

**ТЕХНІЧНА ОЦІНКА
НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО
БЮРО УКРАЇНИ
2023 РІК**

ЗВІТ

Версія для оприлюднення

Переклад з англійської мови

Жовтень 2023 року

Передмова

Створене у 2015 році, Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) стало ключовим антикорупційним органом в Україні. Цей звіт оцінювання охоплював період, що характеризувався значними об'єктивними викликами (у тому числі пандемія COVID-19, війна Росії проти України, відсутність керівника антикорупційної прокуратури), які негативно вплинули на роботу НАБУ та досягнення ним своїх завдань. Попри ці та інші виклики, а також спроби підірвати здатність НАБУ працювати впродовж попередніх восьми років, НАБУ вдалося довести, що воно є міцною інституцією, яка виконує свої обов'язки з протидії високопосадовій корупції. НАБУ адаптувало свою діяльність після початку повномасштабного вторгнення Росії в Україну, йому вдалося зберегти свій персонал і провадження. Після призначення нового керівництва НАБУ у 2023 році після завершення терміну повноважень першого директора НАБУ, бюро знаходиться у точці, коли йому слід проаналізувати свою діяльність та внутрішню структуру, визначити й оцінити виклики, з якими воно стикається, та за потреби розробити заходи з оптимізації своєї роботи шляхом проведення реформ. Цей звіт спрямований на те, щоб допомогти НАБУ досягнути цих цілей.

Цей звіт містить результати зовнішньої технічної оцінки НАБУ, проведеної командою незалежних міжнародних експертів, залучених міжнародними партнерами на прохання НАБУ. Оцінка мала на меті визначити таке: а) як посилити результативність НАБУ; б) як забезпечити ефективніше використання людських і фінансових ресурсів; і в) як оптимізувати слідчу роботу НАБУ шляхом кращого розподілу робочого навантаження і пріоритизації справ. У процесі оцінювання також вивчалось операційне середовище НАБУ та його вплив на роботу органу. Оцінка є одночасно ретроспективною, оскільки аналізує попередню діяльність органу, та спрямованою у майбутнє, тому що звіт пропонує рекомендації щодо вдосконалення НАБУ.

Звіт охоплює період із січня 2021 року до початку проведення оцінювання у червні 2023 року (з використанням деяких статистичних даних за період до 2021 року та до кінця серпня 2023 року). Ця оцінка ґрунтується на результатах попередньої оцінки, що проводилася у 2017-2018 роках¹. Методологію, у тому числі критерії оцінювання, було оновлено для відображення поточного етапу розвитку НАБУ та контексту його діяльності.

Звіт за результатами оцінки містить 150 конкретних рекомендацій, у тому числі 89 рекомендацій для НАБУ та 61 рекомендацію, що вимагають зовнішніх дій (наприклад, ухвалення законодавчих змін Верховною Радою України).

Звіт підготувала команда незалежних експертів, до складу якої входили:

- Жидрунас Барткус (експерт з антикорупційних питань, колишній керівник Спеціальної слідчої служби Республіки Литва),
- Ерік Джонсон (колишній заступник Генерального інспектора, Слідче управління Генеральної інспекції Департаменту юстиції США),
- Дмитро Котляр (експерт з антикорупційних питань),
- Масару Танака (радник Міністра фінансів України, Японія) та
- Керол Таражка (заступниця Генерального інспектора, Генеральна інспекція Департаменту юстиції США).

Посольство США в Україні (Бюро Державного департаменту США з міжнародних питань у сфері боротьби з незаконним обігом наркотиків та правоохоронних питань, INL) та

¹ Див. за посиланням: <https://nabu.gov.ua/news/novyny-nabu-oprylyudnyuye-rezultaty-mizhnarodnoyi-ekspertnoyi-ocinky-diyalnosti-byuro>.

Антикорупційна ініціатива ЄС в Україні (EUACI) ініціювали та сприяли підготовці звіту за результатами проведеної оцінки. Уряд Японії також підтримував підготовку звіту. Міжнародна організація права розвитку (IDLO) надавала технічну підтримку у процесі оцінювання.

Експерти підготували цей звіт на основі такого:

- комплексні відповіді на базовий опитувальник та інші матеріали, надані НАБУ;
- понад 30 інтерв'ю з керівництвом НАБУ, керівниками та заступниками керівників структурних підрозділів, детективами та іншим персоналом НАБУ;
- інтерв'ю з представниками САП, ВАКС, НАЗК, НУО та експертами;
- анонімне онлайн опитування працівників НАБУ (в онлайн опитуванні взяли участь 247 працівників НАБУ, у тому числі 97 детективів);
- дві виїзні місії у Варшаву, організовані для проведення інтерв'ю, у червні та липні 2023 року, а також додаткова місія у Варшаву для обговорення проєкту звіту у жовтні 2023 року;
- виїзна місія до Києва одного з експертів у липні 2023 року;
- додатковий аналіз документів та наявних матеріалів;
- коментарі від НАБУ до проєкту звіту, які були розглянуті експертами під час фіналізації звіту.

Короткий огляд методології оцінювання представлено у Додатку 1.

Команда з оцінки висловлює подяку керівництву НАБУ, детективам та іншому персоналу, які активно брали участь у процесі підготовки звіту та відкрито ділилися своїми думками, надаючи розгорнуті письмові відповіді, під час усних інтерв'ю та онлайн опитування. Команда також дякує всім іншим співрозмовникам за цінну інформацію, надану для підготовки звіту під час інтерв'ю та у вигляді інших матеріалів. Команда вдячна Відділу INL Посольства США, EUACI, IDLO та Уряду Японії за підтримку та ефективну організацію процесу оцінювання.

Думки та аргументи, висловлені у цьому звіті, належать виключно команді експертів та не обов'язково відображають офіційну позицію Уряду США, Європейського Союзу та його держав-членів або Уряду Японії.

Зміст

Скорочення	5
Основні висновки та рекомендації	6
Зведена таблиця рекомендацій	19
Рекомендації, що вимагають внутрішніх дій НАБУ	19
Рекомендації, що вимагають зовнішніх дій	36
Контекст	50
Висновки за результатами оцінювання	54
Додаток 1. Короткий опис методології оцінювання	56
Таблиці	
Таблиця 1. Рекомендації, що вимагають внутрішніх дій НАБУ	19
Таблиця 2. Рекомендації, що вимагають зовнішніх дій	36

Скорочення

API	Інтерфейс прикладного програмування
АРМА	Агентство з розшуку та менеджменту активів
КК	Кримінальний кодекс України
КПК	Кримінальний процесуальний кодекс України
ФАТФ	Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей
ПФР	Підрозділ фінансової розвідки
ОГП	Офіс Генерального прокурора
ВАКС	Вищий антикорупційний суд
УВК	Управління внутрішнього контролю
ІКТ	Інформаційно-комунікаційні технології
ВПД	Взаємна правова допомога
НАБУ	Національне антикорупційне бюро України
НАЗК	Національне агентство з питань запобігання корупції
НУО	Неурядова організація
ОЕСР	Організація економічної співпраці та розвитку
САП	Спеціалізована антикорупційна прокуратура
ДБР	Державне бюро розслідувань
ООН	Організація Об'єднаних Націй

Основні висновки та рекомендації

Загальні висновки

Створене в 2015 році, НАБУ розвинулося в авторитетну антикорупційну інституцію із значним доробком у сфері розкриття справ корупції високого рівня. НАБУ зберегло бездоганну репутацію, залишаючись незаплямованим будь-якими звинуваченнями в корупції, водночас завзято захищаючи свою незалежність. НАБУ було першим спеціалізованим антикорупційним органом, створеним в Україні, але тепер вже є частиною архітектури, до якої входять спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП) та спеціалізований суд (ВАКС). Процес відбору директора НАБУ став прецедентом, оскільки це був перший орган державної влади, керівник якого обирався шляхом проведення прозорого конкурсного відбору.

Важливою віхою стало те, що перший директор НАБУ завершив свій повний семирічний строк повноважень у 2022 році. Це стало суттєвим досягненням, враховуючи контекст України та спроби усунути директора НАБУ з посади різними способами. З приходом нового керівництва САП у 2022 році, співпраця НАБУ із спеціалізованою прокуратурою зміцніла, а провадження НАБУ стосовно топ-корупції просунулися. Лише за перші шість місяців 2023 року НАБУ та САП згенерували більше обвинувальних актів щодо корупційних злочинів, ніж у кожному році в 2021-2022 роках (водночас більшість із цих проваджень були розпочаті до 2023 року та не просувалися, тому що упродовж більше двох років був відсутній повноцінний керівник САП після того як попередній її очільник звільнився).

У лютому 2022 року Україна зіткнулася із раніше небаченим викликом – повномасштабною воєнною агресією з боку Росії. Як і решта країни, НАБУ мало адаптуватися для того, щоб вижити. Тодішньому керівництву НАБУ вдалося успішно перевести діяльність НАБУ до Львова і згодом повернутися до офісу в Києві. Протягом перших місяців війни працівники НАБУ активно захищали країну, у тому числі безпосередньо беручи участь у патрулюваннях у Києві, відбиваючи напади ворожих груп та надаючи цінну розвідувальну інформацію Збройним силам та іншим силам оборони. Як було зазначено у назві звіту НАБУ за перше півріччя 2022 року, НАБУ вело боротьбу на двох фронтах². Важливо зазначити, що НАБУ вдалося зберегти більшість свого висококваліфікованого персоналу, який продовжив виконувати основні завдання НАБУ з протидії топ-корупції після того, як початковий ворожий напад було відбито та ситуація стабілізувалася всередині 2022 року.

