» [152, с. 7; 179, с. 45].

З метою подальшого визначення шляхів мінімізації корупційних ризиків в діяльності НАБУ постає необхідним в межах даного підрозділу здійснити класифікацію корупційних ризиків – кожній групі ризику має відповідати певна сукупність заходів впливу.

Автори аналітичного звіту, підготовленого Центром політико-правових реформ «Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності в Україні» класифікують корупційні ризики на такі групи: внутрішньоінституційні та загальносистемні корупційні ризики. До внутрішньоінституційних корупційних ризиків віднесено «фактори, що негативно впливають на поведінку публічного службовця, перетворюючи її у «корупційну», та усунення яких належить до компетенції адміністративного органу, в якому працює (або який очолює) такий службовець. Загальносистемні (або «зовнішні») корупційні ризики, тобто ризики пов'язані з загальними вадами публічної адміністрації, а саме в частині, що має особливий вплив на рівень корупції у сферах адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності держави» [103, с. 8]. Схожу класифікацію надають автори навчального посібника «Запобігання та протидія корупції» за редакцією А. М. Михненка, класифікуючи корупційні ризики на інституційні та загальносистемні або «зовнішні» корупційні ризики (пов'язані з загальними вадами публічної адміністрації) [84, с. 623].

В Методичних рекомендаціях «Поняття та класифікація корупційних ризиків, оцінка корупційних ризиків, запобігання корупційних ризиків» корупційні ризики класифіковано за категоріями та видами. За категоріями корупційні ризики запропоновано поділити на: «зовнішні (ймовірність виникнення корупційних ризиків не пов'язана з виконанням органом влади відповідних функцій та завдань); внутрішні (ймовірність виникнення корупційних ризиків безпосередньо пов'язана з організаційно-управлінською діяльністю в органі влади відповідно до покладених на нього функцій і завдань)» [151]. У свою чергу за видами, корупційні ризики з позиції акторів методичних рекомендацій

можуть бути: «нормативно-правові (відсутність, суперечність або нечітка регламентація у законодавстві положень щодо виконання органом влади функцій та завдань); організаційні (невизначення або нечітке визначення процедур виконання органом влади функцій та завдань); кадрові; фінансово-господарські; адміністративні; контрольно-наглядові тощо» [151].

Найбільш детальну класифікацію корупційних ризиків на наш погляд навів Ю. В. Дмитрієв, запропонувавши загальну класифікацію корупційних ризиків у системі державного управління: 1) за факторами виникнення (зовнішні та внутрішні ризики); 2) за детермінантом корупційного ризику (ризики обумовлені факторами правового, економічного, соціального, організаційного, політичного характеру); 3) в залежності від кола суб'єктів корупційних відносин (ризики у діяльності вищих суб'єктів публічної адміністрації та ризики у діяльності низових суб'єктів владних повноважень); 4) за рівнем централізації (децентралізовані та централізовані); 5) за сферами державного управління (у сфері фінансового управління; у сфері управління майном; у сфері освіти; у сфері соціального захисту населення та ін.); 6) залежно від змісту компетенції, де може виникнути корупційний ризик (ризики, пов'язані з повноваженнями щодо видачі (анулювання, зупинення) «дозвільних документів; ризики пов'язані з повноваженнями щодо здійснення державного нагляду та контролю; ризики пов'язані з повноваженнями щодо розпорядження бюджетними коштами, проведенням тендерних процедур та іншими фінансовими повноваженнями; ризики пов'язані з повноваженнями щодо управління майном та наданням адміністративних послуг; ризики пов'язані з використанням процесуальних повноважень та розпорядженням інформацією з обмеженим доступом тощо); 7) в залежності від форми корупційної дії: хабарництво; зловживання службовим становищем; незаконна участь у підприємницькій діяльності; незаконний лобізм; протекціонізм тощо» [70, с. 129-130].

У свою чергу у Роз'ясненнях Міністерства юстиції України «Корупційні ризики в діяльності державних службовців» від 12.04.2011 корупційні ризики в діяльності державних службовців згруповано за поширеністю в такому порядку:

«1) недоброчесність державних службовців; 2) виникнення конфлікту інтересів; 3) безконтрольність з боку керівництва; 4) наявність дискреційних повноважень» [124].

На нашу думку, виходячи з завдань даного підрозділу, найбільш доцільним буде класифікувати корупційні ризики в залежності від джерел ризиків на внутрішньоінституційні та зовнішні, але з дещо іншим акцентом – ті, які організація може контролювати (внутрішньоінституційні) та неконтрольовані (зовнішні).

Контрольовані (внутрішньоінституційні) корупційні ризики – ті, що виникають безпосередньо всередині організації, отже вони піддаються контролю, їх слід уникати або усувати. До цієї групи ризиків варто віднести усі ризики пов'язані з внутрішньорганізаційною діяльністю НАБУ, які можна умовно поділити на дві великі підгрупи: 1) корупційні ризики, пов'язані з адмініструванням та практичною реалізацією процесів у діяльності НАБУ (пов'язані з управлінням персоналом, управлінням фінансами, управлінням документообігом, організаційною діяльністю НАБУ, інформаційно-аналітичною роботою, правовою роботою, внутрішнім контролем та аудитом, публічними закупівлями, прозорістю та доступом до інформації, дисциплінарними процедурами, досудовим розслідуванням злочинів, підслідних НАБУ, оперативно-розшуковою діяльністю); 2) корупційні ризики, пов'язані з людськими ресурсами (пов'язані з порушенням принципів та стандартів етичної поведінки працівниками НАБУ).

Саме шляхи мінімізації контрольованих (внутрішньоінституційних) корупційних ризиків потребують дослідження у межах даного підрозділу.

Неконтрольовані (зовнішні) ризики відповідно виникають за межами діяльності організації, тобто знаходяться поза межами її впливу чи контролю. До цієї групи ризиків в першу чергу потрібно віднести недоліки нормативно-правового регулювання. Зокрема, в Методології управління корупційними ризиками, затвердженої наказом НАЗК від 28.12.2021 № 830/21 зазначається, що «у разі наявності корупційних ризиків, зумовлених недоліками нормативно-

правових актів, суб'єктом прийняття яких не є організація, інформація про такі корупційні ризики із пропозиціями щодо їх усунення, мінімізації направляється державному органу, який прийняв такий нормативно-правовий акт» [182].

Відповідно до положень Методології управління корупційними ризиками затвердженої наказом НАЗК від 28.12.2021 № 830/21 до джерел контрольованих (внутрішньоінституційних) корупційних ризиків можна віднести особливості або недоліки [182]:

1) втілення процедур і процесів у роботу організації: низька результативність; ускладнені процеси або взагалі їх невиконання; прямий контакт співробітників із суб'єктами контролю чи надання адміністративних послуг; неефективна кадрова політика та/або внутрішній аудит; відсутність достатніх відомостей у відкритому доступі про професійну діяльність організації; неякісний операційний, внутрішній і громадський контроль; відсутність належних заходів із запобігання і протидії корупції та управління корупційними ризиками; недосконалість механізму повідомлення про корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення та інші порушення антикорупційного законодавства;

2) якісного складу організації: некваліфікованість співробітників, відсутність у них необхідних знань, умінь і навичок, у тому числі щодо антикорупційного законодавства; недоброчесність; нейтральне ставлення до корупції; тиск і/або втручання інших працівників, зокрема осіб начальницького складу;

До джерел неконтрольованих (зовнішніх) корупційних ризиків варто віднести особливості або недоліки положень організаційно-розпорядчих, які регламентують роботу організації: невідповідність приписів нормативно-правових актів одне одному та неоднозначне тлумачення їх положень; відсутність чітко сформованих видів і форм рішень, а також процедур їх прийняття; необовязковість аргументації прийняття того чи іншого рішення; відсутність опції управління строками прийняття рішення уповноваженим суб'єктом; дублювання повноважень працівників; формальне закріплення етичних правил поведінки персоналу; «відсутність або недосконалість розпорядчих документів, що

регулюють механізм заохочення і формування культури повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону; відсутність або недосконалість розпорядчих документів, що регулюють механізм прийняття і розгляду повідомлень про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону, перевірки та належного реагування на такі повідомлення; інші джерела корупційних ризиків)» [182].

Зазначені вище корупційні ризики, які потенційно можуть мати місце в діяльності НАБУ та можуть вплинути на останню, розглянемо Звіт за результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності НАБУ від 23.06.2020, відповідно до якого ідентифіковано такі ризики: 1) поширення інформації з обмеженим доступом осіб звільнених з посад; 2) недостатній рівень забезпечення кібербезпеки, що призводить до несанкціонованого використання службової інформації з метою отримання неправомірної вигоди; 3) навмисне викривлення та/або знищення документів кримінального провадження; 4) неналежне виконання представницької функції НАБУ в суді на користь третіх осіб; 5) порушення процедур заміщення працівниками НАБУ керівних посад, які перебували на посадах державної служби; 6) створення надлишку матеріальних ресурсів для їх використання в особистих цілях; 7) конфлікт інтересів: «8) неповідомлення представниками замовника, які безпосередньо залучені до організації проведення закупівлі, про пов'язаність з учасником (учасниками) закупівлі; 9) недостатня урегульованість процедури під час передачі дарунків, одержаних як подарунки НАБУ; 10) недоброчесність суб'єктів декларування – працівників НАБУ, при виконанні вимог фінансового контролю, що спричиняє вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією» [16].

Аналіз наведених корупційних ризиків свідчить, що їх наявність пов'язана в першу чергу з порушенням принципів та стандартів етичної поведінки працівників НАБУ і лише в другу чергу з недостатньою урегульованістю та недосконалістю: процедур, внутрішньої регламентації окремих процесів,

механізму контролю, технічних та/або організаційних заходів забезпечення ІТ-безпеки.

З огляду на це розділяємо позиції вчених і правників, відповідно до яких «більшість корупційних ризиків перероджуються у конкретне корупційне правопорушення через недотримання морально-етичних підходів. Отже, поряд зі значним повсякденним зниженням відповідних ризиків необхідно розвивати та скріплювати етичні стандарти службової діяльності, не допускати жодних відхилень від всіх моральних установок, впроваджених для державних службовців» [148, с. 100]. Етика публічного службовця є вагомим важелем запобігання корупції, ресурсом управління професійною діяльністю, чинником стимулювання високого професіоналізму, важливим елементом формування довіри і партнерських відносин між громадою та владою у процесі побудови правової, демократичної, соціальної держави [42; 65, с. 398].

Слушним виглядає таке твердження Д. О. Румянцевой: «кожна з груп антикорупційних заходів має ґрунтуватися на принципі неприйняття корупції усіма працівниками державної установи, який формується шляхом роз'яснювальної роботи та антикорупційного навчання, пропагуючи ідею ефективної співпраці з викривачами; налагодження інформаційного забезпечення антикорупційної діяльності, а також інформування та візуальне доведення інформації про корупцію серед працівників державної установи кожного окремого відділу» [246, с. 79].

По-друге слід зауважити стосовно важливості детальної процедуралізації правил поведінки працівників НАБУ. В цьому аспекті потрібно звернути увагу на досвід США, зокрема на Закон США «Про адміністративну процедуру» («Administrative Procedure Act», APA) [296], який в цілому можна охарактеризувати як єдиний уніфікуючий правовий акт, обов'язковий для виконання всіма органами державної (муніципальної) влади, який деталізує їх правовий статус та однаковий порядок (правила) їх адміністративної практики. Аналіз положень Закону свідчить, що правила APA поширюються на всі державні інституції, кожна процедура передбачає універсальний алгоритм відповідних

правил і обов'язків для будь-якого агентства, фізичних та юридичних осіб; головним завданням АРА є надання громадськості (заінтересованим особам) реальної можливості брати участь у прийнятті прозорих і ясних процедурних правил державного регулювання аспектів суспільного буття; відкрите (публічне) слухання є невіддільним демократичним складником закону; обґрунтованість адміністративних рішень є базисним принципом адміністративного права США [131, с. 274-275].

Регламентация адміністративних процедур дозволить знизити ступінь загрози виникнення передумов для вчинення корупційних правопорушень за рахунок: зниження ступеню ризику відхилення від виконання обов'язків; створення умов для здійснення належного контролю за процесом прийняття управлінських рішень, що при необхідності дозволяє коригувати помилкові рішення не чекаючи розвитку конфліктної ситуації; забезпечення однакового здійснення функцій посадовими особами; створення прозорої, відкритої моделі реалізації корупційно-небезпечної функції; дроблення адміністративних процедур на додаткові стадії з їх закріпленням за незалежними один від одного посадовими особами, що дозволить забезпечити їх взаємний контроль [264, с. 14].

Як слушно зазначає К.М. Куркова одним із проблемних питань вітчизняного адміністративного права залишається відсутність: чіткої регламентації правового статусу представників держави; жорсткої процедуралізації правил поведінки представників державних інституцій і, відповідно, наявності дієвого контролю за виконанням їх функціональних обов'язків [131, с. 275]. Належне державне управління може бути реалізоване лише за умов належного виконання обов'язків, а у разі їх неналежного виконання – винна особа адміністративного органу повинна нести відповідальність, в тому числі й майнову [132, с. 221].

В цьому аспекті потрібно згадати про принцип невідворотності відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, який означає, що жодне правопорушення не повинно залишатися без покарання, якщо немає передбачених у законі підстав для звільнення особи, що його вчинила, від

відповідальності. Цей принцип сформулював Беккарія Ч. на противагу середньовічній практиці, згідно з якою мета кримінального права досягалася жорстокістю покарання. У книзі «Про злочини та покарання» він зазначав: «Один з найдієвіших засобів, які стримують злочини, полягає не в жорстокості покарань, а в його невідворотності» [235, с. 137-138].

Отже, за результатами проведеного у даному підрозділі дослідження, можемо сформулювати такі висновки у розрізі розуміння питання мінімізації корупційних ризиків у діяльності НАБУ.

Під мінімізацією корупційних ризиків у діяльності НАБУ пропонуємо розуміти адміністративну діяльність Директора НАБУ, УВК та підрозділів, які безпосередньо залучені до управлінських процесів, що містять корупційні ризики та/або визначені відповідальними за виконанням заходів, передбачених Антикорупційною програмою НАБУ щодо реалізації системних, цілеспрямованих, взаємообумовлених та постійних заходів впливу, спрямованих на підвищення здатності ефективно запобігати та протидіяти зовнішнім та внутрішнім корупційним загрозам, зміцнення антикорупційного потенціалу та підвищення рівня довіри суспільства і міжнародної спільноти до НАБУ, що загалом є гарантією належного та ефективного його функціонування відповідно до визначених законом завдань.

Враховуючи наведену вище класифікацію корупційних ризиків в діяльності НАБУ, вбачаємо за доцільне виокремити дві основних групи шляхів мінімізації корупційних ризиків в діяльності НАБУ, які у комплексному системному поєднанні сприяють унеможливленню реалізації корупційних загроз, зниженню рівня ймовірності чи можливих наслідків їх реалізації:

1) шляхи мінімізації корупційних ризиків, пов'язаних з адмініструванням та практичною реалізацією процесів у діяльності НАБУ:

– забезпечення належної кадрової політики на етапі відбору кадрів з метою призначення на посади осіб, які за своїми особистими, діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем спроможні ефективно виконувати

обов'язки на посадах працівників НАБУ; в процесі практичної діяльності, в процесі звільнення працівників;

- детальне документування всіх етапів і результатів конкурсних процедур, впровадження додаткових заходів контролю (в тому числі зовнішнього), забезпечення дотримання строків проведення перших з метою унеможливлення впливу на об'єктивність таких процедур через зв'язки з членами комісії;

- проведення періодичної ротації кадрів, особливо на посадах із найвищим ризиком корупції з метою убезпечення формування корупційних особистих зв'язків;

- забезпечення функціонування належної системи контролю (як внутрішнього, так і зовнішнього, зокрема громадського) на засадах систематичності, постійності, всебічності, об'єктивності, гласності та дієвості;

- впровадження заходів автоматизації контролю та виявлення конфлікту інтересів в діяльності працівників НАБУ, зокрема шляхом впровадження спеціального програмного забезпечення з вбудованими механізмами прозорості;

- застосування принципу «чотирьох очей» (подвійний та взаємний контроль за прийняттям рішень);

- детальна регламентація адміністративних процедур (з чітким описом прав та обов'язків працівників всіх рівнів, обмежень та заборон, порядку та строків виконання, документального оформлення, відповідальних осіб, заходів відповідальності);

- регулярний моніторинг інформації про можливі корупційні правопорушення, вчинені працівниками НАБУ (в тому числі моніторинг публікацій в засобах масової інформації, скарг та звернень громадян, поданих через сайт тощо), та належне реагування на інформацію щодо неправомірної корупційної поведінки працівників НАБУ;

- максимальна автоматизація та цифровізація управлінських процесів різних рівнів з метою забезпечення їх контрольованості та прозорості, мінімізації впливу людського фактора;

- впровадження комплексних систем захисту інформації, спрямованих на забезпечення ведення електронного документообігу, забезпечення захисту інформації, оброблюваної автоматизованим способом в інформаційно-телекомунікаційних системах, від розголошення, витоку і несанкціонованого доступу на основі вимог міжнародних стандартів з інформаційної безпеки;

- впровадження системи управління інформаційною безпекою на основі стандарту ISO 27001 як складової загальної системи управління;

- вдосконалення механізмів повідомлення про ймовірні факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень і забезпечення конфіденційності та захисту викривачів;

- постійне оновлення інформації про діяльність НАБУ та результати його діяльності у публічному доступі;

- забезпечення реагування на факти ймовірної корупційної поведінки працівників НАБУ шляхом проведення службових розслідувань та невідворотності відповідальності за вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень;

2) шляхи мінімізації корупційних ризиків, пов'язаних з людськими ресурсами:

- дотримання принципів концепції «Tone at the Top» («Leader's Voice») в утвердженні антикорупційних стандартів у діяльності НАБУ шляхом активної лідерської позиції Директора НАБУ та цілеспрямованого його впливу на працівників НАБУ щодо дотримання професійних стандартів внутрішнього контролю та етики;

- забезпечення системності проведення заходів з формування антикорупційної культури працівників НАБУ та інтегрування її до корпоративної культури;

- забезпечення надання постійних консультативних та роз'яснювальних послуг з антикорупційної тематики;

- застосування принципу «безперервної освіти» з метою постійного підвищення кваліфікаційного рівня, освоєння нових знань та сучасних технологій.

