**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**

**до проекту закону "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення боротьби з корупцією"**

**1. Обґрунтування необхідності прийняття Закону**

Відповідно до статті 1 Закону України "Про Національне антикорупційне бюро України" завданням Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ) є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

Важливою засадою незалежності та підзвітності НАБУ є процедура зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності НАБУ, визначена статтею 26 Закону України "Про Національне антикорупційне бюро України". Дотепер аудит НАБУ не був проведений, оскільки наразі процедура формування комісії зовнішнього контролю у складі трьох членів створює можливості суттєвого політичного впливу на цей процес і створює ризики безпідставного втручання у діяльність Національного антикорупційного бюро.

Цей законопроект містить положення, які вдосконалюють процедуру проведення незалежної зовнішньої оцінки (аудиту) ефективності діяльності Національного бюро, усуваючи ризики використання цієї процедури для здійснення заангажованого політичного впливу на діяльність Національного антикорупційного бюро.

У законопроекті запропоновано таку процедуру формування Комісії з проведення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності Національного антикорупційного бюро, яка аналогічна новій процедурі формування Комісії з проведення незалежної оцінки ефективності діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції, схваленій Верховною Радою Україні у жовтні 2019 року відповідно до Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції".

Під час 4-го раунду моніторингу виконання Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції Україна отримала рекомендацію 25.5 "*Забезпечити підтримання незалежності Національного антикорупційного бюро без неналежного втручання у його діяльність, включаючи проведення незалежного та незаангажованого аудиту його діяльності...*"[[1]](#footnote-1). У звіті GRECO за результатами 4-го раунду оцінювання (п. 42) зазначалось, що важливо захистити Національне бюро від неналежного впливу чи тиску, аби орган продовжував свою роботу так само рішуче і ефективно[[2]](#footnote-2).

Одночасно, з метою забезпечення вдосконалення антикорупційних заходів, проектом впроваджується проведення зовнішньої незалежної оцінки стану операційної та інституційної незалежності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, у тому числі шляхом вибіркового аудиту кримінальних проваджень, досудове розслідування у яких здійснювалося Національним бюро під процесуальним керівництвом прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Для досягнення цієї мети та виконання рекомендацій, наданих у межах міжнародних моніторингових механізмів, необхідно внести зміни до окремих положень Закону України "Про Національне антикорупційне бюро України" та Закону України "Про прокуратуру".

Крім того, наразі гранична чисельність Національного антикорупційного бюро обмежена 700 особами. У Звіті за результатами експертного аналізу діяльності НАБУ міжнародні експерти зазначили, що "*існуюча гранична кількість співробітників, здається, є недостатньою для поточного обсягу обов'язків НАБУ*", при цьому надана рекомендація "з*більшити граничну чисельність персоналу НАБУ для посилення роботи НАБУ та забезпечення його сталого розвитку*"[[3]](#footnote-3). Збільшення граничної чисельності необхідне для:

- впровадження кримінальної розвідки (criminal intelligence) у діяльність Національного антикорупційного бюро;

- посилення спроможності територіальних управлінь Національного антикорупційного бюро, яких наразі створено 3, а їхня штатна чисельність обмежена 22 особами;

- посилення спроможності оперативно-технічних підрозділів, які відповідно до змін, передбачених Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих положень кримінального процесуального законодавства" отримали повноваження самостійно здійснювати зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж відповідно до статті 263 Кримінального процесуального кодексу України;

- збільшення чисельності детективів кримінальної лабораторії, які, серед іншого, беруть участь у слідчих діях як спеціалісти під час проведення відповідних слідчих дій з носіями інформації та комп’ютерною технікою.

Також частиною першою статті 4 Закону України "Про Національне антикорупційне бюро України" передбачено, що незалежність Національного бюро у його діяльності гарантується конкурсними засадами відбору працівників Національного бюро, їх особливим правовим та соціальним захистом, належними умовами оплати праці.

На даний час у Законі України "Про Національне антикорупційне бюро України" існують прогалини щодо визначення окремих посадових окладів в залежності від рівня відповідальності та виконуваної роботи, а також не врегульовано питання соціального характеру з реалізації особами начальницького складу Національного бюро, які мають право на пенсію, свого конституційного права на державне пенсійне забезпечення, а також унормування оплати праці інших працівників та осіб начальницького складу Національного бюро.

Враховуючи викладене, зазначений законопроект також спрямований на врегулювання державних гарантій на соціальне та гідне пенсійне забезпечення осіб, які мають право на пенсію, шляхом встановлення умов, норм і порядку пенсійного забезпечення, вжиття на державному рівні заходів, спрямованих на їх соціальний захист, а також на належне забезпечення достатніх матеріальних умов для виконання службових обов’язків працівниками Національного бюро з урахуванням специфіки, інтенсивності та особливого характеру роботи.

У законопроекті містяться окремі норми щодо внесення змін до Законів України "Про запобігання корупції", "Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади", "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції", "Про внесення змін до Закону України "Про запобігання корупції" щодо викривачів корупції", які спрямовані на усунення колізій та вад законодавчої техніки. Зокрема, усувається можливість Кабінету Міністрів України здійснювати неналежний вплив на визначення рівня оплати праці у Національному антикорупційному бюро України та Національному агентстві з питань запобігання корупції, що забезпечить реалізацію принципу незалежності цих спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції і усуває суперечність міжнародним зобов'язанням України. Також усувається невизначеність щодо початку здійснення автоматизованого розподілу обов’язків з проведення повної перевірки між уповноваженими особами Національного агентства.