Роль НАБУ у протидії топ-корупції в Україні залишається надзвичайно важливою та її потрібно посилити задля реагування на новий контекст і нові вразливості, пов'язані з повоєнною відбудовою. Війна спричинила величезні пошкодження об'єктів інфраструктури та нанесла значні збитки економіці України³. Вартість відбудови буде дуже високою, як і корупційні ризики,

² <https://nabu.gov.ua/activity/reports/report-report-first-half-2022/>.

³ За оцінками Київської школи економіки, станом на квітень 2023 року, сума прямих задокументованих збитків, завданих інфраструктурі України через повномасштабне вторгнення Росії, становила 147,5 мільярдів доларів США (за вартістю заміщення) (джерело: <https://kse.ua/about-the-school/news/147-5-billion-the-total-amount-of-damages-caused-to-ukraine-s-infrastructure-due-to-the-war-as-of-april-2023>). За даними спільної оцінки, опублікованої у березні 2023 року Урядом України, Групою Світового банку, Європейською Комісією та ООН, потреби на відбудову і відновлення в Україні становили 411 мільярдів

пов'язані з використанням коштів, спрямованих на відбудову. Іноземні та міжнародні донори пообіцяли мільярди на підтримку заходів із відбудови. Україна вже отримує масштабну іноземну допомогу у вигляді військової техніки, боєприпасів, інших матеріалів і засобів, а також безпосередньої фінансової допомоги. Терміновість виділення коштів, великі суми, відсутність контролю і низький рівень доброчесності публічної адміністрації та державного врядування в Україні створюють високі корупційні ризики. Наразі НАБУ не має достатньо можливостей для реагування на ці виклики та розширення своєї діяльності, оскільки йому бракує персоналу (зокрема, детективів та іншого персоналу, безпосередньо залученого до оперативної і слідчої роботи), необхідна термінова модернізація і розширення приміщень та технічної бази, присутність НАБУ в областях є дуже обмеженою. Крім того, НАБУ могло б краще використовувати аналітичні можливості, необхідні для розкриття корупційних схем та проведення фінансових розслідувань; багато інших процесів в Бюро теж потребують оптимізації.

Діяльність НАБУ є критично важливою на шляху до членства України в Європейському Союзі.

У червні 2022 року Україна отримала статус кандидата на членство в ЄС за умови, що вона виконає сім основних кроків, серед яких «подальше посилення боротьби з корупцією, зокрема на вищому рівні, шляхом проактивних і ефективних розслідувань, а також досягнення надійних показників кримінальних переслідувань та обвинувальних вироків»⁴. Зосередження уваги на топ-корупції шляхом проведення проактивних і ефективних розслідувань та надійні показники розгляду таких справ вимагає, щоб НАБУ (а також САП і ВАКС) посилило свої зусилля і максимізувало виявлення та ефективне розслідування справ у сфері топ-корупції⁵. Посилення НАБУ було також згадано в оприлюдненому у ЗМІ Переліку пріоритетних реформ, пов'язаних з наданням допомоги США Україні⁶.

Упродовж останніх років НАБУ продовжувало стикатися з атаками на свою незалежність різними способами, зокрема, через рішення Конституційного Суду, зміни у законодавстві, втручання у розслідування, спроби звільнити Директора НАБУ тощо. Дії політиків та інших впливових осіб, спрямовані на підрив роботи НАБУ, тривали протягом останніх трьох років. Спроби не були такими ж драматичними як раніше (наприклад, навмисне розкриття інформації про операції НАБУ під прикриттям та фізичні зіткнення між працівниками НАБУ і прокуратури), проте тиск на НАБУ не слабшав. Громадянське суспільство та міжнародні партнери продовжували активно захищати НАБУ від таких атак.

Тиск на НАБУ не припиниться і може набути нових форм. НАБУ ймовірно зіткнеться з новими викликами через політичний контекст у країні, який змінився. Україна залишається демократичною державою з вільними ЗМІ та громадянським суспільством, однак політична опозиція є слабкою (і частково знищеною через співпрацю з Росією), парламентські вибори було перенесено щонайменше до 2024 року, Президент та Офіс Президента зосередили в своїх руках

доларів США (джерело: www.worldbank.org/en/news/press-release/2023/03/23/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment).

⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_22_3802.

⁵ Пріоритетні завдання Групи послів країн Великої сімки (G7) з підтримки реформ в Україні на 2023 рік включають: «Подальше підвищення ефективності, незалежності та доброчесності НАБУ, САП та ВАКС, у тому числі через зміни до законодавства задля уможливлення проведення більш ефективних розслідувань та отримання надійних показників кримінального переслідування та обвинувальних вироків щодо топ-корупції».

⁶ У переліку пріоритетних реформ, оприлюдненому у ЗМІ у вересні 2023 року (офіційно не підтвердженому владою США) були такі заходи щодо НАБУ: «Збільшити кількість детективів мінімум на 300; підвищити криміналістичний потенціал НАБУ відповідно до міжнародних стандартів і гарантій; утворити раду громадського нагляду; забезпечити НАБУ можливість здійснювати прослуховування; і зберегти незалежність НАБУ та виключну підслідність щодо резонансних корупційних справ». Джерело: www.pravda.com.ua/eng/news/2023/09/25/7421354/.

величезну владу і контролюють Верховну Раду та Уряд, Служба безпеки отримує все більше і більше впливу завдяки ролі, яку вона відіграє під час війни, а телерадіомовники залишаються концентрованими під впливом олігархів та обмежені «єдиним телемарафоном». Нещодавня ініціатива Президента України прирівняти топ-корупцію до державної зради та передати справи НАБУ до Служби безпеки становить загрозу виключній підслідності НАБУ щодо злочинів топ-корупції – наріжному каменю незалежного функціонування НАБУ та нової антикорупційної інфраструктури. Іншим прикладом було розслідування НАБУ щодо заступника керівника Офісу Президента – Офіс Генерального прокурора передав справу НАБУ до Служби безпеки, яка згодом її закрила.

Після восьми років функціонування та із зміною керівництва у 2023 році, НАБУ знаходиться у точці, коли потрібно проаналізувати свою діяльність, знайти проблемні місця та оптимізувати процеси для того, щоб стати кращою інституцією. НАБУ потрібно вдосконалюватися, щоб не почалася стагнація. Зосереджуючи увагу на поточних розслідуваннях, НАБУ не мало достатньо часу та мотивації розпочинати заходи з внутрішнього вдосконалення, оптимізації операційних процедур та пошуку шляхів із підвищення ефективності. Звіт за результатами проведеної оцінки виявив багато сфер, у яких НАБУ може посилити свою діяльність, деякі з яких вимагають більше уваги, ресурсів та більш далекосяжних змін (наприклад, організація відділів детективів, аналітична функція, внутрішній контроль та територіальні підрозділи). Навіть без додаткового персоналу (який дійсно потрібен НАБУ), ці зміни можуть посилити діяльність НАБУ та забезпечити новий рівень якості в роботі.

Висока інтенсивність роботи, недостатня кількість персоналу, бюрократія, неефективні процеси та стрес внаслідок війни випробовують стійкість персоналу НАБУ та можуть вплинути на моральний дух, якщо не будуть вжиті заходи. Моральний дух персоналу НАБУ залишається сильним, однак є ознаки поступового вигорання та погіршення стану. НАБУ завжди мало високомотивованих працівників із чітким розумінням місії НАБУ. НАБУ наймає персонал шляхом проведення відкритого конкурсного добору, але існує занепокоєння, що призначення на вищі посади всередині НАБУ не ґрунтується на особистих якостях кандидатів та заохочувало особисту лояльність, а не результативність та бажання вдосконалюватися. Занадто багато рівнів керівництва, надмірна бюрократизація певних процесів, відсутність можливостей професійного розвитку через просування на вищі посади чи збільшення розміру заробітної плати, неідеальні умови роботи, технічна робота, яка займає багато часу у детективів, та інші чинники чинять тиск на моральний дух працівників. Інші чинники, які сприяють цьому, включають проблеми культури на робочому місці, наявність сприйняття вибіркової внутрішніх розслідувань, фаворитизм під час ухвалення внутрішніх рішень та у ставленні, а також інші проблемні питання, описані далі у звіті. Ці проблеми не нові і про них повідомлялося у кількох попередніх щорічних опитуваннях, які НАБУ проводило серед своїх працівників. Кілька старших детективів пішли з НАБУ, а проведене командою з оцінювання анонімне опитування персоналу продемонструвало високий відсоток працівників, які планують піти з організації протягом наступних 2-3 років (що можна частково пояснити нещодавніми правовими змінами, які дозволили вихід на пенсію у більш ранньому віці для працівників НАБУ). Упродовж перших семи років функціонування НАБУ його працівники були мобілізовані зовнішнім тиском на орган та відчуттям своєї місії; тоді прийшла війна, яка зміцнила відданість працівників, але по закінченню війни – та у разі відсутності змін щодо зазначених вище чинників – моральний дух та ефективність працівників можуть впасти. Ситуація не є критичною, але вимагає уваги керівництва задля протидії такій тенденції. Як зазначили кілька осіб під час спілкування із командою з оцінки, персонал НАБУ є його основним активом, який потрібно зберігати та плекати.