Одночасно, визначені вище шляхи мінімізації корупційних ризиків у діяльності НАБУ можуть бути впроваджені за умови наявності відповідних нормативно-правових засад, у противному випадку процес їх впровадження не буде мати нічого спільного з раціональністю та ефективністю. І як наслідок мінімізація корупційних ризиків у діяльності НАБУ не принесе одних результатів. У такому контексті надалі необхідно продовжити наукові пошуки у сфері удосконалення нормативних засад та організації запобігання і протидії корупції в НАБУ.

### **3.2. Удосконалення нормативних засад та організації запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України**

В Україні тримають активні перетворення суспільно-політичного життя, що нерозривно пов'язано з формуванням відповідних нормативних засад. Не виключенням є сфера запобігання і протидії корупції, належне правове забезпечення якої обумовлено євроінтеграційними прагненнями нашої держави та суспільства.

Невід'ємною складовою подолання корупції стало формування спеціалізованих антикорупційних інституцій, одне з провідних місць серед яких безумовно відведено Національному антикорупційному бюро України, належне функціонування якого, як ми неодноразово підкреслювали, має виключати будь-які прояви корупції зі сторони його представників – персоналу.

У межах чинного дослідження нами крізь призму адміністративно-правової науки висвітлено цілу систему нормативних засад запобігання і протидії корупції загалом та в Національному бюро зокрема. Водночас, їх оцінка дозволила дійти висновку, що сучасна система національного антикорупційного законодавства, зокрема щодо запобігання і протидії корупції в діяльності НАБУ містить низку недоліків. Так, лише за останні два роки до Закону України «Про запобігання корупції» було внесено 27 поправок, а до Закону України «Про Національне

антикорупційне бюро України» – 6 нормативних змін. Зазначене, свідчить з однієї сторони про розвиток суспільних відносин у відповідній сфері, та як результат прагнення врегульовувати їх належним чином, а з іншої сторони негативно позначається на правозастосовчій діяльності.

Ведучи мову про удосконалення нормативних засад запобігання і протидії корупції, в першу чергу, необхідно звернутися до отриманих нами висновків про те, що «запобігання корупції» та «протидія корупції» є сферами суспільних відносин, які відображають зміст чинного законодавчого вираження антикорупційної політики (діяльності) та категоріями, що становлять об'єкт адміністративно-правового регулювання.

Для підтвердження таких висновків можемо зокрема повернутися до питання становлення та розвитку правових основ подолання корупції в Україні та відповідно термінів для характеристики державної політики у антикорупційній сфері. Так, після ратифікації Україною Конвенції ООН проти корупції [227] перший законодавчий акт, що спрямований на реалізацію її положень, був прийнятий 11 червня 2009 р. – закон України «Про засади запобігання та протидії корупції». Названий документ, не дивлячись на те, що був чинним, так і не уведений в дію через зміну політичної еліти в країні. Як наслідок, 07 квітня 2014 р. йому на зміну був прийнятий закон України «Про засади запобігання і протидії корупції». Після Революції гідності, враховуючи потужний запит суспільства на подолання корупції в Україні, 14 жовтня 2014 р. у складі так званого «антикорупційного пакету законів» було прийнято наразі чинний Закон України «Про запобігання корупції».

Проте незалежно від назви титульного законодавчого акту його зміст полягає у необхідності втілення ключових положень міжнародного законодавства, підписантом якого стала Україна. Звертаючись до змісту Конвенції ООН проти корупції, можемо зробити висновок, що вона передбачає як запобіжні механізми по відношенню до корупції, так і механізми її протидії.

Виходить, що складні умови соціально розвитку та трансформаційні політичні процеси були нерозривно пов'язані із закликом на боротьбу з

корупцією в Україні та як наслідок реформування національного антикорупційного законодавства. Зазначене вимагало прийняття «нового» титульного правового документу, що безумовно потребувало введення його відмінної назви. Отже, актуальне існування титульного документу засад державної антикорупційної політики, який допускає невизначеність вживання термінів по відношенню до впливу на корупцію («запобігання корупції», «запобігання і протидія корупції») є наслідком поєднання соціально-громадянської активності та законотворчої діяльності, обумовленої політичними процесами.

Водночас з огляду на отримані нами висновки чинний Закон України «Про запобігання корупції» як титульний законодавчий акт, який визначає засади державної антикорупційної політики, має містити формулювання понять «запобігання корупції» та «протидія корупції» як категорій, які у правовому аспекті уособлюють антикорупційну політику (діяльність). Для вирішення відповідного питання за основу доречно орієнтуватися на їх визначення, сформульовані нами у підрозділі 1.1 дисертаційного дослідження. Такий підхід обумовлений теоретико-правовим змістом зазначених дефініцій, який має зазнати корегування з огляду на правила юридичної техніки формулювання законодавчих актів. Окремо необхідно відзначити, що при обґрунтуванні переліку правових категорій, які забезпечують повне уособлення змісту антикорупційної діяльності ми розглянули відповідну сферу суспільних відносин крізь призму об'єкту адміністративно-правового регулювання, що безумовно вплинуло на визначення понять «запобігання корупції» та «протидія корупції» у розрізі їх теоретико-правового змісту.

У результаті формулювання відповідних понять у розрізі законодавчого закріплення: 1) ми не можемо орієнтуватися на «сферу суспільних відносин» як поняття, яке відображає ключову його характеристику; 2) адміністративно-правові аспекти розкриття змісту поняття «запобігання корупції» залишає поза межами його визначення сферу кримінально-правових суспільних відносин та відповідно правопорушень, пов'язаних з корупцією, до яких належать також

кримінальні правопорушення; 3) такі формулювання як «переривання об'єктивної сторони правопорушень», «де-факто існуючі корупційні правопорушення» мають теоретико-прикладний характер, який забезпечує розкриття змісту тих чи інших прояві категорій саме у науковій площині.

Отже, ч. 1 ст. 1 «Визначення термінів» Закону України «Про запобігання корупції» доцільно доповнити термінами у наступній редакції:

«запобігання корупції - відвернення протиправної поведінки (вчинення корупційних дій), забезпечення притягнення осіб, винних у вчиненні правопорушень, пов'язаних з корупцією, до відповідальності» [114];

«протидія корупції - виявлення, припинення корупційних правопорушень та забезпечення притягнення осіб, винних у їх вчиненні, до відповідальності».  
(ДОДАТОК А)

У підрозділі 2.2 дисертаційного дослідження нами шляхом розділення були систематизовані завдання та функції САП. Разом з тим змушені констатувати, що окремі положення розділу 3 Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру офісу Генерального прокурора, затвердженого наказом Генерального прокурора від 05.03.2020 № 125 [203] дивним чином поєднали завдання та функції САП та відповідно потребують їх розмежування і викладення у авторській редакції. Зокрема мова йде про п. 3.4, у межах якого за формою викладення закріплено завдання, натомість за змістом відповідне положення входить у протиріччя з загальною функцією прокуратури: «нагляд за додержанням законів при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян» [226]. З приводу заходів примусового характеру маємо констатувати, що чинне кримінально-процесуальне законодавство взагалі не використовує відповідного поняття. І. І. Бойко з цього приводу зазначає: «не дивлячись на те, що КПК України 2012 року не використовує термін «кримінальний процесуальний примус», наука кримінального процесуального права досить активно використовує останній, спираючись на прояв його характеристик під час здійснення кримінального провадження» [31, с. 44]. При цьому законодавець систему заходів кримінально-

процесуального примусу замінено «на систему інших заходів – забезпечення кримінального провадження»[31, с. 44-45].

Зрозуміло, що у випадках коли мова йде про теоретико-методологічне розкриття змісту тих чи інших явищ вдаватися до використання суто теоретичних термінів (категорій) цілком допустимо та навіть корисно. Натомість розкриття змісту законодавчих норм (мають вищу юридичну силу) нормами підзаконного (відомчого) нормативно-правового акту (має нижчу юридичну), вдаючись до закріплення «нормативно неактуальних» термінів, є абсолютно не припустимим (суперечить призначенню підзаконного правового регулювання). З іншої сторони п. 4 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» у якості «загальної функції» прокуратури передбачено здійснення нагляду за додержанням законів при застосуванні саме примусових заходів [226]. Проте не всіх, а лише тих, що пов'язані з обмеженням особистої свободи громадян. У той час як у п. 3.4 розділу 3 Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора мова йде загалом про застосування «заходів процесуального примусу» без звуження їх переліку до будь-якого кола.

З викладеного випливає, що чинний підхід до закріплення завдань та функцій САП у п. 3.4 розділу 3 Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора не лише виглядає спірним з огляду на поєднання завдань та функцій окремого структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора, а також зумовлює невідповідність зазначеного положення нормам закону, що є грубим порушенням одного з ключових правових принципів – законності.

Окремо варто наголосити, що за сутністю правової конструкції формулювання «запобігання необґрунтованому застосуванню до особи заходів процесуального примусу» цілком поглинається змістом завдання САП: «запобігання незаконному притягненню особи до кримінальної відповідальності».

Наступним положенням, що потребує його додаткової оцінки, вважаємо те, що закріплено п. 3.10 розділу 3 Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора, а саме: «Здійснення у межах

реалізації функцій Спеціалізованої антикорупційної прокуратури міжнародного співробітництва». Стилiстична форма та змiстове наповнення викладення вiдповiдного положення вказує на необхідність його вiднесення до завдань САП. Ще бiльшiй впевненостi у такому висновку, на перший погляд, додають положення ч. 2 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру», вiдповiдно до якого прокуратура здiйснює мiжнародне співробітництво з метою реалізації своїх функцій. Тобто «здiйснення мiжнародного співробітництва» не може бути функцією, адже здiйснюється з метою реалізації покладених на прокуратуру функцій (ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру»). Цікаво, що у п. 3.4 розділу 3 Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора названа норма Закону України «Про прокуратуру» подана у абсолютно протилежному змiстi, вiдповiдно до якого здiйснення мiжнародного співробітництва втілюватиметься у межах певних функцій САП.

Натомість необхідно вiдзначити, що за правилами юридичної техніки назва статті нормативного акту безпосередньо поширюється на змiст положень усiєї статті. Тож формально положення ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» мають стосуватися виключно функцій прокуратури, адже назва даної статті – «функції прокуратури». Далі вiд зворотного: виходячи зi змiсту понять «завдання» та «функції» суб'єктів владних повноважень, чи можна сказати, що для прокуратури здiйснення мiжнародного співробітництва є складовою мети (самоцiллю) її функціонування? Очевидно – ні.

На нашу думку, мiжнародне співробітництво, цiлком виправдано, становить один із напрямів діяльності прокуратури, тобто її окрему функцію, що, мiж iншим, знаходить своє пiдтвердження як у навчальній [265, с. 80], так і науковій лiтературі. Наприклад, І. І. Бойко приходить висновку, що мiжнародне співробітництво пiд час кримінального провадження, виступаючи частиною кримінального провадження в цiлому, спрямовано на вирішення загальних завдань [31, с. 48].

Як наслідок, до завдань САП вважаємо за необхідне також вiднести «запобігання незаконному притягненню особи до кримінальної вiдповiдальності

та, разом з тим, виконання вимог закону про невідворотність відповідальності за вчинене кримінальне правопорушення». В свою чергу перелік функцій САП має містити, крім зазначених вище, наступні: здійснення нагляду за додержанням законів при застосуванні заходів забезпечення кримінального провадження примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, у кримінальних провадженнях, що розслідуються Національним антикорупційним бюро України; здійснення міжнародного співробітництва у порядку, встановленому законом, згідно з кримінальним процесуальним законодавством та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, або на підставі взаємних письмових гарантій.

Як наслідок можемо запропонувати узагальнений перелік:

1) завдань САП: забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування Національним антикорупційним бюро України кримінальних правопорушень та оскарження незаконних судових рішень на стадії досудового розслідування і судового розгляду; запобігання незаконному притягненню особи до кримінальної відповідальності та, разом з тим, виконання вимог закону про невідворотність відповідальності за вчинене кримінальне правопорушення; забезпечення підозрюваним, обвинуваченим безоплатної правової допомоги у випадках, передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України; забезпечення в межах компетенції відшкодування збитків, завданих кримінальними правопорушеннями; забезпечення застосування належної правової процедури до кожного учасника кримінального провадження;

2) функцій САП: здійснення контролю за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування кримінальних правопорушень Національним антикорупційним бюро України»; виконання вимог закону під час приймання, реєстрації, розгляду та вирішення заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, своєчасне внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань; підтримання публічного обвинувачення в суді у кримінальних провадженнях, що розслідувалися Національним антикорупційним бюро України»; представництво інтересів

держави в суді у випадках, передбачених Законом України «Про прокуратуру» і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, а також у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави; здійснення контролю за додержанням законів при застосуванні заходів забезпечення кримінального провадження примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, у кримінальних провадженнях, що розслідуються Національним антикорупційним бюро України; здійснення міжнародного співробітництва у порядку, встановленому законом, згідно з кримінальним процесуальним законодавством та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, або на підставі взаємних письмових гарантій [116].

У підсумку, «виходячи з виявлених помилок при визначенні на нормативному рівні завдань та функцій САП, з метою забезпечення ефективного її функціонування, зокрема щодо запобігання і протидії корупції у НАБУ, вважаємо за необхідне закріпити у окремих пунктах Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора конкретні завдання та функції САП» [119, с. 143] згідно переліку викладеного нами вище шляхом внесення відповідних змін. (ДОДАТОК Б)

Звертаючись до питання контролю як сукупності прийомів та засобів запобігання і протидії корупції, зокрема в діяльності НАБУ, необхідно звернутися до положень однойменної статті – 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України». Як нами вже відзначалось у попередніх підрозділах, чинна редакція вказаної статті подана наступним чином: «Контроль за діяльністю Національного бюро здійснюється комітетом Верховної Ради України, до предмету відання якого відноситься боротьба з корупцією і організованою злочинністю, в порядку, визначеному Конституцією України, Законом України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», цим та іншими законами України» [215].

З наведеної норми титульного законодавчого акту інституційного забезпечення діяльності НАБУ випливає, що контроль за цим органом здійснюється комітетом, який одночасно опікується питаннями і боротьби з корупцією, і боротьби з організованою злочинністю. Натомість, питання запобігання та протидії корупції належить до компетенції Комітету ВР України з питань антикорупційної політики, в той час коли питаннями щодо боротьби організованою злочинністю опікується Комітет ВР України з питань правоохоронної діяльності (п.п. 2, 17 додатку до Постанови ВР України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання» від 29.08.2019 № 19-IX [222]). В контексті зазначеного виникає абсолютно логічне питання, який із цих комітетів відповідно до законодавчих приписів має здійснювати контроль за діяльністю НАБУ. Більше того, згідно додатку до Постанови ВР України від 29.08.2019 № 19-IX узагальнено до предмету Комітету ВР України з питань антикорупційної політики (п. 2) віднесено питання щодо «запобігання та протидії корупції» [222], а не «боротьби з корупцією». Тобто наразі комітетом ВР України, який опікується питаннями запобігання і протидії корупції, зокрема у діяльності НАБУ, є Комітет Верховної Ради України з питань антикорупційної політики. В свою чергу маємо відзначити, що на момент прийняття Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» профільним комітетом ВР України з питань запобігання і протидії корупції був Комітет з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією.

Якщо на теоретико-методологічному рівні цілком прийнятно та навіть корисно дискутувати з приводу сутності та змісту тих чи інших правових понять чи категорій, то врегулювання на законодавчому рівні конкретного питання завдяки використання різної термінології є неприйнятним, адже це породжує різні трактування законодавчих норм та, як наслідок, відмінні варіанти їх правореалізації.

Окремо необхідно відзначити, що Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», цим та іншими законами України» втратив свою чинність у зв'язку з

прийняттям Закону України «Про Національну безпеку України» [216], яким зокрема врегульовано питання громадського контролю (нагляду) [117].

