

**Федорко О.О.**

Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

## УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕДУРИ ВІДБОРУ ТА ПРИЗНАЧЕННЯ НА ПОСАДУ ДИРЕКТОРА НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ

*Стаття присвячена реформуванню процедури відбору та призначення на посаду Директора Національного антикорупційного бюро України. У статті викладені обґрунтування необхідності терміново реформувати процес проведення відбору та призначення на посаду Директора Національного антикорупційного бюро України.*

*Автором зроблено аналіз підстав можливого звільнення нинішнього Директора Національного антикорупційного бюро України Артема Ситника. Проведено аналіз чинного порядку конкурсного відбору Директора Національного антикорупційного бюро України. Проаналізовано чинну процедуру формування Конкурсної комісії з відбору Директора Національного антикорупційного бюро України. У статті міститься аналіз частини сьомої статті сьомої Закону України «Про Національне антикорупційне бюро».*

*Автором запропоновані шляхи реформування процесу проведення відбору та призначення на посаду Директора Національного антикорупційного бюро України. У статті міститься пропозиція розширити склад суб'єктів, які формують склад Конкурсної комісії, та розширити склад Конкурсної комісії. Запропоновано надати Вищій раді правосуддя право призначати трьох членів Конкурсної комісії. Стаття містить визначення правового статусу Вищої ради правосуддя.*

*Автор пропонує залучити Громадську раду міжнародних експертів, що діє при Вищій кваліфікаційній комісії суддів України, до процесу відбору кандидатів на посаду Директора Національного антикорупційного бюро України. Пропонується внесення змін до частини третьої статті сьомої Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України». Запропоновано внесення змін до частини четвертої статті сьомої Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України». Запропоновано внесення змін до пункту третього та четвертого частини шостої статті сьомої Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України».*

**Ключові слова:** Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Вища рада правосуддя, Директор НАБУ, незалежність НАБУ, Конкурсна комісія, Громадська рада міжнародних експертів, корупція.

**Постановка проблеми.** У раніше опублікованій науковій статті під назвою: «Незалежність Національного антикорупційного бюро: міф чи реальність» [1, с. 108–111] нами було проаналізовано задекларовану Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» (далі – Закон) незалежність Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ, Національне бюро) та звернута увага на необхідність змінити порядок конкурсного відбору та призначення на посаду Директора НАБУ. У продовження раніше викладеної тематики пропонуємо розглянути можливі варіанти внесення змін у Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України», а саме в частину, що стосується порядку проведення конкурсного відбору та призначення на посаду Директора НАБУ.

06 вересня 2019 року Сарненський районний суд Рівненської області визнав Директора Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) Артема Ситника винним у корупційному правопорушенні [2].

У відповідності до абзацу 6 ч. 2 ст. 6 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» не може бути призначена на посаду Директора Національного бюро особа, яка не відповідає обмеженням, передбаченим пунктами 1-7, 9 частини першої статті 13 цього Закону [3].

Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 13 Закону особа не може бути призначена на посаду в Національному бюро, якщо вона має судимість за вчинення злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку (крім реабілітованої особи), або на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стяг-

нення за вчинення корупційного правопорушення, або притягалася судом до відповідальності за вчинення умисного злочину [3].

Тобто у випадку якщо рішення Сарненського районного суду Рівненської області від 05.09.2019 року набере законної сили, нинішній Директор НАБУ не матиме права займати свою посаду і повинен буде бути звільненим.

Тому сьогодні є як ніколи актуальним до початку проведення процедури нового конкурсного відбору на посаду Директора НАБУ реформувати порядок проведення конкурсного відбору та призначення на посаду Директора НАБУ.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблеми виникнення, становлення, організації та процесуальної діяльності Національного антикорупційного бюро України досліджували такі науковці: О.В. Баулін, Ю.П. Битяк, В.В. Галунько, Л.М. Лобойко, Є.Д. Скулиш, Є.В. Невмержицький, В.Т. Маляренко, В.І. Малюга, С.П. Погребняк, Ю.М. Питель, Л.Д. Удалова, В.М. Тертишник, О.М. Юрченко, Г.І. Сисоєнко, А.В. Самодін, О. Скомаров, О.Г. Яновська. Водночас питання реформування (удосконалення) процедури відбору та призначення на посаду Директора Національного антикорупційного бюро України вітчизняними вченими не досліджено, що зумовлює наукову новизну статті.