Сприйняття НАБУ суспільством є неоднозначним: хоча орган має досить низький рівень довіри у суспільстві, багато хто вважає його ефективним та одним з основних антикорупційних

органів у країні. Рівень суспільної довіри до НАБУ залишається низьким (див. розділ «Контекст» далі та Додаток 2 для огляду суспільного сприйняття). Однак, високий відсоток населення визнає НАБУ ефективним та вважає його однією з основних державних інституцій, які відповідають за викорінення корупції у країні. Це може свідчити про високі очікування суспільства від НАБУ, а також про те, що НАБУ потрібно вдосконалювати зовнішню комунікацію для кращого представлення своїх досягнень і роз'яснення помилок. На думку НАБУ, його публічні комунікації перешкоджають обмежений доступ до телебачення та масовані медійні кампанії, які проводяться від імені осіб, яких розслідує НАБУ, та які спрямовані проти НАБУ. На думку команди з оцінювання, відсутність обвинувальних вироків (часто через затримки у суді) у резонансних справах НАБУ також може частково спричинити таку недовіру. Комунікація НАБУ не завжди є проактивною та іноді не може передбачити реакцію громадськості на розслідування НАБУ (наприклад, щодо розслідувань у справах колишніх високопосадовців Уряду, яких називали «реформаторами» у соціальних мережах, або в нещодавньому випадку з наймом працівників до управління комунікацій та зовнішніх зв'язків НАБУ). НАБУ потрібно уважніше формулювати свої публічні повідомлення та координувати комунікації з САП, щоб показати, як розслідування починаються, проводяться та призводять зрештою до вироку ВАКС. Звіти НАБУ мають краще висвітлювати ефект від його розслідувань. Забезпечення кращої присутності НАБУ в регіонах, у тому числі через повноцінні територіальні управління та активнішу роботу з налагодження зв'язків із громадськістю, також є важливими для підвищення рівня обізнаності про досягнення НАБУ та завоювання суспільної довіри.

Звіт оцінки містить 150 конкретних рекомендацій, у тому числі 89 рекомендацій для НАБУ та 61 рекомендацію, що потребують зовнішніх дій (наприклад, ухвалення законодавчих змін Верховною Радою). Кожну рекомендацію позначено як таку, що має високий чи середній пріоритет. Рекомендації, які є підґрунтям для інших змін, мають вищу пріоритетність. Рекомендації також поділено на коротко-, середньо- і довгострокові, що вказує на нагальність відповідних дій. Команда з оцінки радить НАБУ оновити свою стратегію інституційного розвитку та врахувати ці рекомендації шляхом реалізації відповідного плану дій. Звіт також рекомендує НАБУ створити робочу групу для більш поглибленого вивчення бізнес процесів у НАБУ та надання пропозицій щодо їх оптимізації.

Незалежність та сприятливе середовище

Після рішень Конституційного Суду у 2020 році статус НАБУ потрібно було переглянути, що спричинило суттєву невизначеність, але зрештою не призвело до обмеження незалежності НАБУ. У 2020 році Конституційний Суд України визнав кілька положень Закону України про НАБУ неконституційними, що вимагало невідкладного внесення змін до закону. Це спричинило значну невизначеність протягом періоду, коли розглядалися зміни. У результаті тиску із боку громадянського суспільства та міжнародної спільноти Верховна Рада внесла зміни до Закону про НАБУ, змінивши його статус на центральний орган виконавчої влади та запровадивши додаткові гарантії незалежності НАБУ від Уряду. Ризик неналежного втручання у майбутньому залишається, частково тому що члени Уряду самі можуть стати ціллю розслідувань НАБУ. У звіті експерти роблять висновок, що новий статус НАБУ як органу виконавчої влади є робочою моделлю у короткостроковій перспективі. Проте конституційний статус НАБУ потрібно переглянути задля забезпечення більш довгострокової сталості органу. Крім того, можливо потрібно змінити порядок відбору Директора НАБУ, щоб визначити, що конкурсна комісія пропонує одного, а не трьох кандидатів на цю посаду. Також важливо зберегти залучення міжнародних партнерів до процедури відбору, як це передбачено в Законі про НАБУ, оскільки це важливий запобіжник, що забезпечує прозорість та доброчесність відбору.

Від самого моменту свого створення НАБУ стикалося з численними спробами втручання у його роботу через маніпуляції з його підслідністю; така практика спостерігалася і під час періоду, що оцінювався. Втручання у розслідування НАБУ набували різних форм: паралельні розслідування, передача проваджень від НАБУ до інших слідчих органів і відмова в передачі проваджень до НАБУ. Задля попередження майбутніх маніпуляцій із підслідністю НАБУ, у КПК слід запровадити чіткі правила передачі проваджень від одного органу досудового розслідування до іншого, а також щодо передачі проваджень до НАБУ за його ініціативою. Також слід встановити адміністративну та/або дисциплінарну відповідальність за порушення правил щодо підслідності. Керівник САП, а не Генеральний прокурор, повинен вирішувати спори щодо підслідності у справах, які належать до підслідності НАБУ.

Результативність НАБУ залежить від інституційної спроможності САП та ВАКС, які потрібно посилювати. Відносини НАБУ з САП суттєво покращилися після призначення нового керівника САП. Звіт рекомендує оновити Меморандум між САП і НАБУ задля посилення його положень і проводити регулярні спільні зустрічі НАБУ, САП та ВАКС для обговорення єдиних підходів до кваліфікації злочинів, застосування запобіжних заходів у кримінальному провадженні, впровадження електронної системи ведення справ (e-case management) та інших питань співпраці. НАБУ послаблено через відсутність незалежного статусу та операційної автономності САП, що потрібно змінити шляхом внесення змін до законодавства (перетворити САП на окрему юридичну особу, збільшити кількість прокурорів САП, оптимізувати процедури призначення керівника САП, запровадити гарантії адміністративної незалежності САП від ОГП та передати САП і його керівнику всі кримінально-процесуальні повноваження, пов'язані з провадженнями НАБУ, які наразі належать Генеральному прокурору чи ОГП).

Існує серйозна проблема тривалості судових проваджень у ВАКС, що негативно впливає на результати роботи НАБУ, оскільки у суді не були ухвалені рішення по багатьох розслідуваннях НАБУ щодо високопосадовців. КПК дозволяє тактики захисту, які можуть призвести до значних затримок у судовому розгляді. Статистика ВАКС демонструє, що середній час розгляду кримінальної справи становить 444 дні; із 214 проваджень, що знаходилися на розгляді суду в 2023 році, 97 проваджень розглядалися понад два роки. Діяльність ВАКС потрібно оптимізувати шляхом збільшення кількості суддів, уможливлення одноособового розгляду певних справ і внесення змін до Кримінального процесуального кодексу, щоб виключити можливості для затримок процесу через тактики захисту і оптимізувати процедури розгляду проваджень у ВАКС. Рішення Вищої ради правосуддя у вересні 2023 року збільшити кількість суддів ВАКС є правильним першим кроком.

Після проведення комплексних розслідувань НАБУ готує висновки про причини та умови корупції, виявлені у справі. Такі висновки повинні отримати значно більшу вагу задля того, щоб впливати на державну політику у відповідній сфері та спричиняти системні антикорупційні зміни в країні. Звіт містить конкретні рекомендації змін в законодавстві для забезпечення того, що висновки НАБУ отримують належну увагу та спричиняють подальші дії. НАБУ та НАЗК повинні співпрацювати між собою для обміну інформацією про причини й умови корупції, системні корупційні ризики у секторах та рекомендації щодо усунення причин корупційних схем.

Операційна діяльність та ведення розслідувань

Протягом періоду оцінювання НАБУ і надалі продовжувало боротися з топ-корупцією, хоча краща пріоритизація справ могла б збільшити кількість розслідувань щодо високопосадовців із сфери публічного адміністрування. Враховуючи недостатню кількість детективів, НАБУ продемонструвало високу результативність. До основних категорій правопорушників, які отримали обвинувальні акти у справах НАБУ, відносилися судді, народні депутати України,

керівники великих державних підприємств, керівники юридичних осіб приватного сектору та працівники юридичних осіб публічного права. Було дуже небагато справ щодо державних службовців категорії «А», членів Уряду та їхніх заступників, прокурорів та посадовців органів правопорядку. На момент проведення оцінювання, у НАБУ не було проваджень щодо високопосадовців з Офісу Президента України, які досягнули хоча б стадії підозри або пред'явлення обвинувачення. КПК також обмежує підслідність НАБУ, не дозволяючи йому дієво спрямовувати розслідування проти високопосадовців Офісу Президента, що слід негайно виправити. Складніші економічні злочини (зазвичай із зловживанням владними повноваженнями чи розкраданням, розтратою коштів) становили орієнтовно 42% справ НАБУ, переданих на розгляд до ВАКС, тоді як відносно менш складні кримінальні правопорушення щодо хабарництва і торгівлі впливом становили приблизно 35%, а набагато простіше правопорушення щодо недостовірних відомостей у майнових деклараціях становили біля 6% справ. Однак, успішні обвинувальні вироки ВАКС відстають, оскільки були відсутні вироки у складних економічних злочинах з організованими групами або складними корупційними схемами. Представлення статистики у звітах НАБУ можна було б вдосконалити шляхом кращої категоризації проваджень для висвітлення справ, що мають значний вплив.

Багато справ НАБУ щодо зловживання владою та привласнення майна закінчилися виправдувальними вироками; такі провадження варто проаналізувати та можливо змінити підходи НАБУ. Кілька таких справ, якими займалося НАБУ, викликали критику з боку громадянського суспільства та бізнес спільноти, які вважали такі провадження переслідуванням управлінських рішень, ухвалених посадовцями, які, як вважалося, займалися реформами.