Виходячи з викладеного, з метою усунення термінологічних колізій правового регулювання встановлення Комітету ВР України, до компетенції якого має відноситись здійснення контролю за діяльністю НАБУ, пропонуємо ч. 1 ст. 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» викласти у наступній редакції: «Контроль за діяльністю Національного бюро здійснюється комітетом Верховної Ради України, до предмету відання якого відноситься запобігання та протидія корупції, в порядку, визначеному Конституцією України, Законом України «Про національну безпеку України», цим та іншими законами України». (ДОДАТОК В)

При характеристиці діяльності Ради громадського контролю при НАБУ нами було доведено, що відповідний консультативно-дорадчий орган здійснює нагляд, а не контроль. Зазначене, на нашу думку стає приводом для дискусії стосовно зміни назви РГК НАБУ, особливо враховуючи той факт, що в Розділі III («Демократичний цивільний контроль») Закону України «Про національну безпеку» вживається термін громадський нагляд, а не контроль. Тож ми переконані в необхідності коригування назви даного структурного підрозділу, для чого необхідно внести зміни до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» та Положення про Раду громадського контролю при Національному антикорупційному бюро затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2022 № 132. (ДОДАТОК Г)

Ведучи мову про нормативні засади функціонування РГК НАБУ привертає увагу також залишена колізія у аспекті суб'єкта затвердження Положення про Раду громадського контролю при НАБУ та порядку її формування. Так, до прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення статусу Національного антикорупційного бюро України у відповідність з вимогами Конституції України» від 19.10.2021 [185], відповідні документи затверджувалися Президентом України. Саме тому 15.05.2015 Президентом України було прийнято указ «Питання Ради громадського контролю

при Національному антикорупційному бюро України», який не дивлячись на зазначені вище законодавчі зміни залишається чинним поряд з постановою КМУ «Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро» від 16.02.2022 № 132. Такий стан правового забезпечення функціонування РГК НАБУ не може бути визнаний прийнятним, а відповідна колізія має бути усунена шляхом скасування зазначеного указу Президента України.

Повертаючись до питання некоректності вживання терміну «прокурорський нагляд» як такої, що не відповідає змісту наглядової діяльності відзначимо, що відповідне питання неодноразово порушувалось у науковій літературі. Зокрема, Е.О. Дідоренко відмічав, що дефініція «прокурорський нагляд» є нічим іншим як усталеним терміном царського періоду історії [232, с. 15], що в умовах сьогодення є, м'яко кажучи неактуальним. Як наслідок, вважаємо за необхідне: замінити в Положенні про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора, затвердженому наказом Генерального прокурора України від 05.03.2020 № 125 слово «нагляд» у всіх відмінках на слово контроль, при чому аналогічні зміни доцільно внести до Закону України «Про прокуратуру», адже це не тільки є обов'язковою умовою для усунення невідповідності між даними нормативно-правовими актами, а і сприятиме підвищенню якості нормативно-правових актів в частині здійснення аналогічної діяльності органами прокуратури.

(ДОДАТОК Г)

У розрізі євроінтеграційних прагнень України особливого значення набуває звернення до міжнародних стандартів, які, традиційно, сприймають у якості еталону правового регулювання. Натомість аналіз національного нормативно-правового регулювання управління корупційними ризиками свідчить про його досі актуальну недосконалість, не дивлячись на те, що Національним агентством з питань запобігання корупції було напрацьовано абсолютно нову Методологію управління корупційними ризиками (наказ НАЗК «Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками» від 28.12.2021 № 830/21 [182]).

Оскільки зазначена Методологія, як не складно помітити з її назви, «визначає алгоритм управління корупційними ризиками» у діяльності суб'єктів публічної

адміністрації цілком очікувано, що запропоновані у ній методологічні правила та процедури мають узгоджуватися з міжнародними стандартами ризик-менеджменту та забезпечувати підготовку органами влади антикорупційних програмних документів належного рівня якості та відповідно до сучасних тенденцій.

Вдалу систематизацію світової практики розроблення та впровадження стандартів управління ризиком проведено Р. С. Осипчуком. Серед таких, з позиції автора, в першу чергу заслуговують на увагу: «стандарт з ризик-менеджменту, розроблений Комітетом спонсорських організацій Комісії Тредвея (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) «COSO II», який став підґрунтям розроблення Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2018 року № 1062; стандарт з управління ризиками «FERMA» та стандарт ISO 31000:2018 «Менеджмент ризиків. Принципи та керівні настанови» («Risk management – Principles and guidelines on implementation»), положення якого були частково враховані під час підготовки Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади» [169, с. 123].

В свою чергу вивчення Методології оцінювання корупційних ризиків вказує на те, що у національному нормативно-правовому регулюванні не знайшли свого належного вираження положення міжнародних стандартів ризик-менеджменту. Зокрема, чинна правова база майже не оперує термінологією відповідних стандартів, зокрема залишається не закріпленим поняття «ризик-менеджмент». Тож, ґрунтуючись на положеннях зазначених вище стандартів та ставлячи за мету удосконалення чинного національного нормативно-правового регулювання з управління корупційними ризиками, вважаємо за доцільне:

1) удосконалити систему заходів державного управління шляхом введення та розкриття на нормативному рівні змісту понять «ризик-менеджмент», що цілком відповідає міжнародній практиці та є важливою складовою подальшого впровадження антикорупційної стратегії в Україні. Для цього необхідно враховувати положення стандарту ISO 31000:2018 [149], яким чітко розмежовані

поняття «ризик-менеджмент» («risk management») та «управління ризиком» («managing risk»). Зокрема, ризик-менеджмент визначено як «складова загальної культури управління організацією, що ґрунтується на ризик-орієнтованому підході (тобто управління ризиками на інституційному рівні)» [149]; управління ризиками – «скоординовані дії для управління організацією по відношенню до ризиків (тобто управління ризиками на операційному рівні)» [149];

2) з метою забезпечення уніфікованого підходу та чіткого розуміння правового підґрунтя оцінки корупційних ризиків доповнити Методологію управління корупційними ризиками такими принципами: «а) законність – процес визначення корупційних ризиків має відповідати положенням законодавчих актів та Методології оцінки корупційних ризиків; б) аналіз та вивчення – необхідність проведення систематичної оцінки корупційних ризиків, перегляду та коригування внутрішніх політик та процедур з їх ідентифікації та усунення; в) об'єктивність – виявлені корупційні ризики мають стосуватися подій корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, які негативно вплинуть на досягнення органом влади визначених цілей та завдань; г) відповідальність – усвідомлення важливості ухвалених рішень та вжитих заходів з метою усунення корупційних ризиків; г) результативність – повна та всебічна оцінка можливих корупційних ризиків, вжиття необхідних заходів у межах повноважень уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) та керівника установи» [118, с. 191-192];

3) «керуючись положеннями стандарту ISO 31000:2018, удосконалити Методологію управління корупційними ризиками у частині оптимізації процесу управління корупційними ризиками шляхом її доповнення окремими розділами: «Визначення заходів реагування на корупційні ризики», «Моніторинг і періодичний перегляд корупційних ризиків»» [118, с.192].

Звертаючись до організаційної складової удосконалення запобігання і протидії корупції в НАБУ, в першу чергу необхідно наголосити на необхідності постійного підвищення ефективності практичної реалізації форм та методів такої діяльності, що може бути досягнуто завдяки поліпшенню організаційного

забезпечення цієї діяльності, підвищення рівня професійної підготовки їх працівників суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ, поліпшення матеріально-технічного забезпечення останніх та безпосередньо НАБУ тощо.

Серед окремих напрямів організаційного забезпечення запобігання і протидії корупції в НАБУ заслуговують на увагу також наступні ключові напрями.

Наслідком послідовного зближення національного права і права ЄС стала поява у низці соціально-важливих сфер нових понять та термінів. Своєрідні новели з'явилися і в законодавстві України, однією з таких стала категорія доброчесності, яку сьогодні використовують у різних сферах, але найпоширеніше застосування вона знайшла в освітній сфері та сфері юриспруденції.

На законодавчому рівні даний термін отримав своє легальне закріплення в Законі України «Про державну службу» як «спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень» [191] (п. 5 ч. 1 ст. 1). Наведена дефініція є занадто широкою та дозволяє трактувати поняття «доброчесність» по-різному, що в свою чергу обумовило його використання як принципу, вимоги та стандарту. Разом із тим необхідно розуміти, що термін доброчесність має філософське підґрунтя та належить до етичної сфери, де доброчесною визнається морально чесна людина, тобто така, що має високі моральні цінності та транслює їх крізь всю свою життєдіяльність, включаючи професійну сферу. З приводу зазначеного актуальним вбачається розуміння доброчесності надане незалежною неурядовою некомерційною організацією CEELI Institute: «це внутрішня характеристика, що означає, що людина діє відповідно до певних принципів та принципів цінності не йти на компроміси ні на роботі, ні в особистому житті. Така дефініція надає розуміння того, що сьогодні кожен публічний службовець повинен з одного боку відповідати вимогам доброчесності, а з іншого – бути активним суб'єктом реалізації останньої.

В сфері діяльності НАБУ доброчесність є не тільки однією із основних вимог до кандидата на посаду Директора та працівників зазначеного органу (п. 4 ч. 6 ст. 7 і ч. 2 ст. 13 Закону України «Про національне антикорупційне бюро України» [215], відповідно), а і стандартом їх етичної поведінки (п.п. 1.1 п. 1 Розділу III Кодексу професійної етики працівників Національного антикорупційного бюро України, затвердженого наказом Директора НАБУ від 01.09.2016 № 242 [197]).

Відповідність вимогам доброчесності та додержання аналогічного стандарту забезпечується за допомогою проведення відповідної перевірки та моніторингу способу життя працівників НАБУ та/або кандидатів на посади Управлінням внутрішнього контролю НАБУ, що прямо передбачено п. 3.6 Розділу III Положення про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України, затвердженого наказом НАБУ від 29.11.2019 № 142 [204]. У розділі VII вказаного Положення описано правила проведення перевірки працівників НАБУ на доброчесність. Аналіз зазначеного розділу дає можливість зробити висновок про відсутність переліку осіб, щодо яких може бути проведена така перевірка. Отже, проведення такої перевірки Управлінням внутрішнього контролю НАБУ може здійснювати стосовно всіх без виключення працівників НАБУ, включаючи Директора НАБУ, його заступників, а також керівників структурних підрозділів, припустимо щодо останніх умовно можна віднести й Керівника Управління внутрішнього контролю НАБУ. В той же час, перевірка на доброчесність може здійснюватися за допомогою моделювання ситуацій, у яких можлива недоброчесна поведінка співробітника, яка здійснюється з дозволу Керівника Управління внутрішнього контролю НАБУ на підставі службової записки працівника цього структурного підрозділу (п.п. 7.4 і 7.5 Розділу VII Положення про Управління внутрішнього контролю НАБУ затвердженого наказом НАБУ від 29.11.2019 № 142 [204]).

Дозволимо собі уявити наступну ситуацію: керівник УВК НАБУ підписує дозвіл на здійснення моделювання ситуації щодо самого себе чи здійснює загальне керівництво перевірки. На підставі зазначеного, необхідно констатувати,

що проведення перевірки на доброчесність щодо керівника УВК НАБУ неможливе, що саме по собі свідчить про неспроможність забезпечення об'єктивного стандарту доброчесності, що є неприпустимим з огляду на необхідність безумовного додержання працівниками НАБУ морально-етичних вимог.

У свою чергу, діяльність УВК НАБУ, яка по-суті не обмежується проведенням перевірки, а і є запорукою низки основоположних аспектів забезпечення ефективної діяльності зазначеного органу: формування якісного кадрового потенціалу органу; виявлення та попередження корупційних проявів з боку його працівників; формування позитивного іміджу органу та систематичне підвищення рівня довіри громадян. Враховуючи зазначене та розуміючи необхідність створення умов для реалізації механізму проведення перевірки на доброчесність щодо всіх без виключення працівників НАБУ, вважаємо за можливе забезпечити наявність таких умов шляхом введення до штатного розпису НАБУ посади заступника Директора Національного бюро, який за функціональними обов'язками міг би координувати роботу підрозділів щодо запобігання і протидії корупції у внутрішньоорганізаційній діяльності НАБУ. За таких умов дозвіл на здійснення моделювання ситуації по відношенню до Керівника УВК НАБУ може надати відповідний заступник. Для забезпечення реалізації вказаного організаційного заходу вбачається за доцільне внести зміни до ст. 27 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» та п. 7.5 Положення про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України (Додаток Д). Окремо підкреслимо, що введення посади такого заступника забезпечить не тільки безумовне дотримання високих стандартів роботи Національного бюро, а й позитивно вплине на ефективність здійснення останнім зовнішньої та внутрішньоорганізаційної діяльності.

Згідно з приписами п. 7 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про державну службу», державні службовці, зокрема співробітники НАБУ, мають право на «просування по службі з урахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання своїх посадових обов'язків» [191; 83]. Разом з тим право на просування по службі

працівники НАБУ реалізують під час проходження відкритого конкурсу для призначення на посади НАБУ, що прямо закріплено в ч. 5 ст. 10 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України». Проведення такого конкурсу передбачає рівні можливості щодо зайняття посади, з огляду на те, що в ньому може брати участь кожен громадянин України, що відповідає встановленим кваліфікаційним вимогам (п.п. 1 п. 1.5 Порядку проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Національному антикорупційному бюро України, затвердженому наказом Директора НАБУ від 31.05.2017 № 123-О [210]). Співставлення зазначених положень, дозволяє дійти висновку про наявність певного дисонансу між законним правом працівника НАБУ на просування по службі та обов'язковим проведенням конкурсу на заміщення вакантної посади на, так званих, загальних умовах. У такому конкурсі приймає участь як діючий працівник НАБУ, що має відповідну кваліфікацію, ділові та моральні якості, а найголовніше досвід роботи та інші особи компетентність окремих із яких доведеться перевіряти. При цьому, при порівнянні обох кандидатів, зрозуміло, що перевага буде надана діючому працівнику. За таких умов постає два питання: 1) чи забезпечено право працівника НАБУ на просування по службі; 2) навіщо проводити відкритий конкурс на заміщення вакантної посади якщо серед співробітників НАБУ є особи, які об'єктивно відповідають всім вимогам і можуть зайняти таку посаду шляхом переміщення на вищу посаду.

У контексті зазначеного вище, для прикладу, розглянемо механізм просування по службі, що діє в органах поліції. Так, відповідно до положень п. 1 ч. 1 ст. 65 та ч. 1 ст. 51 Закону України «Про Національну поліцію» «переміщення поліцейських здійснюється на вищу посаду – у порядку просування по службі», що забезпечується поліцейською комісією, яка проводить оцінювання професійного рівня та особистих якостей кожного поліцейського, відповідності їх посаді, визначення перспективи службового використання в органах поліції» [217]. Вважаємо за можливе подібний механізм запровадити в НАБУ з метою забезпечення гарантування його працівникам одного з найважливіших прав «державного службовця» – права на просування по службі. В свою чергу

прийняття на роботу в НАБУ на посади умовно «початкового рівня» (детективи, посади державної служби категорії «В») та не пов'язаних з безпосереднім виконанням завдань, покладених на НАБУ, доцільно здійснювати відповідно до чинного порядку проведення відкритого конкурсу. Такий підхід забезпечить внутрішньо-організаційну ефективність функціонування НАБУ з огляду на виключення проявів корупції з боку її працівників та розвантажить діяльність Конкурсної комісії.

Врахування сформульованих нами пропозицій щодо удосконалення нормативних засад та організації запобігання і протидії корупції в НАБУ дозволить усунути низку актуальних проблем у даній сфері, що як результат забезпечить підвищення ефективності такої діяльності не лише по відношенню до функціонування НАБУ, а також інших суб'єктів владних повноважень.

### **Висновки до розділу 3**

Дослідження шляхів удосконалення адміністративно-правових засад запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України дозволило отримати наступні висновки.

Окреслено шляхи мінімізації корупційних ризиків в діяльності НАБУ, які у класифікаційному розподілі систематизовані у межах двох окремих груп, що у комплексному системному поєднанні сприяють унеможливленню реалізації корупційних загроз, зниженню рівня ймовірності чи можливих наслідків їх реалізації, а саме:

1) шляхи мінімізації корупційних ризиків, пов'язаних з адмініструванням та практичною реалізацією процесів у діяльності НАБУ: 1.1) забезпечення належної кадрової політики на етапі відбору кадрів, в процесах практичної діяльності та звільнення працівників; 1.2) детальне документування всіх етапів і результатів конкурсних процедур, впровадження додаткових заходів контролю їх здійснення; 1.3) проведення періодичної ротації кадрів, особливо на посадах із найвищим

ризиком корупції; 1.4) забезпечення функціонування належної системи контролю (як внутрішнього, так і зовнішнього, зокрема громадського) на засадах систематичності, постійності, всебічності, об'єктивності, гласності та дієвості; 1.5) впровадження заходів автоматизації контролю та виявлення конфлікту інтересів в діяльності працівників НАБУ, зокрема шляхом впровадження спеціального програмного забезпечення з вбудованими механізмами прозорості; 1.6) застосування принципу «чотирьох очей» (подвійний та взаємний контроль за прийняттям рішень); 1.7) детальна регламентація адміністративних процедур; 1.8) регулярний моніторинг інформації про можливі корупційні правопорушення, вчинені працівниками НАБУ, та забезпечення належного реагування на відповідні факти; 1.9) максимальна автоматизація та цифровізація управлінських процесів різних рівнів з метою забезпечення їх контрольованості та прозорості, мінімізації впливу людського фактора; 1.10) впровадження комплексних систем захисту інформації, спрямованих на забезпечення ведення електронного документообігу, забезпечення захисту інформації, оброблюваної автоматизованим способом в інформаційно-телекомунікаційних системах, від розголошення, витоку і несанкціонованого доступу на основі вимог міжнародних стандартів з інформаційної безпеки; 1.11) впровадження системи управління інформаційною безпекою на основі стандарту ISO 27001 як складової загальної системи управління; 1.12) вдосконалення механізмів повідомлення про ймовірні факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень і забезпечення конфіденційності та захисту викривачів; 1.13) постійне оновлення інформації про діяльність НАБУ та результати його діяльності у публічному доступі; 1.14) забезпечення реагування на факти ймовірної корупційної поведінки працівників НАБУ шляхом проведення службових розслідувань та невідворотності відповідальності за вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень;

2) шляхи мінімізації корупційних ризиків, пов'язаних з людськими ресурсами: 2.1) дотримання принципів концепції «Tone at the Top» («Leader's Voice») в утвердженні антикорупційних стандартів у діяльності НАБУ шляхом

активної лідерської позиції Директора НАБУ та цілеспрямованого його впливу на працівників НАБУ щодо дотримання професійних стандартів внутрішнього контролю та етики; 2.2) забезпечення системності проведення заходів з формування антикорупційної культури працівників НАБУ та інтегрування її до корпоративної культури; 2.3) забезпечення надання постійних консультативних та роз'яснювальних послуг з антикорупційної тематики; 2.4) застосування принципу «безперервної освіти» з метою постійного підвищення кваліфікаційного рівня, освоєння нових знань та сучасних технологій.