**Метою даної статті** є проведення аналізу чинної процедури відбору кандидатів та призначення на посаду Директора НАБУ та внесення пропозицій щодо вдосконалення (реформування) чинної процедури; надання пропозицій щодо внесення змін до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України».

**Виклад основного матеріалу.** У статті «Незалежність Національного антикорупційного бюро: міф чи реальність» нами зазначалося, що стаття 4 Закону України «Про національне антикорупційне бюро України» декларує гарантії незалежності Національного бюро. А саме пункт 1 частини 1 даної статті Закону зазначає, що незалежність Національного бюро у його діяльності гарантується особливим порядком конкурсного відбору Директора Національного бюро та вичерпним переліком підстав припинення повноважень Директора Національного бюро, які визначені цим Законом [3].

Відповідно до п. 1-7 ч. 1 ст. 8 Закону Директор Національного бюро: 1) несе відповідальність за діяльність Національного бюро, зокрема законність здійснюваних Національним бюро оперативно-розшукових заходів, досудового роз-

слідування, додержання прав і свобод осіб; 2) організовує роботу Національного бюро, визначає обов'язки першого заступника, заступників Директора Національного бюро; 3) координує і контролює діяльність його центрального та територіальних управлінь; 4) затверджує структуру та штатну чисельність центрального та територіальних управлінь Національного бюро; 5) видає в межах повноважень накази і розпорядження, дає доручення, які є обов'язковими для виконання працівниками Національного бюро; 6) призначає на посади та звільняє з посад працівників Національного бюро; 7) затверджує перспективні, поточні та оперативні плани роботи Національного бюро [3].

Тобто від того, хто саме буде призначений Директором НАБУ, прямо залежить незалежність та ефективність роботи Національного антикорупційного бюро України, оскільки саме Директор НАБУ формує склад і структуру даного органу, контролює та координує його діяльність.

У чому ж саме полягає особливість порядку конкурсного відбору Директора НАБУ?

Відповідно до ч. 1 ст. 6 Закону керівництво діяльністю Національного бюро здійснює його Директор, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України в порядку, визначеному цим Законом [3].

Перед тим як Президент України призначає Директора Національного бюро, кандидата повинна затвердити Конкурсна комісія, яка власне і проводить конкурсний відбір кандидатів на посаду Директора Національного бюро [1, с. 109]. Відповідно до ч. 1 ст. 7 Закону кандидати на посаду Директора Національного бюро визначаються комісією із проведення конкурсу на зайняття посади Директора Національного бюро (далі – Конкурсна комісія) відповідно до результатів відкритого конкурсного відбору на зайняття цієї посади (далі – конкурс) [3].

У відповідності до п. 5 ч. 6 ст. 7 Закону Конкурсна комісія відбирає шляхом відкритого голосування із числа кандидатів, які пройшли співбесіду та зазначені в пункті 4 цієї частини перевірки, двох або трьох кандидатів, які згідно з обґрунтованим рішенням Конкурсної комісії мають найкращі професійний досвід, знання і якості для виконання службових обов'язків Директора Національного бюро; вносить подання Президенту України щодо призначення одного із зазначених кандидатів на посаду Директора Національного бюро [3].

Тобто процедура призначення Директора НАБУ така: спочатку створюється Конкурсна

комісія, потім призначається конкурс на посаду Директора НАБУ (розміщується оголошення про проведення конкурсу), проводиться сам конкурс (подача документів, тестування, співбесіди тощо), потім із числа кандидатів Конкурсна комісія обирає двох чи трьох кандидатів, які згідно з обґрунтованим рішенням Конкурсної комісії мають найкращі професійний досвід, знання і якості для виконання службових обов'язків Директора Національного бюро, та вноситься подання Президенту України щодо призначення одного із зазначених кандидатів на посаду Директора Національного бюро. Із запропонованих кандидатів Президент обирає одного найбільш гідного, на його думку, і призначає його Директором НАБУ.