**2.** **Мета, цілі і завдання проекту Закону**

Метою прийняття Закону є посилення інституційної спроможності Національного антикорупційного бюро України; усунення ризиків для незалежності Національного бюро під час проведення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності його діяльності; посилення кадрових спроможностей Національного бюро через збільшення його граничної чисельності співробітників. Забезпечення вдосконалення антикорупційних заходів шляхом впровадження проведення зовнішньої незалежної оцінки стану операційної та інституційної незалежності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, у тому числі вибіркового аудиту кримінальних проваджень, досудове розслідування у яких здійснювалося Національним бюро під процесуальним керівництвом прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Також, мета законопроекту – законодавче врегулювання питань соціального забезпечення працівників Національного бюро, обчислення стажу за вислуги років, усунення прогалин в частині нарахування посадових окладів.

Законопроект також спрямований на усунення окремих прогалин, колізій, вад законодавчої техніки, наявних у законодавстві у сфері запобігання корупції.

**3. Загальна характеристика та основні положення проекту Закону**

Законопроектом пропонується вдосконалити процедуру проведення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності Національного бюро, зокрема: передбачити її проведення кожні два роки Комісією з проведення оцінки, склад якої визначає Кабінет Міністрів України на підставі пропозицій донорів, які надавали Україні міжнародну технічну допомогу у сфері запобігання та протидії корупції; встановити вимоги до осіб, які входитимуть до складу Комісії з проведення оцінки, передбачивши, що членами цієї Комісії можуть бути лише особи зі значним досвідом роботи в інших країнах чи міжнародних організаціях зі здійснення досудового розслідування, процесуального керівництва, підтримання публічного обвинувачення, судового розгляду справ, пов’язаних з корупцією; визначити права і обов’язки членів Комісії з проведення оцінки; визначити засади організаційно-технічного, матеріального забезпечення діяльності Комісії з проведення оцінки тощо.

Одночасно, з метою забезпечення вдосконалення антикорупційних заходів проектом впроваджується проведення зовнішньої незалежної оцінки стану операційної та інституційної незалежності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, у тому числі шляхом вибіркового аудиту кримінальних проваджень, досудове розслідування у яких здійснювалося Національним бюро під процесуальним керівництвом прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Пропонується визначити, що гранична чисельність центрального та територіальних управлінь Національного антикорупційного бюро становить 1500 осіб, у тому числі не більше 1000 осіб начальницького складу.

Також цим законопроектом передбачається внести зміни до Закону України "Про Національне антикорупційне бюро України", яким усунути прогалини з визначення посадових окладів, забезпечити гарантії на належне пенсійне забезпечення осіб начальницького складу Національного бюро, в тому числі в частині матеріального забезпечення таких працівників тощо.

Пропонується визначити, що зміни до Закону України "Про запобігання корупції" щодо розподілу обов’язків з проведення перевірок між уповноваженими особами Національного агентства з питань запобігання корупції вводяться в дію з дня оприлюднення на офіційному веб-сайті Національного агентства з питань запобігання корупції повідомлення про виникнення технічної можливості такого розподілу згідно з рішенням Голови Національного агентства. Також пропонується уточнити повноваження тимчасово виконуючого обов'язки Голови Національного агентства і питання його оплати праці на час виконання відповідних обов'язків.

Законопроект передбачає, що норма Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади" , згідно з якою норми і положення законів України, якими визначені розміри посадових окладів та інших складових оплати праці, грошового забезпечення працівників державних органів, застосовуються в порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, не застосовується до Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції.

**4. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання**

Сфера правового регулювання складається з Конституції України, Законів України "Про Національне антикорупційне бюро України", "Про запобігання корупції", "Про прокуратуру", "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей", "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб", "Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції і деяких інших осіб та їх соціальний захист", "Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади", "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції", "Про внесення змін до Закону України "Про запобігання корупції" щодо викривачів корупції".

Реалізація положень законопроекту, не потребує внесення змін до інших законодавчих актів.

**5. Фінансово-економічне обґрунтування**

Реалізація законопроекту не потребуватиме додаткових витрат з Державного бюджету України, оскільки витрати у 2019-2020 роках будуть здійснюватися за рахунок коштів, які вже передбачені в Державному бюджеті України.

**6. Прогноз соціально-економічних, правових та інших наслідків прийняття акту**

Прийняття Закону дозволить визначити єдині підходи до визначення посадових окладів в залежності від займаної посади, що окрім іншого забезпечить набір до Національного бюро висококваліфікованих кадрів, врегулює гарантоване Конституцією України право на пенсійне забезпечення осіб начальницького складу; забезпечить можливість проведення всебічної об’єктивної та незаангажованої оцінки ефективності діяльності Національного бюро, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та усуне ризики використання цієї процедури для неналежного тиску і втручання в діяльність Національного бюро або Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; сприятиме посиленню інституційної спроможності НАБУ та належному виконанню покладених на нього завдань; дозволить забезпечити відповідність стандартам незалежності діяльність окремих спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції та усунути наявні вади законодавчої техніки та колізії у законодавстві у сфері запобігання корупції.

**Народні депутати України**  Красносільська А.О.

Юрчишин Я.Р.

Підласа Р.А.

Корнієнско О.С.

Сюмар В.П.

1. Anti-corruption reforms in Ukraine. 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-CorruptionAction Plan (OECD ACN, 2017). - Режим доступу: <http://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-4th-Round-Report-Ukraine-ENG.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. Ukraine. Evaluation Report. Fourth Evaluation Round. Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors (GRECO, 23.06.2017): - Режим доступу: <https://rm.coe.int/grecoeval4rep-2016-9-fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-/1680737207> [↑](#footnote-ref-2)
3. Експертний аналіз діяльності Національного антикорупційного бюро України (звіт підготували К. Таражка, Е. Джонсон, Ф. Денкер, Д. Котляр; березень 2018). - Режим доступу: <https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page_uploads/25.04/nabu_assessment_report_ukr.pdf> [↑](#footnote-ref-3)