Обґрунтовано необхідність удосконалення нормативних засад запобігання і протидії корупції в НАБУ шляхом:

- доповнення Закону України «Про запобігання корупції» поняттями «запобігання корупції» та «протидія корупції» як категорій, які у правовому аспекті уособлюють антикорупційну політику (діяльність) у авторській редакції;
- закріплення у окремих пунктах Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора конкретних завдань та функцій САП, що обумовлено виявленими помилками при їх визначені на нормативному рівні;
- приведення у відповідність до актуального суб'єктного складу та правового регулювання здійснення контролю за діяльністю НАБУ, у зв'язку з чим запропоновано авторську редакцію ч. 1 ст. 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»;
- приведення у відповідність інструментальному змісту діяльності Ради громадського контролю при НАБУ, у зв'язку з чим запропоновано внесення змін до Закону України «Національне антикорупційне бюро України» та постанови КМ України «Питання ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України», а також документів, що нею затверджуються;
- усунення термінологічної невідповідності у методологічному забезпеченні функціонування органів прокуратури (зокрема САП), результатом чого стало формулювання пропозицій про внесення змін до Закону України «Про

прокуратуру» та Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора;

- приведення у відповідність міжнародним стандартам Методології управління корупційними ризиками, в результаті чого запропоновано доповнити останню: поняттям «ризик-менеджмент»; принципами управління корупційними ризиками (законність, аналіз та вивчення, об'єктивність, відповідальність, результативність); окремими розділами («Визначення заходів реагування на корупційні ризики», «Моніторинг і періодичний перегляд корупційних ризиків»);

- встановлення нормативних підстав для забезпечення перевірки на доброчесність Керівника УВК НАБУ, що може бути досягнуто завдяки внесення змін до п. 7.5 Положення про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України;

- скасування до цього часу чинного указу Президента України «Питання ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України».

Окреслено шляхи організаційного забезпечення запобігання і протидії корупції в НАБУ: постійне підвищення ефективності практичної реалізації форм та методів такої діяльності; введення до штатного розпису НАБУ посади заступника Директора Національного бюро, який за функціональними обов'язками міг би координувати роботу підрозділів щодо запобігання і протидії корупції у внутрішньоорганізаційній діяльності НАБУ; формування засад внутрішнього просування по службі працівників НАБУ (внутрішній конкурс).

## ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання – визначення сутності та особливостей адміністративно-правових засад запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. Основні з них приведено нижче.

Виявлено проблеми доктринального та нормативно-термінологічного визначення категорії «запобігання і протидія корупції», що полягають у наступному:

- на теоретико-методологічному рівні для розкриття змісту антикорупційної державної політики використовуються різні терміносполуки («запобігання корупції», «запобігання та протидія корупції», «боротьба з корупцією»), оцінка наукових підходів щодо формулювання та вживання яких (прояви співвідношення, взаємозалежності, взаємовиключення або тотожності) свідчить про абсолютну доктринальну невизначеність у даному питанні;

- у розріз з правилами юридичної техніки на рівні чинного правового регулювання допущені термінологічно-нормативні колізії, що полягають у одночасному використанні терміносполуки «запобігання корупції» як ширшої, так і вузької за змістом від – «протидія корупції», що обумовлюється використанням сполучення термінів «запобігання корупції» у назві титульного законодавчого акту, тобто передбачає окреслення сфери суспільних відносин із запобігання корупції як єдиного прояву реалізації державної антикорупційної політики.

Доведено, що зміст чинного законодавчого вираження антикорупційної політики (діяльності) полягає у запобіганні корупції та протидії корупції як категоріях, що становлять об'єкт адміністративно-правового регулювання.

Викладено авторській підхід щодо розмежування зазначених понять, відповідно до якого:

- запобігання корупції є сферою суспільних відносин, реалізація яких пов'язана з відверненням (виключенням) протиправної поведінки (вчинення корупційних дій), забезпечення притягнення осіб, винних у вчиненні адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, до відповідальності;

- протидії корупції є сферою суспільних відносин, яка охоплює активну діяльність, що полягає у виявленні та припиненні (перериванні об'єктивної сторони) де-факто існуючих корупційних правопорушень (діянь).

Доведено, що об'єктивізація НАБУ у сфері запобігання і протидії корупції полягає у дуалістичній природі його інституційного правового статусу: у зовнішньо-організаційній діяльності як спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції – корупційним кримінальним правопорушенням, вчиненим вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та такими, що становлять загрозу національній безпеці; у внутрішньо-організаційній діяльності – системи функціонування підрозділів та процесів крізь призму запобігання і протидії корупції, яка виключає можливість вчинення корупційних правопорушень працівниками Національного бюро.

Систематизовано нормативні засади запобігання і протидії корупції в НАБУ, в результаті чого до них віднесені: Конституція України; міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України; закони України; підзаконні нормативно-правові акти; відомчі нормативні акти, міжнародні стандарти як еталони правового регулювання і методичні рекомендації та роз'яснення загального характеру НАЗК як документи особливої природи щодо підстав їх прийняття та специфіки правореалізації. Водночас наголошено на ключовій ролі адміністративно-правового регулювання питань запобігання і протидії корупції в НАБУ, яка обумовлена наступними факторами: титульні законодавчі акти відповідної сфери правового регулювання є джерелами саме адміністративного права; переважна більшість правових норм, які регламентують питання

запобігання і протидії корупції в НАБУ, міститься у відомчих нормативних документах, тобто актах адміністративно-правового регулювання.

Розкрито зміст антикорупційного менеджменту (антикорупційного комплаєнсу) як діяльності щодо створення, впровадження, організації, оцінки ефективності, періодичного перегляду та вдосконалення внутрішньоорганізаційної системи запобігання і протидії корупції, тобто комплексу заходів, інструментів та процедур, що забезпечують відповідність діяльності НАБУ зовнішнім (норми антикорупційного законодавства, міжнародних стандартів антикорупційного менеджменту, рекомендації та антикорупційні практики, розроблені міжнародними організаціями) та внутрішнім (Кодекс етики працівників НАБУ, Антикорупційна програма Національного антикорупційного бюро України) вимогам. Окреслено основні завдання антикорупційного менеджменту в НАБУ.

В свою чергу систему запобігання і протидії корупції у НАБУ представлено у якості цілісної, нормативно визначеної сукупності взаємопов'язаних та взаємообумовлених заходів, інструментів та процедур, спрямованих на формування комплексного підходу щодо мінімізації або усунення корупційних ризиків, формування антикорупційної культури та культури прозорості діяльності, створення ефективних механізмів запобігання, виявлення та протидії корупційним проявам у внутрішньорганізаційній діяльності НАБУ.

Сформульовано поняття корупційних ризиків в діяльності НАБУ, під якими запропоновано розуміти соціальні, економічні, політичні, організаційно-управлінські, інформаційно-технічні, правові (в тому числі корупціогенні фактори) та інші обставини чи їх сукупність, які потенційно зумовлюють ймовірність вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень працівниками НАБУ, наслідком чого є репутаційні збитки для суспільної довіри до Національного бюро як спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції.

Окреслено перелік суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ: ВР України; КМ України; НАЗК; органи прокуратури, в тому числі САП;

ДБР України; НП України; суди (місцеві суди, апеляційні суди, ВС України, ВАКС України); міжнародні публічні та приватні організації; РГК НАБУ; КПЗНОЕД НАБУ; фізичні особи та їх об'єднання, в тому числі ті, що зареєстровані як юридичні особи; УВК НАБУ; КОВК та ОР НАБУ; директори центрального та територіальних управлінь НАБУ; керівники структурних підрозділів НАБУ.

Простежено взаємозалежність та єдність елементів системи суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ завдяки їх класифікаційному розподілу на видові групи на підставі таких критеріїв: 1) характер компетенції (суб'єкти загальної компетенції; суб'єкти спеціальної компетенції); 2) державно-територіальна приналежність (зарубіжні; національні); 3) порядок ухвалення рішень (колективні; одноособові); 4) територіальна компетенція (міжнародні; державні; локальні); 5) функціональна приналежність (суб'єкт законодавчої діяльності; суб'єкти виконавчої діяльності; суб'єкти, які реалізують організаційні та представницькі функції; правоохоронні органи; суб'єкти профільного антикорупційного впливу на діяльність НАБУ; суб'єкти, що здійснюють громадський контроль і нагляд); 6) організаційно-правова форма діяльності (органи державної влади, їх структурні підрозділи (посадові особи); інші юридичні та фізичні особи (їх об'єднання для вирішення питань антикорупційної спрямованості)); 7) характер впливу на роботу НАБУ щодо запобігання і протидії корупції (зовнішні; внутрішні).

Призмою вирішення питання розкриття змісту компетенції суб'єктів запобігання і протидії корупції в НАБУ обрано науковий підхід, відповідно до якого у структурі останньої виокремлено два елементи:

1) повноваження, які у груповому вираженні складають: антикорупційно-контрольні, консультативні, наглядові, нормотворчі, організаційні, охоронні, правоохоронні, представницькі, кадрові, методологічні, науково-методичні, інформаційно-аналітичні, рекомендаційні;

2) функції, серед яких: кадрова, консультативна, нормотворча, організаційна, охоронна, поновлювальна, правоохоронна, представницька,

профілактична, контрольна, наглядова, методологічна, наукова, методична, інформаційно-аналітична, рекомендаційна, виховна та функція взаємодії.

Відаючи належне класичному підходу адміністративно-правової науки щодо поділу форм діяльності, обґрунтовано, що вони набувають індивідуальної специфіки. У результаті форми запобігання і протидії корупції в НАБУ представлено у межах наступної їх видової структури: 1) правові форми запобігання і протидії корупції в НАБУ: 1.1) процедурно-правові форми запобігання і протидії корупції в НАБУ: 1.1.1) законотворчість; 1.1.2) адміністративна нормотворчість; 1.1.3) видання індивідуальних адміністративних актів; 1.2) процесуально-правові форми запобігання і протидії корупції в НАБУ: провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, відносно працівників НАБУ; дисциплінарне провадження; представництво в суді інтересів викривача (у тому числі звернення до суду з позовом про захист їх прав і свобод, ініціювання перегляду судових рішень); 1.3) укладення адміністративних договорів; 1.4) здійснення інших юридично значимих дій: участь представників НАБУ у судових засіданнях щодо оскарження рішень Національного бюро, пов'язаних з протидією корупції в даному органі, у якості відповідача; документування (посвідчення документів); відповіді на запит про: надання публічної інформації, звернення, що стосується питань запобігання і протидії корупції в НАБУ; 2) організаційні форми запобігання і протидії корупції в НАБУ.

Надано визначення методів запобігання і протидії корупції в НАБУ як сукупності прийомів, способів та засобів проведення уповноваженими суб'єктами за сприяння міжнародних організацій та інституцій громадянського суспільства системи заходів правового, організаційного та примусового характеру, спрямованих на ідентифікацію і нейтралізацію корупційних ризиків в діяльності НАБУ та запобігання, припинення і забезпечення притягнення працівників даного органу, винних у вчиненні корупційних правопорушень, до відповідальності, зокрема шляхом накладення адміністративних та дисциплінарних стягнень за правопорушення, пов'язані з корупцією.

Водночас методи запобігання і протидії корупції в НАБУ систематизовано у вигляді їх тісно взаємопов'язаної сукупності, яку представлено у межах двох основних блоків:

1.1) контроль, що класифіковано на: зовнішній контроль та внутрішній контроль;

1.2) нагляд, який включає: а) подання індивідуальних та колективних звернень громадян та громадських об'єднань; б) запит на отримання публічної інформації; в) повідомлення викривачів; г) запит РГК НАБУ; ґ) консультації з громадськістю; д) антикорупційний громадський моніторинг громадських об'єднань, міжнародних організацій та РГК НАБУ; е) антикорупційну експертизу;

2.1) переконання, яке знаходить своє вираження у: а) особистому прикладі безапеляційно негативного ставлення до корупції та готовності боротися з нею; б) навчально-просвітницьких заходах; в) критиці негативних проявів роботи та поведінки окремих представників публічно-владної сфери; г) заохоченні; ґ) забезпеченні імплементації міжнародних стандартів комплаєнс-менеджменту в практичну діяльність НАБУ; д) проведенні наукових конференцій, семінарів, круглих столів, присвячених актуальним проблемам запобігання і протидії корупції в НАБУ; е) популяризації юридично-позитивної поведінки у сфері запобігання і протидії корупції;

2.2) примус (адміністративно-запобіжні заходи, заходи адміністративного припинення, заходи юридичної відповідальності (адміністративні та дисциплінарні стягнення).

Окреслено шляхи мінімізації корупційних ризиків в діяльності НАБУ, які у класифікаційному розподілі систематизовані у межах двох окремих груп:

1) шляхи мінімізації корупційних ризиків, пов'язаних з адмініструванням та практичною реалізацією процесів у діяльності НАБУ: 1.1) забезпечення належної кадрової політики на етапі відбору кадрів, в процесах практичної діяльності та звільнення працівників; 1.2) детальне документування всіх етапів і результатів конкурсних процедур, впровадження додаткових заходів контролю їх здійснення; 1.3) проведення періодичної ротації кадрів, особливо на посадах із найвищим

ризиком корупції; 1.4) забезпечення функціонування належної системи контролю на засадах систематичності, постійності, всебічності, об'єктивності, гласності та дієвості; 1.5) впровадження заходів автоматизації контролю та виявлення конфлікту інтересів в діяльності працівників НАБУ; 1.6) застосування принципу «чотирьох очей» (подвійний та взаємний контроль за прийняттям рішень); 1.7) детальна регламентація адміністративних процедур; 1.8) регулярний моніторинг інформації про можливі корупційні правопорушення, вчинені працівниками НАБУ, та забезпечення належного реагування на відповідні факти; 1.9) максимальна автоматизація та цифровізація управлінських процесів різних рівнів; 1.10) впровадження комплексних систем захисту інформації, спрямованих на забезпечення ведення електронного документообігу, забезпечення захисту інформації, оброблюваної автоматизованим способом в інформаційно-телекомунікаційних системах, від розголошення, витоку і несанкціонованого доступу на основі вимог міжнародних стандартів з інформаційної безпеки; 1.11) впровадження системи управління інформаційною безпекою на основі стандарту ISO 27001 як складової загальної системи управління; 1.12) вдосконалення механізмів повідомлення про ймовірні факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень і забезпечення конфіденційності та захисту викривачів; 1.13) постійне оновлення інформації про діяльність НАБУ та її результати у публічному доступі; 1.14) забезпечення реагування на факти ймовірної корупційної поведінки працівників НАБУ шляхом проведення службових розслідувань та невідворотності відповідальності за вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень;

2) шляхи мінімізації корупційних ризиків, пов'язаних з людськими ресурсами: 2.1) дотримання принципів концепції «Tone at the Top» («Leader's Voice») в утвердженні антикорупційних стандартів у діяльності НАБУ шляхом активної лідерської позиції Директора НАБУ та цілеспрямованого його впливу на працівників НАБУ щодо дотримання професійних стандартів внутрішнього контролю та етики; 2.2) забезпечення системності проведення заходів з формування антикорупційної культури працівників НАБУ та інтегрування її до

корпоративної культури; 2.3) забезпечення надання постійних консультативних та роз'яснювальних послуг з антикорупційної тематики; 2.4) застосування принципу «безперервної освіти».

Обґрунтовано необхідність удосконалення нормативних засад запобігання і протидії корупції в НАБУ шляхом:

- доповнення Закону України «Про запобігання корупції» поняттями «запобігання корупції» та «протидія корупції» у авторській редакції як категорій, які у правовому аспекті уособлюють антикорупційну політику (діяльність);

- закріплення у окремих пунктах Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора конкретних завдань та функцій САП, що обумовлено виявленими помилками при їх визначені на нормативному рівні;

- приведення у відповідність до актуального суб'єктного складу та правового регулювання здійснення контролю за діяльністю НАБУ, у зв'язку з чим запропоновано авторську редакцію ч. 1 ст. 26 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»;

- приведення у відповідність інструментальному змісту діяльності Ради громадського контролю при НАБУ, у зв'язку з чим запропоновано внесення змін до Закону України «Національне антикорупційне бюро України» та постанови КМ України «Питання ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України», а також документів, що нею затверджуються;

- усунення термінологічної невідповідності у методологічному забезпеченні функціонування органів прокуратури (зокрема САП), результатом чого стало формулювання пропозицій про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» та Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора;

- приведення у відповідність міжнародним стандартам Методології управління корупційними ризиками, в результаті чого запропоновано доповнити останню: поняттям «ризик-менеджмент»; принципами управління корупційними ризиками (законність, аналіз та вивчення, об'єктивність, відповідальність,

результативність); окремими розділами («Визначення заходів реагування на корупційні ризики», «Моніторинг і періодичний перегляд корупційних ризиків»);

- встановлення нормативних підстав для забезпечення перевірки на доброчесність Керівника УВК НАБУ, що може бути досягнуто завдяки внесення змін до п. 7.5 Положення про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України;

- скасування до цього часу чинного указу Президента України «Питання ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України».