НАБУ слід краще організувати та надати більшу увагу фінансовим розслідуванням для розшуку активів, встановлення їх зв'язку із злочинами та арешту з метою забезпечення їх повернення державі. Команда з оцінювання визначила, що НАБУ могло б посилити зусилля та експертні знання своїх детективів і аналітиків у питаннях комплексних фінансових розслідувань. Крім того, детективи та аналітики могли б краще використовувати розслідування на підставі відкритих даних (OSINT) для збору інформації, наявної у публічному доступі, для виявлення та розшуку активів. НАБУ виявило та розслідувало дуже невелику кількість справ щодо відмивання грошей, що частково можна пояснити недостатністю фінансових розслідувань. У НАБУ не було справ щодо розслідування автономного відмивання коштів (тобто розслідування відмивання коштів незалежно від розслідування предикатного злочину). У провадженнях НАБУ було арештовано значний розмір активів, але оскільки ці провадження не завершені в суді ці активи не було поки що конфісковано. Дуже низька вартість засобів вчинення корупційних злочинів та доходів від них, конфіскованих у справах НАБУ, є вражаючою та вимагає негайних дій.

НАБУ має значне робоче навантаження, яке не відповідає наявним у нього людським ресурсам. Навіть збільшення штату НАБУ та перерозподіл персоналу з допоміжних підрозділів до основних підрозділів детективів не вирішить проблему робочого навантаження. НАБУ потрібно оптимізувати використання наявних ресурсів шляхом запровадження чіткої політики пріоритизації, щоб зосередити увагу на провадження великого впливу і справах, які стосуються системної корупції. НАБУ слід позбутися багатьох «старих» проваджень, отриманих у спадок від прокуратури, у тому числі складних справ без реального потенціалу успішного завершення. Для цього, НАБУ та САП слід надати можливість передавати справи, які не мають високої важливості для переслідування топ-корупції, до інших органів досудового розслідування (або відмовляти у передачі до НАБУ проваджень, ініційованих іншими органами) для зменшення робочого навантаження НАБУ та зосередження його уваги на резонансних справах. Після запровадження політики з пріоритизації справ НАБУ слід переглянути спеціалізацію відділів детективів на підставі аналізу наявної стратегічної інформації про поширеність корупції у країні, конкретного досвіду та компетенції, накопичених у відділах детективів, відмінностях у методиках

розслідування злочинів щодо хабарництва та складніших фінансових корупційних схем, наявних людських і технічних ресурсів тощо.

Через брак ресурсів детективи НАБУ не можуть приділити достатньо часу оперативній роботі. Можуть знадобитися додаткові структурні зміни для посилення оперативної роботи НАБУ. Одне з рішень полягає у створенні пілотного окремого підрозділу з оперативної роботи, до якого будуть входити детективи, які працюватимуть лише з проактивним оперативним виявленням, а не проведенням розслідувань. НАБУ також слід оптимізувати та оцифрувати свої системи управління оперативною та розвідувальною інформацією.

Управління аналітики НАБУ слід ще краще інтегрувати з підрозділами детективів. Взаємодія між аналітиками та детективами була бюрократизованою та занадто формалізованою (ситуація покращилася після закріплення частини аналітиків за відділами детективів, але цього було недостатньо для забезпечення ефективної інтеграції). Управління аналітики не змогло ефективно підтримувати та спрямовувати слідчу роботу за допомогою стратегічного аналізу секторів та інституцій, вивчення корупційних тенденцій, виявлення корупційних «гарячих точок» та системних вразливостей, що могло б призвести до виявлення нових корупційних схем та їх розслідування. Управлінню аналітики слід організувати аналіз «великих даних» та використання інших новітніх аналітичних інструментів для проактивного виявлення. НАБУ слід також ефективніше використовувати зовнішні державні реєстри та бази даних. Невелику кількість справ НАБУ було виявлено шляхом проведення аналізу Управлінням аналітики. Звіт рекомендує НАБУ розглянути можливість реалізації організаційних і структурних змін для кращої інтеграції аналітичних функцій в основну діяльність детективів НАБУ.

Роль НАБУ у перевірці інформації про кандидатів на посади високого рівня у сфері державного управління та судовій системі заслуговує на похвалу та суттєво сприяла забезпеченню доброчесності публічного сектора в Україні. Однак, ця роль не закріплена в законодавстві, і НАБУ не отримало додаткових ресурсів для виконання цієї роботи. НАБУ потрібно звільнити від виконання цієї ролі, або її потрібно закріпити в законі та надати НАБУ додаткові ресурси для її виконання.

НАБУ не змогло на практиці реалізувати своє право на автономне прослуховування мобільних мереж, що і надалі ставить під загрозу розслідування НАБУ. Звіт рекомендує усунути юридичні та технічні перешкоди для реалізації автономного прослуховування НАБУ шляхом внесення змін до Закону «Про електронні комунікації», якщо це потрібно, і надання фінансування для розробки та впровадження технічних засобів, необхідних для забезпечення такого доступу незалежно від Служби безпеки (та без доступу останньої до інформації про цілі та зміст прослуховувань). Відповідно до НАБУ, воно пропонувало Службі безпеки реалізувати технічні рішення для вирішення цього питання, але Служба на них не погодилася. Видається, що вирішення цієї проблеми – це питання політичної волі, а не технічних перешкод.

НАБУ не має ефективного доступу до певних видів інформації, якою володіють суб'єкти приватного сектора, у тому числі нотаріуси, страховики, банки, а також до інших важливих джерел інформації. Звіт рекомендує конкретні зміни у законодавстві для усунення цих перешкод. НАБУ потрібно отримати повний доступ до податкової інформації. Звіт рекомендує створення центрального реєстру з інформацією про банківські рахунки та депозитні сейфи (комірки) і надання НАБУ повного доступу до такого реєстру. НАБУ має базовий віддалений доступ до реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; цей доступ слід покращити з тим, щоб забезпечити одночасний доступ до масиву всіх даних з використанням приватного API. НАБУ також не має стабільного та

ефективного доступу до всіх баз даних і реєстрів, держателем або адміністратором яких є державні органи та які потрібні для діяльності НАБУ.

Звіт виявив декілька інших обмежень повноважень НАБУ, які слід усунути. Наприклад, НАБУ повинно мати можливість починати розслідування щодо можливої корупції народних депутатів України, просити дозвіл на обшук їхніх приміщень, звертатися за тимчасовим доступом до банківської інформації стосовно них та вживати інші заходи на підставі дозволу прокурора САП без потреби отримувати погодження Генерального прокурора. Звіт також надає рекомендації з усунення законодавчих обмежень щодо використання НАБУ певних засобів під прикриттям та оперативних інструментів.

НАБУ стикається із значними проблемами у замовленні своєчасних і безсторонніх судових експертиз у своїх кримінальних провадженнях та запропонувало створити власну експертну установу. Команда з оцінки не проти ідеї створення криміналістичної експертної установи при НАБУ. Однак, команда вважає, що це не повністю вирішить питання швидкості та об'єктивності криміналістичних експертиз у провадженнях НАБУ. У разі створення такої установи її варто відокремити від НАБУ, забезпечивши адміністративну та операційну автономію експертів від керівництва НАБУ, керівників вищої та середньої ланки і детективів. Допоки не буде створено криміналістичну експертну установу при НАБУ (у випадку реалізації цього рішення), НАБУ має більше покладатися на експертів із приватного сектору. Звіт також рекомендує Уряду розробити дорожню карту з реформування системи судової експертизи в Україні, можливо шляхом повної приватизації цієї функції та делегування ліцензування і контролю якості роботи судових експертів незалежним самоврядним органам.

Кілька положень КПК стояли на заваді проведенню розслідувань НАБУ і їх слід переглянути. Обов'язкове використання двох понять під час проведення обшуку є застарілою та непотрібною вимогою, враховуючи обов'язковість аудіо- та відеофіксації обшуків. КПК обмежує можливості позасудового вирішення у справах НАБУ, визначаючи вузький набір заохочень, які можна запропонувати підозрюваним, які йдуть на співпрацю. НАБУ не може використовувати моніторинг банківських рахунків у своїх розслідуваннях з 2015 року, коли цей захід було запроваджено у КПК виключно для НАБУ. Міжнародній співпраці у розслідуваннях НАБУ заважають вимоги щодо використання Офісу Генерального прокурора для надсилання та отримання певних запитів щодо взаємної правової допомоги. У звіті згадується кілька інших проблемних питань у КПК та пов'язаних законах, які потрібно вирішити шляхом внесення змін до законодавства. Кілька кримінальних правопорушень, які віднесено до підслідності НАБУ, відносяться до категорії із строком давності менше 5 років, що підриває ефективність кримінального переслідування корупції, особливо у справах про недостовірне декларування майна. Справи НАБУ також припиняються в суді через так звані правки Лозового, які встановили граничні строки для досудового розслідування; ці положення слід скасувати якнайшвидше.

Потрібно збалансувати підслідність НАБУ з метою виключення незначних справ із навантаження НАБУ та оновити перелік суб'єктів, охоплених підслідністю НАБУ. Потрібно оновити список службових осіб та державних органів, які віднесено до підслідності НАБУ, для заповнення прогалін, у тому числі включивши до переліку вищих посадових осіб Офісу Президента України (таких як керівник та заступники керівника Офісу Президента України). Після запровадження у 2021 році змін злочини незаконного збагачення та недостовірних відомостей у декларації відносяться до підслідності НАБУ виключно у випадках, коли їх вчинив високопосадовець; висока вартість об'єкта злочину більше не є критерієм для підслідності НАБУ щодо таких злочинів. Звіт рекомендує скасувати ці зміни.