Однак необхідно розібратися, хто ж саме входить до складу Конкурсної комісії, яка проводить відбір кандидатів, та чи не є ця Конкурсна комісія залежною від тієї чи іншої гілки влади.

Згідно із ч. 3 ст. 7 Закону до складу Конкурсної комісії входять: 1) три особи, яких визначає Президент України; 2) три особи, яких визначає Кабінет Міністрів України; 3) три особи, яких визначає Верховна Рада України. Конкурсна комісія вважається повноважною в разі затвердження в її складі не менше шести осіб [3].

Попередній склад Конкурсної комісії був призначений на початку 2015 року. Він призначався тодішнім Президентом, Верховною Радою та Кабінетом Міністрів. Однак виникає питання, чи діє сьогодні склад Конкурсної комісії, сформований ще в 2015 році? Відповідь на це питання ми можемо знайти у статті 7 Закону.

Відповідно до ч. 7 ст. 7 Закону не пізніше ніж за два місяці до завершення строку повноважень Директора Національного бюро або упродовж 14 днів із дня дострокового припинення його повноважень (звільнення) в порядку, встановленому цим Законом, формується Конкурсна комісія [3]. Тобто Конкурсна комісія не є постійно діючим органом, а формується кожен раз по-новому в разі виникнення необхідності у проведенні нового конкурсу на посаду Директора НАБУ. Отже, у випадку якщо нинішнього Директора НАБУ буде достроково звільнено, що сьогодні є цілком ймовірним розвитком подій, буде призначено новий склад Конкурсної комісії.

Сьогодні Президентом України є Володимир Олександрович Зеленський. У Верховній Раді України парламентська більшість сформована представниками політичної партії «Слуга народу», яка тісно пов'язана із Президентом та є пропрезидентською партією. Нинішній Кабінет

Міністрів України сформований Президентом та правлячою політичною партією «Слуга народу».

З огляду на те, що існує велика ймовірність того, що нинішнього Директора НАБУ буде звільнено, незабаром буде сформовано новий склад Конкурсної комісії. І цей склад буде формуватися Президентом та лояльними до нього Верховною Радою та Кабінетом Міністрів.

З огляду на нинішню політичну ситуацію у країні існують великі загрози, що чинна процедура призначення Директора НАБУ може призвести до того, що новим Директором НАБУ буде призначено лояльного до діючої влади кандидата, який, у свою чергу, буде діяти залежно від їхньої політичної волі. Такий розвиток подій може призвести до того, що Національне бюро фактично втратить свою незалежність та аполітичність.

Ми пропонуємо, для того щоб цього не сталося, дещо змінити порядок формування складу Конкурсної комісії та порядок призначення на посаду Директора НАБУ.

Як уже зазначалося вище, склад Конкурсної комісії формує Президент, Верховна Рада та Кабінет Міністрів. Тобто склад Конкурсної комісії формують органи законодавчої та виконавчої влади. Ми пропонуємо додати до цих двох гілок влади третю – судову владу. На наш погляд, оскільки у країні існує три гілки влади, то всі ці три гілки влади мають рівні права брати участь у формуванні складу Конкурсної комісії з відбору кандидатів на посаду Директора НАБУ.

Оскільки з'їзд суддів не є постійно діючим органом, ми пропонуємо, щоб трьох представників до складу Конкурсної комісії від судової гілки влади призначала Вища рада правосуддя. На нашу думку, і сам статус Вищої ради правосуддя, і порядок її обрання дає всі підстави вважати, що даний орган має право представляти судову гілку влади під час формування складу Конкурсної комісії.

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» Вища рада правосуддя є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів [4].

У відповідності до ч. 1 ст. 5 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» Вища рада правосуддя складається із двадцяти одного члена, з



яких десятих обирає з'їзд суддів України із числа суддів чи суддів у відставці, двох призначає Президент України, двох обирає Верховна Рада України, двох обирає з'їзд адвокатів України, двох обирає всеукраїнська конференція прокурорів, двох обирає з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ.

Голова Верховного Суду входить до складу Вищої ради правосуддя за посадою [4].