Окреслено шляхи організаційного забезпечення запобігання і протидії корупції в НАБУ: постійне підвищення ефективності практичної реалізації форм та методів такої діяльності; введення до штатного розпису НАБУ посади заступника Директора Національного бюро, який за функціональними обов'язками міг би координувати роботу підрозділів щодо запобігання і протидії корупції у внутрішньоорганізаційній діяльності НАБУ; формування засад внутрішнього просування по службі працівників НАБУ (внутрішній конкурс).

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. 5131 осіб було притягнуто до відповідальності за корупцію у 2020 році // Веб-сайт НАЗК / Новини. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/5-131-osib-bulo-prytyagnuto-do-vidpovidalnosti-za-koruptsiyu-u-2020-rotsi/>.

2. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у 2 т. Київ : Юридична думка, 2007. Т 1. 592 с.

3. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. Київ: Юрид. думка, 2004. Т. 1: Загальна частина. 584 с.

4. Авер'янов В. Б. Державне управління в Україні: навчальний посібник. Київ: СОМІ, 1999. 265 с.

5. Автрогов А. М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. 19 с.

6. Адміністративна діяльність органів поліції України: підручник / О. І. Безпалова, О. В. Джафарова, В. А. Троян [та ін.]; за заг. ред. В. В. Сокурєнка. Харків: ХНУВС, 2017. 432 с.

7. Адміністративне право України. Загальне адміністративне право: навчальний посібник: у 2 т. / В. В. Галуцько , В. І. Курило, С. О. Короєд, О. Ю. Дрозд, І. В. Гирєнко, О. М. Єщук, І. М. Риженко, А. А. Іванищук, Р. Д. Саунін, І. М. Ямкова; за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон: Гринь Д. С., 2015. Т. 1. 272 с.

8. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. В. Галуцько, П. В. Діхтієвський, О. В. Кузьменко, С. Г. Стеценко [та ін]. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

9. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. В. Галуцько, П. В. Діхтієвський, О. В. Кузьменко [та ін.]; за ред. В. В. Галуцька, О. М. Правоторової. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.

10. Адміністративне право України: підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко [та ін.]; за заг. ред. Ю. П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.

11. Адміністративне право: навчальний посібник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Зуй [та ін.]. Харків: Право, 2021. 196 с.

12. Алфьоров С. М. Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук:12.00.07. Харків, 2011. 38 с.

13. Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=626>.

14. Аніщенко М. А. Антикорупційний менеджмент у закладах охорони здоров'я: правовий аспект. *Актуальні питання фармацевтичної і медичної науки та практики*. 2019. Т. 12. № 2 (30). С. 209-214.

15. Антикорупційна доброчесність 2020: аналітичний огляд за результатами соціологічного дослідження. Київ: Національне агентство з питань запобігання корупції, 2021. 68 с.

16. Антикорупційна програма Національного антикорупційного бюро України на 2020-2022 роки. URL: [https://nabu.gov.ua/site/assets/files/28154/antikorupciyna\\_programa.pdf](https://nabu.gov.ua/site/assets/files/28154/antikorupciyna_programa.pdf).

17. Антикорупція як критична умова сталого відновлення / Офіційний сайт Transparency International Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/antikoruptsiya-yak-krytychna-umova-stalogo-vidnovlennya/>.

18. Бабяк Н. Д., Білоцька І. А., Старушик Ю. В. Антикорупційний комплаєнс: основні засади і перспективи впровадження у вітчизняний корпоративний сектор. *Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво*. 2015. № 4. С. 3-9.

19. Бандурка О. М., Литвинов О. М. Протидія злочинності та профілактика злочинів: монографія. Харків : ХНУВС, 2011. 308 с.

20. Баранчик П. О. Принципи адміністративного права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 248 с.
21. Безвізовий діалог між Україною та ЄС. План дій з лібералізації візового режиму від 22.11.2010 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_001#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001#Text).
22. Бездольний М. Ю. Адміністративно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо протидії корупції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2009. 20 с.
23. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Харків, 2014. 544 с.
24. Бернюков А. М. Соціальний інтерпретатор в юридичній реальності (гносеологічний аспект). *Право і суспільство*. 2015. № 6.2(3). С. 7-12.
25. Білодід К. І. Словник української мови: в 11 т. Київ: Наукова думка, 1970-1980. Т. 4, 1973. 840 с.
26. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 т. Київ: Наук. думка, 1970-1980. Т. 5, 1974. 840 с.
27. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 т. Київ: Наук. думка, 1970-1980. Т. 8, 1977. 927 с.
28. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 т. Київ: Наукова думка, 1970-1980. Т. 9, 1974. 916 с.
29. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 т. Київ: Наукова думка, 1970-1980. Т. 10, 1979. 658 с.
30. Блінова Г. Ю. Окремі аспекти реалізації законодавчих вимог щодо прозорості інформації у сфері запобігання корупції в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 5. С. 35-39. URL: [http://www.lsej.org.ua/5\\_2019/8.pdf](http://www.lsej.org.ua/5_2019/8.pdf).
31. Бойко І. І. Застосування кримінального процесуального примусу в провадженнях, пов'язаних із міжнародним співробітництвом. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2017. № 4. С. 44-48.

32. Бондар Г. Л. Корупційні загрози національній безпеці та демократії в Україні. *Вчені записки Таврійського університету імені В.П. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2019. №1. Т. 30 (69). С. 123-131.

33. Бугайчук К. Л. Керівник, як суб'єкт публічного адміністрування у сфері запобігання та протидії корупції. *Правові новели*. 2023. № 19. С. 359-367. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2023.19.47>.

34. Бугайчук К. Л. Корупційні ризики: поняття, класифікація, методологія оцінки, заходи усунення. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції*: зб. тез доп. V Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 31 березня 2017 року). Харків: ХНУВС, 2017. С. 39-40.

35. Бугайчук К. Л. Міжнародні та зарубіжні стандарти правового статусу та захисту викривачів корупції та їх імплементація в національну практику. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 665-668. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-1/158>.

36. Бугайчук К. Л., Шатрава С. О. Адміністративно-правовий статус Уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції. *Правова позиція*. 2023. № 1 (38). С. 153-157. DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.30>.

37. Будецький Р. В. Міністерство юстиції України: до проблеми визначення адміністративно-правового статусу. *Юрист України*. 2014. № 3 (28). С. 29-36.

38. Бурак М. В. Корупційні ризики в державних оборонних закупівлях: шляхи мінімізації. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2019. № 2. С. 103-115.

39. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ; Ірпінь: Перун, 2003. 1440 с.

40. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.

41. Бусол О. Ю. Прозорість інформації як чинник запобігання корупції в державному секторі України. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією*

(теорія і практика). 2007. Вип. 17. С. 145-155. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz\\_2007\\_17\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2007_17_13).

42. Василевська Т. Е. Особистісні виміри етики державного службовця: монографія. К.: НАДУ, 2008. 336 с.

43. Веб-сайт Міжнародної антикорупційної асамблеї. URL: <https://iacassembly.org/ru/ob-organizacii/ustav-assamblei/>.

44. Виховання доброчесності та зменшення корупції в оборонному секторі: парламентський довідник. URL: [https://ukrainesecuritysector.com/wp-content/uploads/2012/08/BI\\_Memo\\_UKR.pdf](https://ukrainesecuritysector.com/wp-content/uploads/2012/08/BI_Memo_UKR.pdf).

45. Вінборн С., Сисоев В., Ткаченко В. Посібник з оцінки корупційних ризиків та розробки планів протидії корупції. 2015. Київ. URL: [https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/posibn\\_USAID.pdf](https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/posibn_USAID.pdf).

46. Вітвіцький С. С. Контроль як гарантія законності діяльності публічної адміністрації: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 37 с.

47. Волошенко А. В. Шляхи до своєчасного виявлення і нейтралізації корупційних ризиків. *Актуальні проблеми економіки*. 2015. № 12. С. 312-321.

48. Вороніна Ю. Є. Теорія та практика публічного управління та адміністрування: навчальний посібник. Мелітополь: ТОВ «КолорПринт», 2020. 204 с.

49. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні: навчальний посібник. Харків, 1999. 53 с.

50. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні: навчальний посібник. Х.: Фоліо, 2002. 176 с.

51. Гаруст Ю. В. Правове забезпечення контрольної діяльності органів України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2007. 184 с.

52. Гвоздецький В. Д. Оновлення адміністративно-правового механізму запобігання і протидії корупції в Україні, урухомлене революцією гідності. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2014. № 4 (75). С. 4-23.

53. Гейц О. О. Публічно-правовий механізм протидії корупції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2019. 288 с.

54. Гетьман Є. А. Підзаконний нормативно-правовий акт: поняття, ознаки, функції, види. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2014. № 2 (77). С. 92-100.

55. Гладун З. С. Адміністративне право України: навчальний посібник. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 172 с.

56. Головкін Б. М. Антикорупційний менеджмент у митній справі. *Фіскальна політика в Україні в кримінально-правовому вимірі*: зб. тез доп. Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Вінниця, 26 квітня 2016 року). Вінниця, 2016. С. 60-65.

57. Голосніченко І. П., Голосніченко Д. І. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2011. № 1 (9). С. 147-155.

58. Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф. Адміністративне право України: основні поняття: навчальний посібник. К.: ГАН, 2005. 231 с.

59. Гончарук С. Т. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ, 2000. 240 с.

60. Горбова Н. А. Природа державного контролю (нагляду) та генезис його законодавчого визначення. *Право та державне управління*. 2019. № 1 (34). Т. 1. С. 37-42.

61. Городецька І. А. Корупційні ризики в діяльності органів публічної влади: поняття, ідентифікація, заходи усунення. *Інтернаука. Серія: «Юридичні науки»*. 2020. № 8. С. 7-12.

62. Гречанюк Р. В. Функції і повноваження спеціальних антикорупційних органів України, Польщі та Молдови: порівняльний аналіз. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 2. С. 41-48.

63. Гринчук Ю. С., Шемігон О. І., Вихор М. В. Контроль як функція державного управління: економіко-правова сутність та механізм застосування. *Ефективна економіка*. 2019. № 4. С. 1-8. URL:

<http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6978>. DOI: 10.32702/2307-2105-2019.4.3.

64. Гудков Д. В. Адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції: дис. ... канд юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2018. 249 с.

65. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування: монографія / В. В. Василевич, Т. Е. Василевська, В. Ф. Нестерович, Е. В. Расюк, А. В. Савченко, В. Л. Федоренко [та ін.]; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. Л. Федоренка. Київ: Видавництво Ліра-К, 2016. 524 с.

66. Державне управління: підручник: у 2 т. / Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін [та ін.]. К.; Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.

67. Деякі питання проведення антикорупційної експертизи: наказ Міністерства юстиції України від 18.03.2015 № 383/5 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0303-15#n14>.

68. Дзюба А. Ю. Антикорупційний комплаєнс як складова управління ризиками підприємства. *Форум Права*. 2019. № 1 (54). С. 23-31. DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.2563147>.

69. Дмитрієв Ю. В. Європейські механізми управління корупційними ризиками в системі державного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 2. С. 199-205.

70. Дмитрієв Ю. В. Корупційні ризики у системі державного управління: поняття та види. *Менеджер*. 2015. № 1. С. 126-131

71. Дмитрієв Ю. В. Оцінка корупційних ризиків у системі державного управління: поняття та зміст. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 1-2 (1). С. 141-149.

72. Дніпров О. С. Компетенція як елемент правового статусу органів виконавчої влади. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. 2017. № 861. С. 257-262.

73. Довіра до держави: як зберегти національну єдність заради перемоги. Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва. Центру Разумкова. 2022. URL: <https://dif.org.ua/uploads/pdf/1851886569643e9639568ef4.85152060.pdf>.

74. Дорошенко В. А. Адміністративно-правові засади здійснення громадського контролю за діяльністю Національного антикорупційного бюро України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2019. 209 с.

75. Дорошенко В. А. Суб'єкти здійснення громадського контролю за діяльністю Національного антикорупційного бюро України. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. Вип. 12. С. 171-175.

76. Драго Кос Управління корупційними ризиками в державній службі України (Процедури оцінки корупційних ризиків в діяльності посадових осіб): посібник. URL: [https://old.vkksu.gov.ua/userfiles/technical\\_book.pdf](https://old.vkksu.gov.ua/userfiles/technical_book.pdf).

77. Дрьомін В. М., Мандриченко Ж. В., Мельничук Т. В., Стрелковська О. Ю. Кримінологія: навчально-методичний посібник. Одеса: Національний університет «Одеська юридична академія», 2015. 144 с.

78. Дьомкіна О. В. Оцінювання ризиків інвестування у розвиток персоналу підприємства: дис. ... канд. економ. наук: 08.00.04. Київ, 2015. 233 с.

79. Завгородня Л. О. Корупційні ризики в транспортній сфері. *Юридичний вісник. Серія «Повітряне і космічне право»*. 2018. № 3. С. 17-23.

80. Загальна теорія держави і права: навчальний посібник / О. Л. Копиленко, О. В. Зайчук, А. А. Заєць, В. С. Журавський [та ін.]; за заг. ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. К. Юрінком Інтер. 2008. 400 с.

81. Задорожний С. А. Механізми запобігання та протидії корупції в органах місцевої влади: дис. ... канд. юрид. наук: 25.00.02. Київ, 2009. 251 с.

82. Заєць А. П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду. К.: Парламент. вид-во, 1999. 247 с.

83. Закон України «Про державну службу»: науково-практичний коментар / за заг. ред. П. Д. Петренка. Київ: Видавничий дім «Професіонал», 2020. 512 с.

84. Запобігання та протидія корупції: навчальний посібник / А. М. Михненко, О. В. Руснак, А. М. Мудрак, С. О. Кравченко; за заг. ред. А. М. Михненка. К.: НАДУ, 2013. 625 с.

85. Захищено права 32 викривачів корупції, виявлено корупційні ризики у 100 НПА: підсумки роботи НАЗК за напрямом запобігання та виявлення корупції у 2021 році // Веб-сайт НАЗК / Новини. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/zapobigannya-ta-vyyavlennya-koruptsiyi/zahyshhenoprava-32-vykryvachiv-koruptsiyi-vyyavleno-koruptsijni-ryzyky-u-100-npa-pidsumky-roboty-nazk-za-napryamom-zapobigannya-ta-vyyavlennya-koruptsiyi-u-2021-rotsi//>.

86. Звіт: друге півріччя 2022 року / Звіти про роботу / Діяльність / Головна // Офіційний веб-сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: [https://nabu.gov.ua/site/assets/files/28001/maket\\_zvitu\\_dlya\\_saytu\\_0.pdf](https://nabu.gov.ua/site/assets/files/28001/maket_zvitu_dlya_saytu_0.pdf).

87. Звіт: друге півріччя 2021 року / Звіти про роботу / Діяльність / Головна // Офіційний веб-сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: [https://nabu.gov.ua/site/assets/files/27956/zvit\\_nabu\\_ii\\_2021\\_sayt\\_0.pdf](https://nabu.gov.ua/site/assets/files/27956/zvit_nabu_ii_2021_sayt_0.pdf).

88. Зуй В. В. Адміністративно-правовий статус громадян в Україні. *Правова держава Україна: проблеми, перспективи розвитку*: зб. тез наук.-практ. конф. (м. Харків, 9-11 листопада 1995 року). Харків, 1995. С. 107-108.

89. Іванцов В. О. Адміністративно-правові засоби протидії правопорушенням в галузі фінансів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 216 с.

90. Іванцов В. О. Види антикорупційної експертизи. *Актуальні питання профілактики корупційних проявів у державному секторі безпеки України в сучасних умовах*: матеріали всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 17 червня 2016 року) Дніпро: ДДУВС, 2016. С. 41-44.

91. Іванцов В. О., Корнієць П. Ю. Обмеження щодо одержання подарунків як захід запобігання корупції: проблеми правореалізації та зарубіжний досвід. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матер. VI міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9-10 грудня 2021 року). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2021. С. 239-243.

92. Ієрусалімова І. О., Ієрусалимов І. О., Павлик П. М., Удовенко Ж. В. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина: навчальний посібник. Київ: Знання, 2007. 223 с.

93. Іллічов М. О. Адміністративно-правове становище посадової особи органів внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2002. 173 с.

94. Каменська Т. О., Редько О. Ю. Внутрішній контроль і аудит в управлінні: практичний посібник. К.: ДП «Інформ.-аналіт. агентство», 2015. 375 с.

95. Кельман М. С., Мурашин О. Г. Загальна теорія держави і права: підручник. Київ: Кондор, 2006. 477 с.

96. Кириченко В. М., Куракін О. М. Теорія держави та права: модульний курс: навчальний посібник. Київ: Центр учбової літератури, 2010. 264 с.

97. Ківалов С. В. Адміністративне право України: підручник. Одеса: Юридична література, 2003. 896 с.