НАБУ потрібно активізувати розслідування щодо необґрунтованих активів, які підлягають цивільній конфіскації, оскільки досі розслідування справ щодо необґрунтованих активів не вважалося пріоритетом НАБУ, а також існував низький рівень обізнаності про те, що виявлення таких справ є обов'язком НАБУ. Задля розширення застосування цивільної конфіскації (де діє нижчий стандарт та зворотній тягар доказування) Верховній Раді України слід розглянути можливість підвищення порогу для злочину незаконного збагачення, щоб розширити обсяг необґрунтованих активів, які можуть підпадати під цивільну конфіскацію.

НАБУ не розслідувало активно справи проти юридичних осіб, що частково пояснюється недосконалістю режиму корпоративної відповідальності. Звіт рекомендує переглянути концептуальний підхід до відповідальності юридичних осіб за корупцію в Україні шляхом встановлення прямої кримінальної відповідальності, що має автономний характер у матеріальних та процесуальних аспектах, передбачає пропорційні та стримуючі санкції, охоплює дії бенефіціарних власників чи інших пов'язаних осіб та організацій, а також передбачає можливість позасудового вирішення за умови реалізації компанією антикорупційних заходів.

Організаційна спроможність та управління

Передбачене законом обмеження кількості співробітників НАБУ стримує ефективність органу. Опитані командою з оцінки заінтересовані сторони підтвердили, що визначена Законом про НАБУ максимальна кількість персоналу є недостатньою та що її потрібно збільшити. Хоча команда з оцінки підтримує збільшення максимально кількості персоналу НАБУ, точна цифра збільшення повинна бути обґрунтована потребами НАБУ для підвищення його ефективності, у тому числі у визначених цим звітом сферах – проактивна оперативна робота, фінансові розслідування та виявлення необґрунтованих активів, стратегічний аналіз, криміналістична експертиза, територіальні управління тощо. Звіт також звертає увагу на співвідношення між детективами та іншим персоналом, яке слід проаналізувати з тим, щоб визначити, чи існує необхідність перерозподілити персонал та змінити внутрішню структуру. Нове керівництво НАБУ вже розпочало цю роботу в 2023 році, скоротивши адміністративні посади та додавши посади детективів та іншого персоналу, що безпосередньо залучений або допомагає проведенню розслідувань. НАБУ також слід розглянути інші способи оптимізації своєї роботи, допоки не буде збільшено кількість персоналу, в тому числі шляхом автоматизації та реінжинірингу деяких процесів, звільнення детективів від виконання технічної роботи тощо.

У НАБУ відносно невеликі за кількістю штату відділи детективів відповідають за великі сектори, які є особливо вразливими до корупції. Недостатня кількість персоналу у відділах детективів призводить до того, що оперативній роботі приділяється недостатньо уваги, оскільки детективи зосереджують увагу на розслідуванні виявлених фактів порушень і не мають можливості приділяти багато часу новим розробкам за допомогою мереж інформаторів або інших оперативних методів проактивного виявлення. Іншим наслідком обмеженої кількості персоналу є ситуація з територіальними управліннями НАБУ – було створено лише три з семи управлінь, але вони не є повноцінними територіальними управліннями. Інші недетективні підрозділи також потрібно посилювати додатковим персоналом, особливо Оперативно-технічне управління, яке проводить негласні слідчі дії та виконує оперативні завдання.

НАБУ слід переглянути організацію роботи своїх основних підрозділів детективів. У звіті вказується на довгий ланцюг підпорядкування та дублювання управлінських функцій у межах Головного підрозділу детективів. Існування занадто великої кількості керівників, які відповідають за розслідування, може призвести до розбіжностей у поглядах про хід розслідування, пріоритизацію розслідувань у відділі та навіть щодо того, чи потрібно реєструвати повідомлення про злочин для початку його розслідування та з якою кваліфікацією.

Це також може негативно впливати на ефективність розслідування, щонайменше забираючи час на те, щоб дійти згоди з цих питань. Серед інших проблем – надмірна бюрократизація, численні канали звітування та обмежені можливості кар'єрного росту для детективів.

Відділ організаційно-методичного забезпечення НАБУ не призначений для координування розслідувань НАБУ та стратегічної організації детективної роботи НАБУ. Замість Відділу організаційно-методичного забезпечення було б доречно створити відділ чи управління з координування розслідувань, який би підпорядковувався безпосередньо першому заступнику Директора, допомагаючи йому з адміністративною організацією детективної роботи НАБУ. Можливі основи напрями діяльності цього підрозділу могли б включати таке: організація проактивної діяльності НАБУ; визначення пріоритетів; аналіз отриманої інформації; організація, координування та контроль за розвідувальною діяльністю; ведення обліку та оцінювання результатів діяльності; координування розслідувань, до яких залучено декілька підрозділів НАБУ або іноземні країни; та інше. Цей відділ також міг би проводити аналіз справ, допомагати детективам із визначенням кваліфікації правопорушень, зводити операційну статистику, аналізувати тенденції та виклики в операційній діяльності НАБУ, аналізувати судову практику ВАКС, надавати поради детективам щодо застосовної судової практики Європейського суду з прав людини, залучати зовнішніх експертів до обговорення юридичних питань, пов'язаних із розслідуваннями НАБУ, розробляти стандартні операційні процедури, керівництва, шаблони та інші матеріалів для підтримки детективів у їхній роботі.

НАБУ не забезпечило ефективної присутності в регіонах України, оскільки змогло створити лише три територіальні управління з обмеженою роллю. Регіональну спроможність НАБУ потрібно посилювати задля реагування на високі корупційні ризики в областях та забезпечення майбутньої повоєнної відбудови інфраструктури України, що ще більше змістить корупційний фокус до регіонів. Команда з оцінки розуміє, що нинішній підхід до територіальних управлінь може бути обґрунтований зосередженням уваги на корупції в центральних органах влади, розміщених в Києві, та обмеженими людськими ресурсами, які НАБУ могло виділити для присутності в областях. Однак, зважаючи на те, що корупція в Україні поширена по всій країні, реформу з децентралізації, яка передала значні доходи місцевим та обласним органам влади, а також масштабну відбудову всієї країни, яка розпочнеться після завершення війни, НАБУ потрібно шукати способи посилення своєї регіональної спроможності. Створення в 2023 році додаткового підрозділу, спрямованого на роботу в регіоні Дніпра, допомогло збільшити регіональну присутність НАБУ, але це рішення використало таку ж модель, що й раніше, коли детективи залишаються в центральному офісі НАБУ, що може бути недостатнім.

У звіті рекомендується НАБУ розробити новий підхід до інституційного стратегічного планування, моніторингу та оцінки, а також публічного звітування. НАБУ допомогло б існування спеціального відділу стратегічного розвитку, який не займається слідчою діяльністю НАБУ, та може перебрати на себе функції стратегічного планування, моніторингу та оцінки від Управління внутрішнього контролю, а також підготовку піврічних звітів НАБУ від Управління комунікацій та зовнішніх зв'язків, щоб підняти ці процеси на вищий рівень. Діяльність нового відділу має бути тісно пов'язана із стратегічними зовнішніми комунікаціями НАБУ, інформуючи українське суспільство про масштаб корупції в Україні та завдані цим збитки, а також надаючи керівництву НАБУ високоякісну інформацію для ухвалення рішень чи публічних заяв.

У звіті висловлюються сумніви щодо існуючого рівня відокремлення роботи Другого підрозділу детективів від іншої діяльності НАБУ. Роботу підрозділів детективів НАБУ можна було б посилити, якби Другий підрозділ детективів надавав їм більшу підтримку за допомогою своїх якісних операцій під прикриттям, допомагаючи викривати та розслідувати складні корупційні схеми, та проникаючи в корупційні мережі, організовані групи та злочинні організації.

Перший заступник Директора НАБУ міг би координувати завдання, які давалися б Підрозділу для управління його навантаженням та пріоритизації справ.

Враховуючи обмеженість штатних посад у НАБУ та критичну ситуацію з навантаженням на детективів, потрібно переглянути кількість працівників в Управлінні спеціальних операцій, а також процедури щодо залучення його персоналу і, за потреби, оптимізувати їх. У звіті рекомендується розробити чіткі правила та критерії залучення Управління спеціальних операцій, що має обґрунтовуватися розумною оцінкою ризиків, неспроможністю детективів виконати ці завдання самостійно та можливими наслідками використання групи спеціального реагування під час проведення слідчої дії.

Функцію внутрішнього контролю НАБУ потрібно посилити, щоб усунути слабкі місця, створити ефективну систему попередження та розслідування витоків інформації і забезпечити надійний внутрішній контроль за персоналом НАБУ. Команда з оцінки отримала різні відгуки про діяльність та досягнення Управління внутрішнього контролю (УВК) НАБУ. Багато співрозмовників зазначали важливу проблему витоків інформації під час розслідувань НАБУ. Перевірка доброчесності, що проводиться УВК, мала обмежений вплив, а нещодавній конкурсний відбір на посаду Директора НАБУ викликав запитання щодо ефективності внутрішніх перевірок активів та інтересів працівників НАБУ. Серед персоналу НАБУ спостерігається низький рівень довіри та сприйняття ефективності УВК, а також існує занепокоєння про нібито вибірковість внутрішніх розслідувань та зосередження уваги на дрібних порушеннях. З-поміж іншого, звіт рекомендує провести внутрішній аудит процедур, які використовуються Управлінням внутрішнього контролю; затвердити стандартні операційні процедури (правила) для здійснення моніторингу способу життя, перевірки доброчесності та інших процедур, які реалізуються УВК; посилити внутрішній контроль у сфері конфлікту інтересів, особливо під час процедур відбору та підвищення на посаді; і розробити критерії для оцінювання ефективності Управління внутрішнього контролю. У КПК слід також дозволити УВК проводити досудове розслідування у випадку витоків інформації у провадженнях НАБУ.