На нашу думку, розширення складу Конкурсної комісії мінімізує можливість призначення на посаду Директора НАБУ залежного від тієї чи іншої гілки влади кандидата.

Також ми пропонуємо долучити до процесу відбору кандидатів на посаду Директора НАБУ іноземні інституції. Вважаємо, що представляти міжнародні інституції має Громадська рада міжнародних експертів, яка створена та діє при Вищій кваліфікаційній комісії суддів України. Сьогодні Громадська рада міжнародних експертів уповноважена брати участь у відборі кандидатів на посаду суддів Вищого антикорупційного суду України та є постійно діючим органом. Для економії часу та державних коштів вважаємо за доцільне не створювати новий представницький орган іноземних інституцій, а використати уже створену та постійно діючу Громадську раду міжнародних експертів, розширивши її повноваження.

Ми пропонуємо, з метою сприяння Конкурсній комісії у встановленні відповідності кандидатів на посаду Директора НАБУ критеріям доброчесності (моралі, чесності, непідкупності), а саме щодо законності джерел походження майна, відповідності рівня життя кандидата або членів його сім'ї задекларованим доходам, відповідності способу життя кандидата його статусу, наявності знань та практичних навичок для розгляду справ, віднесених до підслідності НАБУ, – долучити до участі у відборі кандидатів на посаду Директора Національного бюро Громадську раду міжнародних експертів, яка діє при Вищій кваліфікаційній комісії суддів України.

Для реалізації запропонованих вище змін вважаємо за необхідне викласти частину 3 статті 7 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» в такій редакції:

*«3. До складу Конкурсної комісії входять:*

*1) три особи, яких визначає Президент України;*

*2) три особи, яких визначає Кабінет Міністрів України;*

*3) три особи, яких визначає Верховна Рада України;*

*4) три особи, яких визначає Вища рада правосуддя.*

*Членами Конкурсної комісії можуть бути особи, які мають бездоганну ділову репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет. Не можуть бути членами Комісії особи, зазначені в пунктах 1-3 частини першої статті 13 цього Закону, та особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про запобігання корупції».*

*Конкурсна комісія вважається повноважною в разі затвердження в її складі не менше десяти осіб, при цьому від кожного органу, який визначає склад Конкурсної комісії, повинно бути затверджено не менше ніж дві особи».*

Крім того, на нашу думку, необхідно частину 4 статті 7 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» викласти в такій редакції:

*«4. Рішення Конкурсної комісії вважається прийнятним, якщо за нього на засіданні Конкурсної комісії проголосувало не менше десяти членів Конкурсної комісії».*

Вважаємо за необхідне викласти пункт 3 частини 6 статті 7 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» в такій редакції:

*«3) розглядає документи, подані особами для участі в конкурсі.*

*Із метою сприяння Конкурсній комісії у встановленні відповідності кандидатів на посаду Директора Національного бюро критеріям доброчесності (моралі, чесності, непідкупності), а саме щодо законності джерел походження майна, відповідності рівня життя кандидата або членів його сім'ї задекларованим доходам, відповідності способу життя кандидата його статусу, наявності знань та практичних навичок для розгляду справ, віднесених до підслідності Національного бюро, діє Громадська рада міжнародних експертів.*

*Порядок створення, призначення складу, діяльності та повноваження Громадської ради міжнародних експертів визначені в Законі України «Про Вищий антикорупційний суд».*

Пропонуємо пункт 4 частини 6 статті 7 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» викласти в такій редакції:

*«4) відбирає із загального числа кандидатів осіб, з якими проводить на своєму засіданні співбесіду, та осіб, щодо яких проводиться спеціальна перевірка, передбачена Законом України «Про запобігання корупції», і перевірка, передбачена Законом України «Про очищення влади».*

За ініціативою не менше трьох членів Громадської ради міжнародних експертів питання відповідності будь-якого кандидата на посаду Директора Національного бюро критеріям, зазначеним у пункті третьому частини шостої цієї статті, розглядається на спеціальному спільному засіданні Конкурсної комісії та Громадської ради міжнародних експертів. Рішення щодо відповідності такого кандидата цим критеріям ухвалюється більшістю від спільного складу Конкурсної комісії та членів Громадської ради міжнародних експертів, за умови, що за нього проголосували не менше половини членів Громадської ради міжнародних експертів. У разі неприйняття даного рішення кандидат вважається таким, що припинив участь у конкурсі. Таке спеціальне спільне засідання проводиться не пізніше ніж на двадцятий день із дня оголошення результатів іспиту, що складається кандидатами для встановлення відповідності кандидата на посаду Директора Національного бюро критерію професійної компетентності.