98. Клименюк М. М., Брижань І. А. Управління ризиками в економіці. К.: Просвіт, 2000. 220 с.

99. Коваль Л. В. Адміністративне право: курс лекцій. К.: Вентурі, 1996. 208 с.

100. Ковальська В. В. Поняття, ознаки та значення нормативно-правового акту МВС України. *Форум права*. 2008. № 2. С. 237-242. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/c704e4d0-c4f3-4a02-8df9-ea8079ac6301/content>.

101. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

102. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

103. Коліушко І. Б., Тимощук В. П., Банчук О. А. Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності в Україні.

Центр політико-правових реформ, Фонд «Демократичні ініціативи». К.: Москаленко О. М. ФОП, 2009. 196 с.

104. Коломоець Т. О. Адміністративне право України: підручник. Київ: Істина, 2012. 528 с.

105. Коломоець Т. О. Адміністративне право України: підручник. Київ: Істина, 2008. 458 с.

106. Коломоець Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: монографія / за заг. ред. В. К. Шкарупи. Запоріжжя: Поліграф, 2004. 404 с.

107. Коломоець Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

108. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

109. Комарова Ю. М. Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 229 с.

110. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2002. 408 с.

111. Конвенція ООН проти корупції від 31.10.2003 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text).

112. Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

113. Корнієць П. Ю. Актуальні проблеми систематизації суб'єктів запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. № 6. Т. 1. С. 170-178.

114. Корнієць П. Ю. Запобігання корупції та протидія корупції: проблеми нормативного використання та категоріального розуміння. Протидія корупції:

правове регулювання і практичний досвід: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Вінниця, 28 жовтня 2022 року). Вінниця: ХНУВС, 2022. С. 103-106.

115. Корнієць П. Ю. Зарубіжний досвід інституційного забезпечення антикорупційної діяльності як призма оцінки об'єктивізації діяльності НАБУ в сфері запобігання і протидії корупції. *Право і держава: проблеми розвитку та взаємодії у XXI ст.*: матер. міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 28-29 січня 2022 року). Запоріжжя: ЗНУ, 2022. С. 46-50.

116. Корнієць П. Ю. Інституційна роль органів прокуратури в запобіганні та протидії корупції в НАБУ: розмежування повноважень і шляхи вдосконалення правових засад. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2021. № 4 (95). С. 135-145. DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2021.4.11>.

117. Корнієць П. Ю. Компетенція суб'єктів запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України: функціональний зміст та перспективи вирішення проблем правового регулювання. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2021. № 4. С. 150-156. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.04.26>.

118. Корнієць П. Ю. Міжнародні стандарти ризик-менеджменту в управлінській діяльності: еталон та правове підґрунтя удосконалення національного правового регулювання. *Science of post industrial society: globalization and transformation processes*: матер. II міжнар. наук.-практ. конф. (м. Вінниця (Україна), Відень (Австрія) 19 листопада 2021 року). Вінниця-Відень: LLC International Centre Corporate Management (AUT) & NGO European Scientific. С. 190-193.

119. Корнієць П. Ю. Місце та значення громадського контролю в механізмі запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України. *Харківський національний університет внутрішніх справ: 20 років у статусі національного*: матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 2 березня 2021 року). Харків: ХНУВС, 2021. С. 465-467.

120. Корнієць П. Ю. Особливості структури та змісту форм запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України: адміністративно-правовий аспект. *Juris Europensis Scientia*. 2022. № 6. С. 41-47.

121. Коровайко А. О. Особливості застосування методу переконання в державному управлінні у галузі закордонних справ. *Правове життя сучасної України*: матер. міжнар. наук. конференції (м. Одеса, 16-17 травня 2014 року): в 2 т. Одеса: Фенікс, 2014. Т. 1. С. 63-66.

122. Королюк Т. М. Дефініція «ризик»: законодавчий, економічний і обліковий аспекти (історія та сучасність). *Бухгалтерський облік і аудит*. 2010. № 9. С. 12-18.

123. Коротун О. М. Роль функцій держави у забезпеченні охорони прав суб'єктів інтелектуальної власності. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 3. С. 144-147.

124. Корупційні ризики в діяльності державних службовців: роз'яснення Міністерства юстиції України від 12.04.2011 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0026323-11#Text>.

125. Кошиков Д. О. Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави: дис. докт. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2021. 485 с.

126. Красюк Н. І. Земельні відносини в Україні як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 1. С. 180-189.

127. Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text).

128. Кримінальний кодекс України: закон України від 05.04.2001 № 2341-III // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/conv#n36>.

129. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

130. Курко Н. М. Адміністративно-правове регулювання антикорупційної діяльності прокуратури України: автореф. дис. ... канд юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2019. 20 с.

131. Куркова К. М. Адміністративні процедури: проблема нормотворчості (досвід України та США). *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 6. С. 272-275.

132. Куркова К. М. Предмет адміністративного права: генеза і трансформація. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 6. Т. 4. С. 217-223.

133. Легін А. В. Національне антикорупційне бюро України: структура, повноваження та функції. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету. Серія: Право*. 2019. Вип. 54. С. 160-163.

134. Логіка: підручник / В. Д. Титов, С. Д. Цалін, О. П. Невельська-Гордєєва [та ін.]; за заг. ред. В. Д. Титова. Харків: «Право», 2005. 208 с.

135. Майданник О. О. Конституційне право України: навчальний посібник. К: Алерта, 2011. 380 с.

136. Малиновський В. Я. Державне управління: навчальний посібник. Київ: Атіка, 2003. 576 с.

137. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 251 с.

138. Мартиновський В. В. Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності як засіб запобігання конфлікту інтересів. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 3(9). С. 342-352. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-3\(9\)-342-351](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-3(9)-342-351).

139. Мартиновський В. В. Щодо оптимізації нормативного визначення поняття конфлікту інтересів. *Право і суспільство*. 2022. № 5. С. 164-169. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.5.24>.

140. Мартиновський В. В. Щодо питання реалізації обов'язків врегулювання конфлікту інтересів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 307-310. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-1/73>.

141. Машлякевич Д. С. Система суб'єктів запобігання та протидії корупції. *Право.ua*. 2015. № 2. С. 94-101.

142. Медяник В. А. Поняття та види інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. № 3(38). С. 44-48.

143. Медяник В. А. Суб'єкти формування та реалізації державної соціальної політики: адміністративно-правовий аспект. *Юридичний вісник*. 2021. № 3. С. 128-133.

144. Мельник О. М. Проблеми охорони прав суб'єктів інтелектуальної власності в Україні. Харків, 2002. 362 с.

145. Мельник Р. С. Система адміністративного права України: монографія. Харків : ХНУВС, 2010. 398 с.

146. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. К.: Ваїте, 2014. 376 с.

147. Мельничук О. С. Об'єктивація як основа цілісності сучасного міського права. *Юриспруденція сьогодні: між апологією і креативністю. Пам'яті проф. Ю. М. Оборотова*: матер. міжнар. наук.-практ. конф.(м. Одеса, 17 вересня 2021 року). Одеса: Фенікс, 2021. С. 93-97.

148. Мельничук Р. В. Адміністративно-правові засади запобігання корупційним ризикам в діяльності Національної поліції України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2021. 259 с.

149. Менеджмент ризиків. Принципи та настанови: ISO 31000:2018. (2019) / ДП «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості». Київ: ДП «УкрНДНЦ».

150. Методика національної оцінки ризиків відмивання коштів та фінансування тероризму в Україні (оновлена у 2021 року). URL: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/310/%D0%9D%D0%9E%D0%A0/%D0%94%D0%B>

E%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8/metodyka2021.pdf.

151. Методичні рекомендації «Поняття та класифікація корупційних ризиків, оцінка корупційних ризиків, запобігання корупційних ризиків» / Офіційний веб-сайт Одеської державної адміністрації. URL: <https://oda.od.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/ponyattya-ta-klasifikacziya-korupczijnyh-ryzykiv.pdf>.

152. Міщенко Т. М. Заходи внутрішнього контролю та їх моніторинг. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2018. Вип. 17(2). С. 6-11.

153. Мурза В. В. Форми та методи державної контрольно-наглядової діяльності. *Публічне право*. 2013. № 2(10). С. 110-116.

154. НАБУ адаптувалося до роботи в умовах війни: дискусія // Новини та публікації / Офіційний веб-сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: <https://nabu.gov.ua/news/novyny-nabu-adaptuvalosya-do-roboty-v-umovah-viyny-dyskusiya/>.

155. НАБУ має унікальну систему протидії корупції всередині інституції, – Роман Осипчук // Новини та публікації / Офіційний веб-сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: <https://nabu.gov.ua/novyny/nabu-maye-unikalnu-systemu-protydiyi-korupciyi-vseredyni-instytuciyi-roman-osypchuk>.

156. НАБУ стало другим органом, підключеним до Єдиного порталу повідомлень викривачів / Офіційний веб-сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nabu-stalo-drugym-organom-pidklyuchenym-do-yedynogo-portal-povidomlen-vykryvachiv/>.

157. НАЗК та УШУ запускають програму підвищення кваліфікації для антикорупційних уповноважених / Офіційний веб-сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/zapobigannya-ta-vyyavlennya-koruptsiyi/nazk-ta-ushu-zapuskayut-programu-pidvyshhennya-kvalifikatsiyi-dlya-antykorrupsijnyh-upovnovazhenyh-2/>.

158. Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2020 році / Офіційний веб-сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: [https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/06/NAZK\\_Nats.dopovid\\_15\\_06.pdf](https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/06/NAZK_Nats.dopovid_15_06.pdf).

159. Національне антикорупційне бюро України // Звіти про роботу / Офіційний веб-сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: <https://nabu.gov.ua/activity/reports/>.

160. Невмержицький Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія. Київ: КНТ, 2008. 368 с.

161. Новіков В. В. Теоретико-правові аспекти ризиків у праві. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2015. Вип. 13(1). С. 36-39.

162. Новіков О. В. Публічно-правове забезпечення протидії корупції в умовах регіонального розвитку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2020. 209 с.

163. Новіков О. В., Симкіна А. Є. Комплаєнс-підхід до запобігання корупції у приватній сфері. *Питання боротьби зі злочинністю*. 2017. Вип. 34. С. 63-75.

164. Обідник Б. М. Адміністративно-правові засади запобігання корупції в Україні: дис. ... канд юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. 211 с.

165. Окунєв О. Й. , Бойко О. І., Лукін С. Ю. Антикорупційний комплаєнс. Посібник для програми з підготовки осіб, відповідальних за реалізацію антикорупційної програми. Київ, 2018. 177 с. URL: <https://cgpa.com.ua/wp-content/uploads/2018/07/Compliance.pdf>.

166. Олефіренко Н. А. Адміністративно-правовий статус адміністративного суду в Україні. *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 3. С. 152-155.

167. Онопенко П. В. Правоохоронні функції української держави: зміст і реалізація: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. К., 2005. 18 с.

168. Осауленко С. В. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2010. 17 с.

169. Осипчук Р. С. Адміністративно-правові заходи запобігання та протидії корупції у Національному антикорупційному бюро України: дис. докт. філософ: 081 «Право». Київ, 2021. 244 с.

170. Осипчук Р. С. Загальна характеристика системи антикорупційного менеджменту Національного антикорупційного бюро України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 1(26). Т. 2. С. 109-113.

171. Осипчук Р. С. Особливості адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1(16). Т. 4. С. 165-169.

172. Офіційний збірник ISO 37001:2016 «Система управління заходами боротьби з корупцією вимоги із рекомендаціями для використання». 15 с. URL: [https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/11/22.-ISO-37001\\_2016\\_ukr.pdf](https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/11/22.-ISO-37001_2016_ukr.pdf).

173. Павленко В. С., Шабетя С. А. До проблеми боротьби із корупцією в контексті протидії загрозам невоєнного характеру. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2021. Випуск 29. С. 32-38.

174. Переконавання і примус у державному управлінні. Адміністративна відповідальність: конспекти лекцій / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй [та ін.]. Харків, 1994. 44 с.

175. Петрова А. С. Організаційно-правові засади протидії корупції в судовій системі України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2017. 214 с.

176. Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства: постанова Кабінету Міністрів України від 11.09.2019 № 838 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/838-2019-%D0%BF#Text>.

177. Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро: постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2022 № 132 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132-2022-%D0%BF#n101>.

178. Поскрипко Ю. А., Данченко О. Б. Компетенція і компетентність: консенсус. *Вчені записки Університету «КРОК»*. 2019. № 3(55). С. 117-127. URL: <https://snku.krok.edu.ua/vcheni-zapiski-universitetu-krok/article/view/216/246>.

179. Практичні вказівки щодо впровадження фінансового управління і контролю та посилення управлінської підзвітності (відповідальності) в органах державної влади України: посібник. URL: [https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%B4%D0%BE%D0%B4\\_%206%20%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%BD%D1%96%20%D0%B2%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D1%96%D0%B2%D0%BA%D0%B8%20%D0%B7%20%D0%B2%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%A4%D0%A3%D0%9A.pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%B4%D0%BE%D0%B4_%206%20%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%BD%D1%96%20%D0%B2%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D1%96%D0%B2%D0%BA%D0%B8%20%D0%B7%20%D0%B2%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%A4%D0%A3%D0%9A.pdf).

180. Приходько А. А. Адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2020. 485 с.

181. Про безпечність та гігієну кормів: закон України від 21.12.2017 № 2264-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2264-19#Text>.

182. Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 28.12.2021 № 830/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0219-22#n9>.

183. Про ветеринарну медицину: закон України від 25.06.1992 № 2498-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-12>.

184. Про Вищий антикорупційний суд: закон України від 07.06.2018 № 2447-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text>.

185. Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення статусу Національного антикорупційного бюро України у відповідність з вимогами Конституції України : закон України від 19.10.2021 № 1810-IX // База даних

«Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1810-20#n199>.

186. Про внесення змін до Порядку організації системи внутрішнього контролю у Національному антикорупційному бюро України: наказ Національного антикорупційного бюро України від 08.06.2023 № 85 / Офіційний веб-сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: [https://nabu.gov.ua/site/assets/files/28140/nakaz\\_no\\_85\\_vid\\_08\\_06\\_2023.pdf](https://nabu.gov.ua/site/assets/files/28140/nakaz_no_85_vid_08_06_2023.pdf).

187. Про встановлення ліміту легкових автомобілів, що обслуговують Національне антикорупційне бюро: розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.11.2015 № 1140-р // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1140-2015-%D1%80#Text>.

188. Про громадські об'єднання: закон України від 22.03.2012 № 4572-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>.

189. Про Державне бюро розслідувань: закон України від 12.11.2015 № 794-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>.

190. Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів: закон України від 31.05.2007 № 1103-V // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1103-16#Text>.

191. Про державну службу: закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.

192. Про доступ до публічної інформації: закон України від 13.01.2011 № 2939-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.

193. Про запобігання корупції: закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

194. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: закон України від 20.06.2022 № 2322-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>.

195. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 № 220 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text>.

196. Про затвердження Інструкції про порядок проведення службового розслідування стосовно працівників Національного антикорупційного бюро України: наказ Національного антикорупційного бюро України від 23.10.2015 № 4 // Законодавча база / Офіційний веб-сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: <https://nabu.gov.ua/nakazi/instrukciya-pro-poryadok-provedennya-sluzhbovogo-rozsliduvannya-stosovno-pracivnykiv-nacionalnogo/>.

197. Про затвердження Кодексу професійної етики працівників Національного антикорупційного бюро України: наказ Директора Національного антикорупційного бюро України від 01.09.2016 № 242 / Офіційний сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: <https://nabu.gov.ua/activity/zapobigannia-koruptcii/kodeks-etyky-pracivnykiv-nacionalnogo-antukorupciynogo-byuro-ukrayiny/>.

198. Про затвердження Критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності органами з визначення технічної прийнятності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Міністерством економіки: постанова Кабінету Міністрів України від 03.01.2023 № 9 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/9-2023-%D0%BF#Text>.

199. Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи: наказ Міністерства юстиції України від 24.04.2017 № 1395/5 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17#n8>.

200. Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 20.10.2020 № 470/20 / Офіційний веб-сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/MetodologD196D18F.pdf>.

201. Про затвердження Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001: постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1062-2018-%D0%BF#Text>.

202. Про затвердження Положення про конкурсну комісію з проведення конкурсу на зайняття вакантних посад у Національному антикорупційному бюро України: наказ Національного антикорупційного бюро України від 15.05.2015 № 4-н // Законодавча база / Офіційний веб-сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: <https://nabu.gov.ua/nakazi/nakaz-pro-zatverdzhennya-polozhennya-pro-konkursnu-komisiyu-z-provedennya-konkursu-na-zaynyattya/>.

203. Про затвердження Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора: наказ Генерального прокурора України від 05.03.2020 № 125 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0125905-20#Text>.

204. Про затвердження Положення про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України: наказ Національного антикорупційного бюро України від 29.11.2019 № 142 // Законодавча база / Офіційний веб-сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: [https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page\\_uploads/02.12/nakaz\\_uvkv.pdf](https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page_uploads/02.12/nakaz_uvkv.pdf).

205. Про затвердження Порядку здійснення контролю за дотриманням працівниками Національного антикорупційного бюро України законодавства про конфлікт інтересів: наказ Національного антикорупційного бюро України від 01.09.2021 № 116 // Законодавча база / Офіційний веб-сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: <https://nabu.gov.ua/nakazi/poryadok->

zdiysnennya-kontrolyu-za-dotrymannyam-pracivnykamy-nacionalnogo-antykorupciynogo-byuro/.