НАБУ стане першим органом правопорядку в Україні, що використовує електронну систему ведення справ (e-Case Management), коли її буде повністю введено в роботу. Система має великий потенціал та принесе значну користь НАБУ у роботі, коли повністю запрацює. Електронна система ведення справ НАБУ (e-Case Management) була під'єднана до САП, але ще не під'єднана до ВАКС. Крім того, ця система не інтегрована з Єдиним реєстром досудових розслідувань та Єдиною судовою інформаційно-телекомунікаційною системою. Інші українські органи правопорядку не використовують її для досудових розслідувань. Станом на середину 2023 року електронна система ведення справ все ще перебувала на етапі розробки та використовувалися лише окремі її функції, тому обов'язкове використання системи стало додатковим тягарем для детективів. Відповідно до інформації НАБУ, система повинна повністю запрацювати до кінця 2023 року.

Відсутня система оцінювання результативності роботи відділів детективів та окремих детективів. Робота детективів НАБУ більше не оцінюється відповідно до системи оцінювання діяльності державних службовців, а існуюча система неформального оцінювання не є сталою і не ґрунтується на чітких єдиних критеріях. Нова система оцінювання діяльності детективів має включати справедливі показники, які відображають якість і вплив роботи детектива. Нова система оцінювання повинна забезпечити відчуття справедливості серед детективів, мотивувати їх співпрацювати та досягати як індивідуальних, так і командних показників, і при цьому заохочувати здорову конкуренцію задля кращих результатів. Система також має правильно оцінювати зусилля, вкладені в процес розслідування, яке з об'єктивних причин закінчилося неуспішно.

Чинна структура оплати праці працівників НАБУ та заборона премій обмежують інструменти заохочення, які є в розпорядженні керівництва НАБУ для стимулювання та винагородження гарної роботи. Винагорода конкретних працівників, яка не збільшується та зберігається на одному рівні тривалий час, зменшує їхню задоволеність роботою і кар'єрні перспективи та може змушувати їх шукати інші кар'єрні можливості. НАБУ має обмежену кількість адміністративних посад та, з огляду на досить низьку плинність кадрів, нові посади для підвищення з'являються нечасто, відтак обмежуючи використання підвищення на посаді як заохочення до вищої результативності та винагороди за досягнення. Команда з оцінки не вважає за потрібне запроваджувати дискреційні премії для персоналу НАБУ, оскільки такі виплати можуть створити проблеми з несправедливим розподілом винагороди і поставити під сумнів добросовісність та автономність персоналу НАБУ. Однак, можна було б внести зміни до Закону про НАБУ з тим, щоб дозволити Директору НАБУ встановлювати систему оплати праці за рівнями/кроками, що дозволить розрізняти осіб за стажем роботи в НАБУ та не вимагатиме підвищення на посаді чи створення непотрібних адміністративних посад.

Команда з оцінки виявила декілька аспектів у сфері управління людськими ресурсами НАБУ, які можна було б посилити чи вдосконалити, зокрема кращий аналіз і планування кадрів, збільшення можливостей для кар'єрного просування та лідерської підготовки, створення незалежної посади омбудсмена та ширше використання зворотного зв'язку, який надається працівниками щороку. Ці та інші зміни можуть допомогти керівництву НАБУ покращити моральний дух працівників і допомогти забезпечити подальшу наявність у НАБУ працівників, необхідних для реалізації його місії. Анонімне опитування, проведене командою з оцінки, продемонструвало, що велика кількість працівників НАБУ, особливо детективів, планують піти з організації протягом наступних 2–3 років; НАБУ слід провести додаткове опитування серед персоналу щодо задоволеності роботою, щоб зрозуміти причини такого явища та розробити відповідні коригувальні заходи. Посада психолога в штаті НАБУ могла б посилити розслідування НАБУ та допомогти з розвитком персоналу.

У звіті згадується занепокоєння щодо робочої культури в НАБУ та рекомендується створити посаду незалежного омбудсмена для аналізу занепокоєння працівників та зовнішніх груп стосовно корпоративної культури та організації НАБУ. Створення такої посади надасть працівникам та інших заінтересованим сторонам конфіденційний канал комунікації для повідомлення про проблеми в роботі НАБУ, недоречну поведінку та системні проблеми. Такий канал служитиме механізмом отримання зворотного зв'язку з питань організаційного клімату. Керівництву НАБУ також потрібно зробити чітку заяву про належну корпоративну культуру, підкреслюючи неприпустимість будь-якого виду утисків. Керівництво також повинно просувати культуру відкритої комунікації і вживати заходів для забезпечення довіри до системи повідомлення занепокоєнь керівництву чи Управлінню внутрішнього контролю.

НАБУ бракує ефективної політики внутрішньої комунікації, яка є критично важливою для побудови та підтримки стійкої корпоративної культури, завдяки якій працівники відчували б, що їх цінують, залучають та зацікавлені у їхній роботі. Сильніша стратегія внутрішньої комунікації посилила б обмін інформацією, підвищила б рівень прозорості, попередила б поширення чуток і допомогла б працівникам краще розуміти організаційні зміни, а також забезпечила б ефективний потік інформації між керівництвом, структурними підрозділами та колегами в НАБУ для посилення обміну інформацією у межах органу. Стратегія має передбачати регулярні повідомлення від керівництва про новини організації, основні події і досягнення. Вона також повинна включати загальні зустрічі колективу, що дозволять працівникам спілкуватися з вищим керівництвом, ставити запитання і надавати зворотний зв'язок.

Що стосується матеріальних ресурсів, спроможність НАБУ слід посилити шляхом виділення йому додаткових приміщень. Це дозволить збільшити кількість кімнат для допитів, так щоб усі допити та співбесіди могли проводитися одночасно в однакових фізичних умовах, а також збільшити площу кабінетів детективів і виділити спеціальні приміщення для представників сторони захисту для ознайомлення з матеріалами справ. НАБУ також потрібен бюджет для оновлення інформаційно-комунікаційного обладнання, спеціального обладнання та засобів здійснення негласних слідчих та оперативних заходів.