За запитом не менше як трьох членів Громадської ради міжнародних експертів перед спеціальним спільним засіданням Конкурсної комісії та Громадської ради міжнародних експертів може проводитись попередня співбесіда з кандидатами

на посаду Директора Національного бюро, в якій повинні взяти участь не менше восьми членів Конкурсної комісії.

Крім того, у зв'язку із запропонованим нами розширенням повноважень Вищої ради правосуддя та Громадської ради міжнародних експертів необхідно внести відповідні зміни до Закону України «Про вищу раду правосуддя» та до Закону України «Про вищий антикорупційний суд».

**Висновки.** Вважаємо, що запропоновані нами зміни в порядок відбору кандидатів та призначення на посаду Директора Національного антикорупційного бюро України забезпечить більш прозорий та всебічний процес відбору та мінімізує ризики призначення на посаду Директора НАБУ особу, яка буде залежною від тієї чи іншої гілки влади. Це, у свою чергу, підвищить ефективність роботи даного державного правоохоронного органу та зменшить кількість нерозкритих корупційних злочинів, вчинених високопосадовцями.

Крім того, призначення незалежно ні від кого Директора НАБУ забезпечить незалежність і самого Національного антикорупційного бюро України, оскільки саме Директор НАБУ формує склад та структуру НАБУ та повністю контролює та координує діяльність цього органу.

#### Список літератури:

1. Федорко О.О. Незалежність Національного антикорупційного бюро: міф чи реальність. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*: науковий збірник. Спецвипуск. Дніпро, 2019. С. 108–111.
2. Ситника внесуть до реєстру корупціонерів, він не зможе очолювати НАБУ – Сарган // Уніан: інформаційне агентство. URL : <https://www.unian.ua/politics/10676253-sitnika-vnesut-do-reyestru-korupcioneriv-vin-ne-zmozhe-ocholyuvati-nabu-sargan.html>.
3. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII / Верховна Рада України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18/ed20180828>.
4. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 р. № 1798-VIII / Верховна Рада України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19>.

#### **Fedorko O.O. IMPROVEMENT OF THE PROCEDURE FOR THE SELECTION AND APPOINTMENT OF THE DIRECTOR OF THE NATIONAL ANTI-CORRUPTION BUREAU OF UKRAINE**

*The article is devoted to reforming the Director of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine selection and appointment procedure. The article justifies the need to urgently reform the process of selection and appointment of the Director of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine.*

*The author analyzes the grounds for possible dismissal of the current Director of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine Artem Sytnyk. The current procedure of competitive selection of the Director of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine is analyzed. The current procedure of formation of the Competition Commission for selection of the Director of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine is analyzed. The article contains an analysis of the seventh part of the seventh article of the Law of Ukraine “On the National Anti-Corruption Bureau”.*

*The author proposes ways to reform the process of selection and appointment of the Director of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine. The article proposes to expand the composition of persons forming the Competition Commission and to expand the composition of the Competition Commission. It is proposed to give the High Council of Justice the right to appoint three members of the Competition Commission. The article defines the legal status of the High Council of Justice.*

*The author proposes to involve the Public Council of International Experts, acting under the High Qualifications Commission of Judges of Ukraine, in the process of selection of candidates for the post of the Director of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine. It is proposed to amend the third part of the seventh article of the Law of Ukraine "On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine". It is proposed to amend the fourth part of the seventh articles of the Law of Ukraine "On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine". It is proposed to amend the third and the fourth clauses of the sixth part of the seventh article of the Law of Ukraine "On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine".*

**Key words:** *National Anti-Corruption Bureau of Ukraine (NABU), High Council of Justice, Director of NABU, independence of NABU, Competition Commission, Public Council of International Experts, corruption.*