206. Про затвердження Порядку проведення заліків з фізичної підготовки серед осіб, які обіймають посади детективів і старших детективів Національного антикорупційного бюро України: наказ Національного антикорупційного бюро України від 16.08.2018 № 126 // Законодавча база / Офіційний веб-сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: <https://nabu.gov.ua/nakazi/poryadok-provedennya-zalikiv-z-fizychnoyi-pidgotovky-sered-osib-yaki-obiymayut-posady-detektyviv-i/>.

207. Про затвердження Порядку проведення перевірок організації роботи із запобігання і виявлення корупції: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 25.07.2023 № 152/23 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1296-23#n7>.

208. Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 171 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/171-2015-%D0%BF#Text>.

209. Про затвердження Порядку складання Присяги особами начальницького складу Національного антикорупційного бюро України: наказ Національного антикорупційного бюро України від 30.11.2020 № 126 // Законодавча база / Офіційний веб-сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: <https://nabu.gov.ua/nakazi/nakaz-pro-zatverdzhennya-poryadku-skladannya-prysyagy-osobamy-nachalnyckogo-skladu-nacionalnogo/>.

210. Про затвердження Порядку проведення відкритого конкурсу для призначення на посади у Національному антикорупційному бюро України: наказ Директора Національного антикорупційного бюро України від 31.05.2017 № 123-

О / Офіційний веб сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: [https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page\\_uploads/27.07/zvedenyu\\_nakaz\\_no\\_123-o\\_vid\\_31.05.2017\\_poryadok\\_provedennya\\_vidkrytogo\\_konkursu.pdf](https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page_uploads/27.07/zvedenyu_nakaz_no_123-o_vid_31.05.2017_poryadok_provedennya_vidkrytogo_konkursu.pdf).

211. Про затвердження Порядку проведення незалежного аудиту інформаційної безпеки на об'єктах критичної інфраструктури: постанова Кабінету Міністрів України від 24.03.2023 № 257 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/257-2023-%D0%BF#Text>.

212. Про затвердження Правил сертифікації аеропортів: наказ Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації від 13.06.2006 № 407 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0740-06#Text>.

213. Про затвердження складу та Положення про Дисциплінарну комісію Національного антикорупційного бюро України: наказ Національного антикорупційного бюро України від 14.07.2020 № 77 // Законодавча база / Офіційний веб-сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: [https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page\\_uploads/15.07/nakaz\\_ostatochnyy.pdf](https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page_uploads/15.07/nakaz_ostatochnyy.pdf).

214. Про звернення громадян: закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

215. Про Національне антикорупційне бюро України: закон України від 14.10.2014 № 1698-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>.

216. Про національну безпеку України: закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

217. Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.

218. Про об'єкти підвищеної небезпеки: закон України від 18.01.2001 № 2245-III // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2245-14#Text>.

219. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: закон України від 05.04.2007 № 877-V // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>.

220. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: закон України 23.12.1997 № 771/97-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

221. Про очищення влади: закон України від 16.09.2014 № 1682-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18>.

222. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання: постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/19-IX>.

223. Про Почесну грамоту Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2008 № 728 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/728-2008-%D0%BF#Text>.

224. Про Почесну грамоту та Грамоту Верховної Ради України: постанова Верховної Ради України від 05.07.2001 № 2541-III // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2541-14#Text>.

225. Про проведення оцінки корупційних ризиків у діяльності Національного антикорупційного бюро України: наказ Національного антикорупційного бюро України від 03.02.2023 № 31-А / Офіційний веб-сайт

Національного антикорупційного бюро України. URL: [https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page\\_uploads/03.02/nakaz\\_0.pdf](https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page_uploads/03.02/nakaz_0.pdf).

226. Про прокуратуру: закон України від 14.10.2014 № 1697-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

227. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції: закон України від 18.10.2006 № 252-V // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-16#Text>.

228. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>.

229. Про судоустрій і статус суддів: закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>.

230. Про технічні регламенти та оцінку відповідності: закон України від 15.01.2015 № 124-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-19#Text>.

231. Програма (Ініціатива) НАТО/РЄАП / Веб-портал Україна-НАТО. URL: <https://ukraine-nato.mfa.gov.ua/ukrayina-nato/programa-iniciativa-natoryear>.

232. Прокурорський нагляд в Україні: підручник / за заг. ред. Е. О. Дідоренка. Луганськ: РВВ ЛАВС 2004. 424 с.

233. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави: навчальний посібник. Харків, 2002. 160 с.

234. Радзіховська Л. М., Іващук О. В. Сутність поняття «економічний ризик»: ретроспектива та сучасність. *Економічний часопис-XXI*. 2015. № 7-8(1). С. 4-7.

235. Ревак І. О. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження. Львів: ЛьвДУВС, 2011. 220 с.

236. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 178/2002 від 28.01.2002 про встановлення загальних принципів і вимог харчового права, створення Європейського органу з безпеки харчових продуктів та встановлення процедур у питаннях, пов'язаних із безпекою харчових продуктів // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_005-02/ed20020128#n42](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_005-02/ed20020128#n42).

237. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 625/2017 від 15.03.2017 про офіційний контроль та іншу офіційну діяльність, що провадиться для забезпечення застосування положень харчового та кормового права, правил щодо здоров'я і благополуччя тварин, здоров'я рослин та засобів захисту рослин, внесення змін до регламентів Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 999/2001, (ЄС) № 396/2005, (ЄС) № 1069/2009, (ЄС) № 1107/2009, (ЄС) № 1151/2012, (ЄС) № 652/2014, (ЄС) 2016/429 та (ЄС) 2016/2031, регламентів Ради (ЄС) № 1/2005 та (ЄС) № 1099/2009 та директив Ради 98/58/ЄС, 1999/74/ЄС, 2007/43/ЄС, 2008/119/ЄС та 2008/120/ЄС, та про скасування регламентів Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 854/2004 та (ЄС) № 882/2004, директив Ради 89/608/ЄЕС, 89/662/ЄЕС, 90/425/ЄЕС, 91/496/ЄЕС, 96/23/ЄС, 96/93/ЄС та 97/78/ЄС та Рішення Ради 92/438/ЄЕС (Регламент про офіційний контроль) // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_026-17/ed20200101#n70](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_026-17/ed20200101#n70).

238. Регламент Ради (ЄС) № 1224/2009 про встановлення контрольної системи Союзу для забезпечення дотримання правил спільної рибогосподарської політики та про внесення змін і доповнень до регламентів (ЄС) № 847/96, (ЄС) № 2371/2002, (ЄС) № 811/2004, (ЄС) № 768/2005, (ЄС) № 2115/2005, (ЄС) № 2166/2005, (ЄС) № 388/2006, (ЄС) № 509/2007, (ЄС) № 676/2007, (ЄС) № 1098/2007, (ЄС) № 1300/2008, (ЄС) № 1342/2008 та скасування регламентів (ЄС) № 2847/93, (ЄС) № 1627/94 та (ЄС) № 1966/2006 20.11.2009 № 1224/2009 від

20.11.2009 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_006-09](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_006-09).

239. Резолюція (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» від 06.11.1997 / Веб-сайт Всеукраїнської організації «Національний координаційний центр сприяння протидії корупції». URL: <http://nkkspk.com.ua/UK/rezolyuciya-97-24-komiteta-ministrov-soveta-evropy-o-dvadcati-principax-borby-s-korruptsiej/>.

240. Рекомендація № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців від 11.05.2000. URL: [https://archives.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Rekomend\\_poved\\_DS.pdf](https://archives.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Rekomend_poved_DS.pdf).

241. Резнік О. М. Адміністративно-правове регулювання діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2018. № 2. Т. 29 (68). С. 88-94.

242. Резнік О. М., Бондренко О. С. Організаційно-правові аспекти створення спеціальних антикорупційних інституцій: порівняльно-правове дослідження. *Law. State. Technology*. 2021. № 3. С. 92-97. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2021-3-14>.

243. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»: рішення Конституційного суду України від 16.09.2020 № 11-р/2020 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-20#Text>.

244. Романов М. В. Основні засади запобігання корупції. Харків: ТОВ «Видавництво «Права людини»», 2017. 176 с.

245. Романюк Б. В., Бусол О. Ю. Законодавство України та зарубіжних країн щодо протидії корупції. Міжнародний досвід боротьби з корупцією: монографія. Київ: Поліграф-Сервіс, 2010. 627 с.

246. Румянцева Д. О. Антикору́пційний менеджмент в державній установі як елемент антикорупційної політики в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2021. № 3(27). С. 75-81.

247. Румянцева-Козовник А. В. Форми та методи адміністративної діяльності ОВС з охорони прав дитини. *Європейські перспективи*. 2014. № 3. С. 116-122.

248. Самооцінка стану виконання програми розбудови доброчесності звіт за результатами експертного аналізу в Україні // Новини та публікації / Офіційний веб-сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: [https://nabu.gov.ua/sites/default/files/zvit\\_.pdf](https://nabu.gov.ua/sites/default/files/zvit_.pdf).

249. Серьогін В. О., Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: підручник. Харків, 2002. 656 с.

250. Система протидії корупції у НАБУ відповідає вимогам стандарту ISO 37001:2016 // Новини та публікації / Офіційний веб-сайт Національного антикорупційного бюро України. URL: <https://nabu.gov.ua/novyny/systema-protydiyi-korupciyi-u-nabu-vidpovidaye-vymogam-standartu-iso-370012016>.

251. Система управління заходами протидії корупції у НАБУ відповідає стандартам НАТО // Новини та публікації / Офіційний сайт НАБУ. URL: <https://nabu.gov.ua/novyny/systema-upravlinnya-zahodamy-protydiyi-korupciyi-u-nabu-vidpovidaye-standartam-nato>.

252. Системи управління щодо протидії корупції. Вимоги та настанови щодо застосування: ДСТУ ISO 37001:2018 (ISO 37001:2016, IDT) / ДП «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості». Київ: ДП «УкрНДНЦ», 2019. 54 с.

253. Сірант М. М. Механізми адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки: інструментальна основа. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: «Юридичні науки». 2020. № 3 (27). С. 158-165.

254. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. Х.: Еспада, 2006. 776 с.

255. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. Х.: Консул. 2000. 704 с.
256. Сліпушко О. М., Яременко В. В. Новий тлумачний словник української мови: у 3 т. Київ: АКОНІТ, 2004. Т. 3. 862 с.
257. Сокурєнко В. В. Корупція як зовнішня загроза національній безпеці України. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 9 грудня 2016 року). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2016. С.103-105.
258. Стратегічні пріоритети на 2019-2021 // Про нас / Офіційний сайт Transparency International Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/about/>.
259. Стріла І. В., Якимчук М. Ю. Комунікативні компетентності детектива Національного антикорупційного бюро України. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2022. № 1(24). С. 1-5: URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2022/n1/22sivabu.pdf>.
260. Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, Н. М. Оніщенко; за заг. ред. О. В. Зайчука. К.: Юрінком Інтер, 2010. 384 с.
261. Теорія держави і права: підручник / С. Л. Лисенков, А. М. Колодій, О. Д. Тихомиров, В. С. Ковальський. К.: Юрінком Інтер. 2005. 448 с.
262. Теорія держави та права: підручник / Є. О. Гіда, Є. В. Білозьоров, А. М. Завальний [та ін.]; за заг. ред. Є. О. Гіди. К.: ФОП О. С. Ліпкан, 2011. 576 с.
263. Теорія та історія державного управління: навч. посіб. / Г. С. Одінцова, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова [та ін.]; за заг. ред. О. Ю. Амосова, Н. М. Мельтюхової. Х.: Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр», 2012. 252 с.
264. Управління корупційними ризиками при прийнятті кадрових рішень у сфері управління, що належить до відання МВС: методичні рекомендації. К.: ДНДІ МВС України, 2016. 42 с.
265. Управління органами Національної поліції України: підручник / за заг. ред. В. В. Сокурєнка ; О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, О. В. Джафарова [та ін.]. Харків: Стильна типографія, 2017. 580 с.

266. Участь України в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії корупції: лист Департаменту законодавства про правосуддя, правоохоронної діяльності та антикорупційної політики Міністерства юстиції України від 22.06.2011 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0042323-11>.

267. Федорович В. І. Загальнотеоретичні підходи до визначення недоброчесної поведінки судді в системі загальнодержавних заходів протидії корупції. *Національний юридичний журнал: теорія та практика*. 2015. № 6. С. 14-17.

268. Фере В. А., Романченко О. В. Методи оцінки фінансового ризику. *Фінанси України*. 1997. № 2. С. 48-53.

269. Філософський енциклопедичний словник: довідкове видання / за заг. ред. В. І. Шинкарука. Київ: Абрис, 2002. 742 с.

270. Хабарова Т. В. Адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2017. 216 с.

271. Харитонов О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Олеса, 2004. 36 с.

272. Хомишин І. Ю. Доброчесність як складова діяльності публічних посадових осіб у контексті боротьби з корупцією. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки*. 2021. № 4 (32). С. 62-67.

273. Хромова К. І. Адміністративно-правові форми та методи діяльності органів прокуратури України щодо протидії корупції. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2016. Вип. 1. С. 165-176.

274. Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_102#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text).

275. Чешко А. А. Становлення й розвиток національного антикорупційного бюро України, його роль і місце в системі правоохоронних органів. *Право і суспільство*. 2017. № 5. С. 182-187.

276. Чишко К. О. Історичні передумови формування антикорупційного законодавства України. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2019. № 2. С. 73-78.

277. Чорна А. М. Підприємницька діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 128-132.

278. Шаповал Р. В., Цибульник Н. Ю. Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічного адміністрування у секторі безпеки України. *Право та державне управління*. 2021. № 4. С. 39-44.

279. Шапочка Т. І. Адміністративно-правові засади контролю та нагляду за законністю у сфері дозвільної діяльності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 20 с.

280. Шатило О. А. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування». Житомир, 2014. 51 с. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/11/oprniy-konspekt-lektsiy-publichne-administruvannya.pdf>.

281. Шатрава С. О. Адміністративно-правові засади запобігання корупції в органах Національної поліції України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2017. 45 с.

282. Шатрава С. О. Адміністративно-правові засади запобігання корупції в органах Національної поліції України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2017. 433 с.

283. Шатрава С. О. Роль громадськості у процесі оцінки корупційних ризиків, як запорука успішної антикорупційної політики. *Роль права у забезпеченні законності та правопорядку: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Запоріжжя, 31 серпня 2012 року). Запоріжжя: Істина, 2012. С. 79-81.

284. Шатрава С. О., Чишко К. О. Зарубіжний досвід запобігання та протидії корупції в країнах Азії та перспективи його використання в Україні. *Держава та*

*регіони. Серія: Право. 2023. № 1. С. 348-353. URL: [http://law.stateandregions.zp.ua/archive/1\\_2023/57.pdf](http://law.stateandregions.zp.ua/archive/1_2023/57.pdf).*

285. Шатрава С. О., Чишко К. О. Міжнародні інструменти інституційного забезпечення запобігання та протидії корупції: становлення, зміст та перспективи реалізації в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал. 2023. № 1. С. 670-673. URL: [http://www.lsej.org.ua/1\\_2023/159.pdf](http://www.lsej.org.ua/1_2023/159.pdf).*

286. Шегда А. В., Голованенко М. В. Ризики в підприємстві: оцінювання та управління: навчальний посібник. К.: Знання, 2008. 271 с.

287. Шемшученко Ю. С. Великий енциклопедичний юридичний словник. К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2007. 992 с.

288. Шестак В. С. Державний контроль у сучасній Україні (теоретико-правові питання): монографія. Харків: Державне спеціалізоване видавництво «Основа», 2003. 208 с.

289. Шинкарук В. І. Філософський енциклопедичний словник. Київ: Інститут філософії імені Григорія Сковороди НАН України: Абрис, 2002. 742 с.

290. Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції: методичні рекомендації Національного агентства з питань запобігання корупції від 21.10.2022 № 13 / Офіційний веб-сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/konflikt-interesiv/>.

291. Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю в умовах воєнного стану: роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 28.02.2022 № 2 / Офіційний веб-сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/roz-yasnennya-vid-28-02-2022-2-shhodo-zastosuvannya-okremykh-polozhen-zakonu-ukrayiny-pro-zapobigannya-koruptsiyi-stosovno-zahodiv-finansovogo-kontrolyu-v-umovah-voyennogo-stanu/>.

292. Щодо наявності/відсутності конфлікту інтересів під час реалізації повноважень з окремих питань оплати праці: роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 13.06.2022 № 11 / Офіційний веб-сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/konflikt-interesiv/>.

293. Юридична відповідальність за корупційні правопорушення: підручник / В. Я. Настюк, О. Ю. Синявська, В. В. Мартиновський [та ін.]; за заг. ред. В. Я. Нстюка. Харків: Право, 2019. 512 с.

294. Як здійснюється антикорупційна політика в Україні? / Офіційний сайт Transparency International Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/yak-zdijsnyuyetsya-antykoriupsiyna-polityka-v-ukrayini/>.

295. Яременко В. В., Сліпушко О. М. Новий тлумачний словник української мови: в 3 т. Київ: Видво «АКОНІТ», 2006. Т. 1. 926 с.

296. Administrative Procedure Act / The U.S. National Archives and Records Administration. URL: <https://www.archives.gov/federal-register/laws/administrative-procedure>.