Зведена таблиця рекомендацій

Рекомендації, що вимагають внутрішніх дій НАБУ

Таблиця 1. Рекомендації, що вимагають внутрішніх дій НАБУ

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Строк виконання (коротко-, середньо-довгостроковий)
Незалежність та сприятливе середовище				
Співпраця з АРМА	7	Провести консультації з АРМА для дослідження шляхів використання ресурсів АРМА з метою виявлення та розшуку активів і спільно працювати над плануванням арешту активів у провадженнях НАБУ.	С	СС
Спеціалізована антикорупційна прокуратура	8.1.	Оновити Меморандум між САП та НАБУ з метою вдосконалення його положень.	С	КС
Рекомендації НАБУ щодо подолання проблем системної корупції	12.3.	Доручити підготовку системних звітів про причини та умови корупції одному з підрозділів НАБУ, наприклад, новому підрозділу з координування розслідувань.	С	ДС
Операційна діяльність та ведення розслідувань				
Результати діяльності та операційна статистика	13.1.	НАБУ та САП повинні спільно, із залученням зовнішніх експертів за потреби, проаналізувати судову практику ВАКС та розслідування НАБУ за статтями 191, 211 і 364 Кримінального кодексу України з метою з'ясування цих складів злочину та визначення того, як кваліфікувати відповідні повідомлення про можливі злочини.	В	ДС
	13.2.	Розробити настанови для детективів НАБУ щодо кваліфікації справ за статтями 191, 211, 364 КК.	В	ДС
	14.1.	Вжити заходів для покращення виявлення та розшуку корупційних доходів та засобів, у тому числі закордоном, детективами та аналітиками НАБУ з метою значного збільшення обсягу подальшої конфіскації в справах НАБУ.	В	КС
	14.2.	Спільно із САП проаналізувати застосування арешту та конфіскації у справах НАБУ, у тому числі спеціальної конфіскації та	С	ДС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Строк виконання (коротко-, середньо-довгостроковий)
		розширеної конфіскації відповідно до статті 100 КПК.		
	15.1.	Переглянути систему збору статистичних даних у межах НАБУ, в тому числі обсяг та рівень деталізації даних, з метою надання достатніх матеріалів для звітності керівництва/ менеджменту НАБУ та стратегічного аналізу.	В	ДС
	15.2.	Переглянути обсяг та представлення статистичних даних, включених до публічних звітів, для надання значущої інформації з поясненнями, що дозволить відслідковувати результативність НАБУ та відобразити вплив його роботи, при цьому дотримуючись загальних вимог Закону про НАБУ щодо категорій даних, які повинні бути охоплені звітом.	С	ДС
	15.3.	Визначити пріоритетні справи на основі чітких критеріїв і запровадити окрему категорію таких справ (наприклад, справи про «особливо важливі злочини»). Узгодити таку класифікацію з політикою НАБУ про пріоритизацію і пояснити громадськості, чому такі справи вважаються пріоритетними (справами значного впливу).	С	ДС
	15.4.	Почати окремо надавати дані про викриття, розслідування та результати судового розгляду справ щодо «особливо важливих злочинів» у піврічних звітах НАБУ як про найважливіші результати діяльності НАБУ.	С	ДС
Реєстрація повідомлень про злочини	16	Розглянути можливість розширення повноважень підрозділу з розгляду заяв, звернень та повідомлень про злочини з метою проведення початкових заходів із верифікації інформації після реєстрації повідомлення, за потреби, з консультуванням із керівником підрозділу детективів відповідно до спеціалізації так, щоб підрозділу детективів передавалися лише заяви і повідомлення про найбільш складні випадки корупції, які відповідають пріоритетам НАБУ.	С	КС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Строк виконання (коротко-, середньо-довгостроковий)
Робоче навантаження та пріоритизація справ	17.1.	Оцінити, скільки розслідувань та оперативних заходів одночасно може проводити НАБУ, зважаючи на середню тривалість різних видів розслідувань та оперативних заходів.	В	КС
	17.2.	У координації із САП, визначити порогові значення для справ та критерії пріоритетності справ, щоб забезпечити, що НАБУ зосереджує увагу на значущих справах із позитивним потенціалом впливу на антикорупційне середовище з використанням таких критеріїв, як розслідування, спрямовані на першопричини корупції у секторах або інституціях, шкода, завдана державі, посади, які обіймають особи, що є об'єктом розслідування, судові перспективи розслідування, тощо.	В	КС
	17.3.	Прив'язати політику пріоритизації справ до оцінювання ефективності роботи підрозділів детективів НАБУ, стратегії інституційного розвитку НАБУ та оцінювання індивідуальної ефективності роботи детективів; розробити набір прозорих ключових показників результативності для кожного рівня оцінювання.	В	СС
	18.1.	Узгоджено з попередніми рекомендаціями, запровадити систему визначення застарілих справ і перегляду справ на регулярній основі, щоб забезпечити, що детективи не витрачають свій час на справи, які не матимуть жодного впливу чи потенціалу вирішення.	С	ДС
Спеціалізація підрозділів детективів	19	Після визначення пріоритетних напрямів діяльності НАБУ (політика з пріоритизації справ), переглянути спеціалізацію відділів детективів НАБУ на основі аналізу наявної стратегічної інформації про поширеність корупції в країні, конкретного досвіду та компетенцій, накопичених у відділах детективів, відмінностей між методиками розслідування злочинів хабарництва та більш	В	КС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Строк виконання (коротко-, середньо-довгостроковий)
		складних фінансових корупційних схем, наявних людських і технічних ресурсів тощо.		
Оперативна та розвідувальна робота	20	Розглянути можливість створення спеціалізованого підрозділу детективів, який би займався оперативною роботою та підтримував розслідування інших детективів за допомогою проактивного виявлення та іншої оперативної роботи; продовжувати заохочувати всіх детективів приділяти певну частину часу для збору оперативної інформації для підтримки їхніх розслідувань.	В	СС
	21.1.	Створити інформаційну систему для оперативно-розшукової діяльності НАБУ, в якій буде збиратися, систематизуватися та класифікуватися вся інформація, отримана в ході оперативно-розшукової діяльності, як розвідувальних, так і оперативних розслідувань, та яка згодом може використовуватися для проактивного аналізу та інформаційної підтримки інших оперативних розслідувань.	В	ДС
	21.2	Створити ІТ-систему чи модуль для реєстрації всіх осіб, які надають інформацію НАБУ або виконують оперативні завдання (з належним забезпеченням конфіденційності персональних даних). Така система дозволила б ефективну організацію, аналіз та оцінювання роботи детективів із джерелами інформації, більш ефективне використання розвідувальних можливостей вже існуючих джерел та допомогла б уникати ситуацій, коли те саме джерело надає інформацію кільком працівникам НАБУ без їхнього відома.	В	ДС
Аналітична функція в НАБУ	22.1.	Посилити аналітичну діяльність НАБУ у двох напрямках: 1) аналітична підтримка кримінальних розслідувань, у тому числі через підтримку фінансових розслідувань, та 2) проактивний аналіз, який зосереджує увагу на виявленні конкретних випадків	В	СС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Строк виконання (коротко-, середньо-довгостроковий)
		корупції із використанням аналітичних методів, у тому числі аналіз великих даних, інші сучасні аналітичні методи, розвідка на основі відкритих джерел (OSINT).		
	22.2.	Коли це дозволить загальна чисельність персоналу НАБУ, збільшити кількість аналітиків так, щоб у середньому один відділ детективів мав підтримку щонайменше двох-трьох аналітиків (точну кількість потрібно визначати з огляду на спеціалізацію відділу та особливості злочинів, які розслідуються).	В	СС
	22.3.	Розглянути можливі організаційні та структурні зміни для кращого інтегрування аналітичних функцій до основної діяльності детективів НАБУ.	В	СС
	23.2.	Коли НАБУ виконує завдання з проведення зовнішніх перевірок доброчесності кандидатів, якомога більше автоматизувати такий аналіз, щоб звільнити час аналітиків.	С	ДС
	24	Провести категоризацію аналітичної роботи для визначення та закріплення більш технічних завдань з опрацювання даних, які не вимагають експертних знань та навичок високого рівня, за персоналом нижчого рівня чи навіть інтернами.	С	ДС
	25.1.	Впровадити платформу інтегрованих даних, що може забезпечити єдину точку входу для даних, які є доступними для НАБУ. Запровадити інструменти для колаборативної аналітики, коли НАБУ не накопичує у себе в сховищі всі дані, але все одно може використовувати численні джерела даних для аналізу, при цьому гарантуючи захист приватних даних (зокрема, шляхом використання «технологій із посилення приватності»).	В	СС
	26.1.	Розглянути можливість переведення Кримінальної лабораторії з Управління аналітики та забезпечення її спеціалізації	С	СС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Строк виконання (коротко-, середньо-довгостроковий)
		лише у сфері пошуку, вилучення та відновлення цифрової інформації. Отримана інформація повинна передаватися детективам та в подальшому аналізуватися разом з іншими даними, зібраними у справі чи які доступні для детективів або аналітиків.		
	26.2.	Враховуючи все більш поширену діджиталізацію у світі та пов'язані з цим поточні та майбутні виклики, які постають перед органами правопорядку, потрібно значно збільшити кількість працівників Кримінальної лабораторії.	В	КС
	26.3.	Оцінити потреби та оновити обладнання для електронного спостереження та комп'ютерних криміналістичних експертиз; проводити необхідне навчання персоналу для того, щоб він був обізнаним про останні технологічні розробки та новинки у сфері обробки даних.	В	СС
Фінансові розслідування та відстеження активів	27.1.	НАБУ повинно проводити фінансове розслідування паралельно з кожним розслідуванням корупційного злочину, віднесеного до підслідності НАБУ, як реагування на виявлені факти (після викриття корупційного злочину та початку досудового розслідування), так і проактивно (фіксуючи всю інформацію, пов'язану з доходами, активами та, особливо, витратами особи навіть на етапі оперативної діяльності, проводячи аналіз майнового стану, цілеспрямовано працюючи для виявлення необґрунтованих активів та шукаючи ознаки відмивання грошей, у тому числі автономного відмивання).	В	СС
	27.2.	Залучати аналітиків для підтримки паралельних фінансових розслідувань, у тому числі використовуючи якомога більше методів розвідки на основі відкритих даних (OSINT). Розглянути можливість спеціалізації окремих аналітиків як	В	СС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Строк виконання (коротко-, середньо-довгостроковий)
		спеціалістів із фінансових розслідувань.		
	27.3.	Проводити навчання для детективів та аналітиків із фінансових розслідувань та методів OSINT.	С	ДС
	27.4.	Включити результати фінансових розслідувань до показників оцінювання ефективності роботи відділів детективів, окремих детективів та аналітиків.	С	ДС
	27.5.	Систематично аналізувати практику спільної роботи з іншими українськими установами, залученими до процесу повернення активів (АРМА, ПФР тощо) для досягнення ефективної та результативної співпраці у сфері повернення активів.	С	ДС
Обмін даними з Держфінмоніторингом	28.1.	Створити спільну робочу групу НАБУ та ПФР (Держфінмоніторинг) для перегляду існуючої співпраці між двома органами та розробки заходів із забезпечення більш ефективної співпраці, зокрема, з використанням кращих практик щодо інструментів обміну даними.	С	ДС
	28.2.	Провести обговорення за участю органів правопорядку, експертів, науковців та інших заінтересованих сторін про можливе використання інформації ПФР як доказів у кримінальних провадженнях.	С	ДС
Прослуховування	30.1.	Розробити IT-рішення, яке дозволить детективам фіксувати важливу інформацію в режимі реального часу, а також контролювати, сортувати, зв'язувати та систематизувати її. Така система дозволила б проводити централізований аналіз інформації в контексті всіх розслідувань НАБУ та навіть могла допомогти з виявленням нових корупційних злочинів (IT-інструмент «TELEDATA», розроблений Спеціальною слідчою службою Литви, може бути прикладом цього).	С	ДС
	30.2.	Отримати чи створити інструмент на основі штучного інтелекту, який би автоматично конвертував	С	ДС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Строк виконання (коротко-, середньо-довгостроковий)
		записані важливі телефонні розмови в текстову інформацію.		
Доступ до баз даних та іншої інформації	33.1.	НАБУ має підняти питання та вжити практичних кроків для отримання ефективного доступу до даних майнових декларацій, якими володіє НАЗК, із метою отримання доступу до всього масиву даних через приватний API, що дозволяє працювати з машиночитаними даними майнових декларацій, у тому числі із конфіденційною інформацією, видаленою з публічного доступу.	C	CC
	33.2.	Розглянути способи забезпечення того, щоб персонал НАЗК не був обізнаний з інформацією про доступ НАБУ до конкретної інформації у реєстрі майнових декларацій.	C	CC
Криміналістична експертна установа	39.2.	Незалежно від того, чи буде створено нову криміналістичну експертну установу при НАБУ, НАБУ слід більше покладатися на експертів із приватного сектора.	C	KC
Виявлення необґрунтованих активів	52.1.	НАБУ слід проактивно виявляти та розслідувати випадки можливих необґрунтованих активів, що може призвести до цивільної конфіскації чи кримінального переслідування незаконного збагачення.	B	KC
Організаційна спроможність та управління				
Обмеження штатної чисельності та організаційна структура	55.2.	Суттєво збільшити відсоток детективів, які займаються розслідуваннями кримінальних правопорушень, серед загальної кількості персоналу, за потреби, шляхом зменшення кількості працівників в інших підрозділах після проведення ретельного аналізу їхнього навантаження та пріоритизації завдань.	B	KC
	56	Збільшити кількість персоналу Оперативно-технічного управління, при цьому оптимізуючи його внутрішню структуру.	B	KC
Розподіл завдань між заступниками Директора	57	Проаналізувати сфери, за які відповідають заступники Директора НАБУ, і переглянути завдання відповідно до конкретних чітких критеріїв, при цьому	C	CC