297. Bondarenko O., Reznik O., Garmash Y., Andriichenko N., Stohova O. Participation of Ukraine in International Cooperation against Corruption. *Amazonia investiga*. 2020. № 29. Vol. 9. Pp. 407-416.

298. Council of Europe Committee of Ministers Resolution (98) 7 Authorising the Partial and Enlarged Agreement Establishing the «Group of States Against Corruption – GRECO» (Adopted by the Committee of Ministers on 5 May 1998, at its 102nd session) / Офіційний веб-сайт Ради Європи. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806cd24f/>

299. Frank H. Knight Risk Uncertainty and Profit. URL: <https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/books/risk/riskuncertaintyprofit.pdf>.

300. H.R.3763 Sarbanes-Oxley Act of 2002. URL: <https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/3763/text>.

301. ISO Guide 73:2009. Risk management – Vocabulary. URL: <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:guide:73:ed-1:v1:en>.

302. Korniyets P. Y. Classification of subjects of prevention and countering of corruption in the national Anti-corruption bureau of Ukraine // *Science and Practice: Implementation to Modern Society*: materials of the 8th International scientific and practical conference (Manchester, Great Britain, December 26-28, 2020). Manchester, Great Britain: Peal Press Ltd., 2020 P. 995-997. URL: <https://interconf.top/documents/2020.12.26-28.pdf>.

303. Pfeffer J. Insurance and Economic Theory. S. S. Huebner Foundation for Insurance Education. University of Pennsylvania, 1956. 213 p.

304. Reznik O., Bondarenko O., Utkina M., Horobets N. Corruptive Incomings Laundering in the Medical Sphere. *Wiadomości Lekarskie Medical Advances*. 2021. Issue 5. Vol. 74. Pp. 1250-1255. DOI: 10.36740/WLek202105138.

305. Reznik O., Shendryk V., Zapototska O., Popovich E., Pochtovy M. The features of e-declaration as an effective tool to prevent corruption. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2019. Vol. 9. Issue: 2S. URL: <https://www.abacademies.org/articles/the-features-of-edecclaration-as-an-effective-tool-to-prevent-corruption-8187.html>.

306. The International Anti-Corruption Conference. URL: <https://iaccseries.org/>.

307. Topics // Веб-сайт Transparency International. URL: <https://knowledgehub.transparency.org/topics/browse/>.

308. USAID Anticorruption Strategy. Washington, D.C. October 2004. URL: [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PDACA557.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACA557.pdf).

## ДОДАТКИ

### ДОДАТОК А

### ПРОЕКТ

## ЗАКОН УКРАЇНИ

Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції»

Верховна Рада України **п о с т а н о в л я є :**

І. Внести зміни до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 49, ст.2056):

1) доповнити частину 1 такими абзацами:

««запобігання корупції – відвернення протиправної поведінки (вчинення корупційних дій), забезпечення притягнення осіб, винних у вчиненні правопорушень, пов'язаних з корупцією, до відповідальності;»

«протидія корупції – виявлення, припинення корупційних правопорушень та забезпечення притягнення осіб, винних у їх вчиненні, до відповідальності;».

**ОФІС ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА****НАКАЗ****Про затвердження Положення про Спеціалізовану антикорупційну  
прокуратуру Офісу Генерального прокурора****3. Основні завдання та функції Спеціалізованої антикорупційної  
прокуратури**

3.1. Завданнями Спеціалізованої антикорупційної прокуратури є:

- забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування Національним антикорупційним бюро України кримінальних правопорушень та оскарження незаконних судових рішень на стадії досудового розслідування і судового розгляду;
- запобігання незаконному притягненню особи до кримінальної відповідальності та, разом з тим, виконання вимог закону про невідворотність відповідальності за вчинене кримінальне правопорушення;
- забезпечення підозрюваним, обвинуваченим безоплатної правової допомоги у випадках, передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України;
- забезпечення в межах компетенції відшкодування збитків, завданих кримінальними правопорушеннями;
- забезпечення застосування належної правової процедури до кожного учасника кримінального провадження.

3.2. Функціями Спеціалізованої антикорупційної прокуратури є:

- здійснення контролю за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування кримінальних правопорушень Національним антикорупційним бюро України»;
- виконання вимог закону під час приймання, реєстрації, розгляду та вирішення заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, своєчасне внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань;

- підтримання публічного обвинувачення в суді у кримінальних провадженнях, що розслідувалися Національним антикорупційним бюро України»;

- представництво інтересів держави в суді у випадках, передбачених Законом України «Про прокуратуру» і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, а також у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави;

- здійснення контролю за додержанням законів при застосуванні заходів забезпечення кримінального провадження примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, у кримінальних провадженнях, що розслідуються Національним антикорупційним бюро України;

- здійснення міжнародного співробітництва у порядку, встановленому законом, згідно з кримінальним процесуальним законодавством та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, або на підставі взаємних письмових гарантій.

**ЗАКОН УКРАЇНИ**

**«Про внесення змін до Закону України «Про національне антикорупційне бюро України» щодо здійснення цивільного контролю за його діяльністю»**

Верховна Рада України п о с т а н о в л я є :

1. Внести зміни до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» (Відомості Верховної Ради України, 2014, № 47, ст.2051, із наступними змінами):

1) частину першу статті 26 викласти у такій редакції:

«Контроль за діяльністю Національного бюро здійснюється комітетом Верховної Ради України, до предмету відання якого відноситься запобігання та протидія корупції, в порядку, визначеному Конституцією України, Законом України «Про національну безпеку України», цим та іншими законами України».

**ДОДАТОК Г****ПРОЕКТ****ЗАКОН УКРАЇНИ**

**Про внесення змін до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» щодо удосконалення цивільного контролю**

Верховна Рада України **п о с т а н о в л я є :**

1. Внести зміни до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» (Відомості Верховної Ради України, 2014, № 47, ст. 2051, із наступними змінами):

1) у тексті Закону слова «Раді громадського контролю» в усіх відмінках замінити словами «Раді громадського нагляду» у відповідному відмінку.

**КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ****ПОСТАНОВА****Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2022 року № 132**

Кабінет Міністрів України постановляє:

Внести до постанови Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2022 року № 132 «Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України» (Офіційний вісник України 2022 р., № 18, стор. 185, стаття 981), замінивши слова «Раді громадського контролю» в усіх відмінках замінити словами «Раді громадського нагляду» у відповідному відмінку.

**ДОДАТОК І****ПРОЕКТ****ЗАКОН УКРАЇНИ**

**Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо забезпечення законності, виявлення, усунення та попередження порушень закону**

Верховна Рада України **п о с т а н о в л я є :**

1. Внести зміни до Закону України «Про прокуратуру» (Відомості Верховної Ради України, 2015, № 2-3, ст.12, із наступними змінами):

1) у тексті Закону слово «нагляд» в усіх відмінках замінити словом «контроль» у відповідному відмінку.

**ОФІС ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА****НАКАЗ****Про внесення змін до наказу Генерального прокурора від 05 березня 2020 року № 125 «Про затвердження Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора»**

У зв'язку з набранням чинності Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо забезпечення законності, виявлення, усунення та попередження порушень закону», з метою забезпечення належної організації діяльності прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури України, керуючись статтею 9 Закону України «Про прокуратуру», НАКАЗУЮ:

1. Внести зміни до наказу Генерального прокурора від 05.03.2020 № 125 «Про затвердження Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора»:

1.1. у тексті Положення слово «нагляд» в усіх відмінках замінити словом «контроль» у відповідному відмінку.

**НАЦІОНАЛЬНЕ АНТИКОРУПЦІЙНЕ БЮРО УКРАЇНИ****НАКАЗ****ПОЛОЖЕННЯ****про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного  
бюро України****VII. Проведення перевірок працівників Національного бюро на  
добročесність**

7.5. Моделювання ситуації здійснюється з дозволу Керівника Управління, а по відношенню до Керівника Управління – заступника Директора Національного бюро на підставі службової записки працівника Управління, який отримав інформацію, що свідчить про можливість недобročесної поведінки працівника Національного бюро.

Під час моделювання ситуацій допускається використання працівниками Управління спеціальних речей і документів, у тому числі спеціально виготовлених, залучення Управлінням працівників підрозділів Національного бюро та добровільної допомоги інших осіб.

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Проректор

Харківського національного

університету внутрішніх прав

доктор юридичних наук, професор,

заслужений юрист України



**Олександр МУЗИЧУК**

» *Робин* 2023 року

**АКТ**

**про впровадження у наукову діяльність Харківського національного університету внутрішніх справ результатів дисертаційного дослідження Корнійця Павла Юрійовича на тему «Адміністративно-правові засади запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України», поданого на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»**

Комісія у складі:

декан факультету № 5 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, доцент Василенко В. М. (голова);

завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем наукового забезпечення правоохоронної діяльності та якості підготовки кадрів, доктор юридичних наук, професор Бугайчук К. Л.

начальник відділу організації наукової діяльності та захисту інтелектуальної власності, кандидат юридичних наук, доцент Абламський С. Є.

склала цей акт з приводу вивчення наукових положень та висновків, сформованих у дисертаційному дослідженні Корнійця Павла Юрійовича на тему «Адміністративно-правові засади запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України».

Комісією проаналізовано основні положення та результати дисертації, які були висвітлені у наукових роботах П. Ю. Корнійця, та які складають теоретичне підґрунтя роботи, зокрема:

1. Корнієць П. Ю. Актуальні проблеми систематизації суб'єктів запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. № 6. Т. 1. С. 170-178. DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.6-1.30>.

2. Корнієць П. Ю. Компетенція суб'єктів запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України: функціональний зміст та перспективи вирішення проблем правового регулювання. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2021. № 4. С. 150-156. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.04.26>.

3. Корнієць П. Ю. Інституційна роль органів прокуратури в запобіганні та протидії корупції в НАБУ: розмежування повноважень і шляхи вдосконалення правових засад. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2021. № 4 (95). С. 135-145. DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2021.4.11>.

4. Корнієць П. Ю. Особливості структури та змісту форм запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України: адміністративно-правовий аспект. *Juris Europensis Scientia*. 2022. № 6. С. 41-47. DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2022.8>.

5. Korniyets P. Y. Classification of subjects of prevention and countering of corruption in the national Anti-corruption bureau of Ukraine // *Science and Practice: Implementation to Modern Society: materials of the 8th International scientific and practical conference* (Manchester, Great Britain, December 26-28, 2020). Manchester, Great Britain: Peal Press Ltd., 2020 P. 995-997. URL: <https://interconf.top/documents/2020.12.26-28.pdf>.

6. Корнієць П. Ю. Місце та значення громадського контролю в механізмі запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України. *Харківський національний університет внутрішніх справ: 20 років у статусі національного*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 02 березня 2021 року). Харків: ХНУВС, 2021. С. 465-467

7. Корнієць П. Ю. Міжнародні стандарти ризик-менеджменту в управлінській діяльності: еталон та правове підґрунтя удосконалення національного правового регулювання. *Science of post industrial society: globalization and transformation processes*: матеріали II міжнар. наук.-практ. конф. (м. Вінниця (Україна), Відень (Австрія), 19 листопада 2021 року). Вінниця-Відень: LLC International Centre Corporate Management (AUT) & NGO European Scientific. С. 190-193

8. Іванцов В. О., Корнієць П. Ю. Обмеження щодо одержання подарунків як захід запобігання корупції: проблеми правореалізації та зарубіжний досвід. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали VI міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9-10 грудня 2021 року). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2021. С. 239-243.

9. Корнієць П. Ю. Зарубіжний досвід інституційного забезпечення антикорупційної діяльності як призма оцінки об'єктивізації діяльності НАБУ в сфері запобігання і протидії корупції. *Право і держава: проблеми розвитку та взаємодії у XXI ст.*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 28-29 січня 2022 року). Запоріжжя: ЗНУ, 2022. С. 46-50.

10. Корнієць П. Ю. Запобігання корупції та протидія корупції: проблеми нормативного використання та категоріального розуміння. *Протидія корупції: правове регулювання і практичний досвід*: матеріали

міжнар. наук.-практ. конф. (Вінниця, 28 жовтня 2022 року). Вінниця: ХНУВС, 2022. С. 103-106.

На підставі проведеного аналізу комісія зробила висновок, що подані наукові праці П. Ю. Корнійця містять науково-обґрунтовані теоретичні положення, які можуть бути використані науковими, науково-педагогічними працівниками та здобувачами вищої освіти університету під час дослідження проблемних питань, пов'язаних із адміністративно-правовими засадами запобігання і протидії корупції, зокрема в Національному антикорупційному бюро України.

Окрім того, вивчені наукові праці містять практичні рекомендації та узагальнення, які можуть бути використані під час написання науково-методичних рекомендацій з питань запобігання і протидії корупції в органах державної влади, у тому числі Національному антикорупційному бюро України. Так, необхідно звернути увагу на визначену систему суб'єктів запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України, серед яких: Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Національне агентство з питань запобігання корупції; органи прокуратури (в тому числі Спеціалізованої антикорупційної прокуратури); Державне бюро розслідувань; місцеві та апеляційні суди; Верховний Суд України; Вищий антикорупційний суд України; міжнародні публічні та приватні організації; Рада громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України; фізичні особи та їх об'єднання, в тому числі ті, що зареєстровані як юридичні особи; Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України; директор Національного антикорупційного бюро України; керівники структурних підрозділів Національного антикорупційного бюро України.

Під час розроблення науково-методичних рекомендацій також доцільно звернути увагу на організаційні форми запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України, до яких віднесені: організація та проведення нарад, колективних обговорень, вироблення програм, методичних рекомендацій щодо запобігання і протидії корупції в НАБУ (удосконалення механізмів такої діяльності); участь у роботі спеціальних комісій; забезпечення: Національним бюро функціонування внутрішніх і регулярних каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень; ведення Єдиного порталу повідомлень викривачів, Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, Інформаційної системи моніторингу реалізації державної антикорупційної політики; створення інших інформаційних баз даних, їх наповнення та актуалізація; організація досудового розслідування корупційних кримінальних правопорушень, де підозрюваними визнаються працівники НАБУ; здійснення інформаційно-аналітичної антикорупційної діяльності в розрізі роботи НАБУ; підготовка та узагальнення матеріалів для розробки проектів

актів управління щодо запобігання і протидії корупції в діяльності НАБУ; організація діяльності НАБУ в дусі нетерпимого ставлення персоналу до корупції; обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями, узагальнення та впровадження передового досвіду з приводу запобігання і протидії корупції у спеціалізованих антикорупційних органах; організація публічних заходів для обговорення актуальних питань діяльності НАБУ; функціонування Ради громадського контролю при Національному бюро тощо.

Особливого значення для наукових доробок, пов'язаних з проблемами запобігання і протидії корупції, набуває здійснена автором систематизація положень та механізмів титульного нормативно-правового забезпечення питань запобігання і протидії корупції крізь призму класичної структури елементів адміністративно-правового механізму діяльності суб'єктів публічної адміністрації, відповідно до якої окреслено: форми запобігання і протидії корупції, а саме: 1) правові форми, серед яких: законотворчість (формування антикорупційної політики; встановлення обмежень та заборон суб'єктів, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції»; визначення правил запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; встановлення обов'язків та змісту вимог до поведінки осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції» тощо); процесуально-правові форми (представництво в суді інтересів викривача); 2) організаційні форми (забезпечення функціонування внутрішніх і регулярних каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень; ведення Єдиного порталу повідомлень викривачів, Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення та ін.; міжнародне співробітництво); методи запобігання і протидії корупції: 1) контроль (фінансовий контроль; спеціальна перевірка); 2) нагляд (участь громадськості у заходах щодо запобігання корупції; антикорупційна експертиза); 3) переконання (методична допомога, консультації, навчання щодо повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції»; винагорода викривачам).

Члени комісії:



Віктор ВАСИЛЕНКО

Костянтин БУГАЙЧУК



Сергій АБЛАМСЬКИЙ

ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор

Харківського національного  
університету внутрішніх справ

доктор юридичних наук, професор



Михайло БУРДІН

2023 р.

## АКТ

про впровадження в освітній процес Харківського національного університету внутрішніх справ результатів дисертаційного дослідження *Корнійця Павла Юрійовича на тему «Адміністративно-правові засади запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України»*, поданого на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

Комісія у складі:

**Бугайчук К. Л.** – доктор юридичних наук, професор, завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем наукового забезпечення правоохоронної діяльності та якості підготовки кадрів (голова);

**Сезонова О. М.** – кандидат юридичних наук, заступник начальника – завідувач відділення планування навчального процесу навчально-методичного відділу Харківського національного університету внутрішніх справ;

**Салманова О. Ю.** – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного права та процесу факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ;

**Синявська О. Ю.** – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри правоохоронної діяльності та поліції факультету № 6 Харківського національного університету внутрішніх справ.

Комісія склала цей акт з приводу розгляду та використання в освітньому процесі наукових положень та висновків, викладених у дисертаційному дослідженні Корнійця Павла Юрійовича на тему «Адміністративно-правові

засади запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України». Викладені матеріали можуть бути використані при підготовці та проведенні лекцій і семінарських занять з навчальних дисциплін «Актуальні проблеми правоохоронної діяльності», «Організаційно-правові засади запобігання та протидії корупції», «Організаційно-правові питання публічної служби», «Публічне адміністрування», «Управління в правоохоронних органах».

Члени комісії:



**Костянтин БУГАЙЧУК**

**Ольга СЕЗОНОВА**

**Олена САЛМАНОВА**

**Олена СИНЯВСЬКА**