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Строк виконання (коротко-, середньо-довгостроковий)
		забезпечуючи безпроблемну організацію роботи органу.		
Організація роботи детективів	58.1.	З огляду на спостереження експертів та можливе суттєве збільшення кількості детективів (у разі затвердження відповідних змін до закону), розглянути можливість зміни структури НАБУ для того, щоб (а) відмовитися від Головного підрозділу детективів як структурної одиниці та підвищити в статусі чотири підрозділи детективів до рівня управлінь, які безпосередньо підпорядковуються Першому заступнику Директора НАБУ; (б) підняти відділи детективів до рівня підрозділів, що юридично дозволить керівникам і заступникам керівників таких підрозділів отримувати зарплату управлінського рівня; та (с) розглянути можливість скасування посад заступників керівників у структурних одиницях детективів найнижчого рівня.	B	CC
	58.2.	Переглянути практику та запровадити внутрішні настанови щодо обсягу та рівня обміну слідчою та оперативною інформацією у межах НАБУ. В рамках виконання цього завдання, проаналізувати практику проведення інформаційних нарад, які відбуваються на всіх рівнях організаційної структури НАБУ, з метою уникнення зайвого звітування та зменшення можливостей для витоку інформації.	C	CC
	58.3.	Замість Відділу організаційно-методичного забезпечення розглянути можливість створення відділу чи управління з координування розслідувань, який би підпорядковувався безпосередньо Першому заступнику Директора та допомагав би йому з адміністративною організацією і стратегічним розвитком детективної роботи, що проводиться НАБУ. Цей відділ	B	CC

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Строк виконання (коротко-, середньо-довгостроковий)
		також повинен проводити аналіз справ, зводити операційну статистику та проводити її аналіз і надавати рекомендації детективам у різних формах.		
	58.4.	За можливості, створити нові посади технічних асистентів (це має бути технічний фахівець, держслужбовець) у всіх відділах детективів для виконання технічної роботи, пов'язаної з документообігом.	B	КС
Стратегічне планування та організаційний розвиток	59	Створити підрозділ стратегічного планування, не пов'язаний із діяльністю НАБУ з розслідування злочинів. Цей підрозділ має перебрати на себе функції стратегічного планування, моніторингу і оцінки від Управління внутрішнього контролю, а також підготовки піврічних звітів НАБУ від Управління комунікацій та зовнішніх зв'язків із метою підняття цих процесів на вищий рівень. Діяльність нового підрозділу також має бути тісно пов'язана зі стратегічними зовнішніми комунікаціями НАБУ, інформуванням українського суспільства про масштаб корупції у країні та завдану нею шкоду, наданням керівництву НАБУ високоякісної інформації для ухвалення рішень чи оголошення публічних заяв.	B	СС
	60.1.	Обрати належну модель управління процесами та реалізувати її в НАБУ (наприклад, модель LEAN).	C	ДС
	60.2.	Створити тимчасову чи постійну робочу групу для перегляду та оптимізації внутрішніх бізнес процесів НАБУ, розробки відповідних настанов та стандартних операційних процедур і впровадження внутрішніх політик для оптимізації роботи НАБУ.	B	КС
Робота під прикриттям (Другий підрозділ детективів)	61	Переглянути підхід до організації роботи і завдань Другого підрозділу детективів так, щоб він міг надавати підтримку іншим підрозділам детективів НАБУ з	B	СС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Строк виконання (коротко-, середньо-довгостроковий)
		операціями під прикриттям задля виявлення та розслідування складних корупційних схем, проникнення в корупційні мережі, організовані групи та злочинні організації. Перший заступник Директора НАБУ міг би координувати завдання, які давалися б Підрозділу, для управління його робочим навантаженням і пріоритизації справ.		
Управління спеціальних операцій	62.1.	Переглянути штатну чисельність Управління спеціальних операцій і перевірити, чи вона відповідає завданням, які виконує це управління.	В	СС
	62.2.	Розробити чіткі правила та критерії для залучення Управління спеціальних операцій, що має обґрунтовуватися розумною оцінкою ризиків, неможливістю детективів виконувати самостійно ці завдання і можливими негативним наслідками використання групи спеціального реагування під час слідчого заходу.	В	ДС
Функція внутрішнього контролю	63.1.	Вжити заходів реагування на проблему витоку інформації у провадженнях НАБУ шляхом перегляду операційних процедур та методів задля усунення можливостей для витоку та сприяння відповідному контролю (наприклад, шляхом обмеження використання групових чатів у мобільних телефонах для обговорення операційних питань, заборони використання особистої електронної пошти, запровадження шлюзів безпеки, що не дозволить працівникам надсилати документи на особисту електронну пошту або завантажувати їх у приватну хмару); змінити підходи до накопичення та уникати надмірного обміну інформацією про заплановані слідчі заходи у межах НАБУ. Розглянути можливість переміщення відділу інформаційної безпеки з	В	СС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Строк виконання (коротко-, середньо-довгостроковий)
		Управління внутрішнього контролю (можливо до Управління інформаційних технологій).		
	63.2.	Оновити методи проведення перевірок доброчесності для підвищення їхньої ефективності.	С	ДС
	63.3.	Запровадити внутрішні правила з використання службових транспортних засобів в особистих цілях.	С	КС
	63.4.	Провести внутрішній аудит процедур, які використовуються Управлінням внутрішнього контролю.	С	ДС
	63.5.	Затвердити стандартні операційні процедури (правила) для проведення моніторингу способу життя, перевірки доброчесності та інших процедур, які проводяться Управлінням внутрішнього контролю.	С	СС
	63.6.	Посилити внутрішній контроль у сфері конфлікту інтересів, особливо під час відбору та підвищення на посаді, зокрема, шляхом розширення внутрішніх процедур для охоплення уявного конфлікту інтересів для реагування на поширені, згідно з численними повідомленнями, випадки фаворитизму та непотизму, а також шляхом проведення додаткового навчання та підвищення рівня обізнаності про питання етики і доброчесності.	В	СС
	63.7.	Розробити критерії для оцінювання ефективності роботи Управління внутрішнього контролю.	С	СС
Юридичне управління	64	Впровадити рекомендації експертів щодо оптимізації роботи Юридичного управління НАБУ, що залишаються актуальним.	С	ДС
Територіальні управління	65.1.	Коли загальна чисельність персоналу НАБУ це дозволить, створити додаткові територіальні управління НАБУ.	В	ДС
	65.2.	Переглянути підхід до територіальних управлінь НАБУ, надавши їм статус автономних підрозділів, що функціонують у регіонах із виділеними туди детективами та допоміжним	В	ДС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Строк виконання (коротко-, середньо-довгостроковий)
		персоналом. Як частина реформи, розглянути можливість посилення ролі керівників територіальних управлінь, які могли б взяти на себе повну відповідальність за організацію діяльності НАБУ на закріпленій території, включаючи отримання інформації про корупційні злочини, їх проактивне розкриття та розслідування справ. Детективи, які працюють у територіальному управлінні, повинні підпорядковуватися безпосередньо керівнику відповідного управління. Якщо необхідно, ініціювати потрібні для цього зміни в Законі про НАБУ та КПК.		
	65.3.	Після отримання територіальними управліннями повноважень здійснювати детективну діяльність, вони повинні бути підпорядковані Першому заступнику Директора, який здійснює нагляд за всіма розслідуваннями НАБУ.	С	ДС
Електронна система ведення справ (E-Case Management) та документообіг	66.1.	Провести детальну інвентаризацію електронної системи ведення справ (E-Case Management) та якнайшвидше завершити проєкт (включаючи інтеграцію з ВАКС) для покращення ефективності роботи детективів.	В	КС
	66.2.	Впроваджуючи такі зміни, як електронна система ведення справ, які впливають на повсякденну діяльність кожного детектива, рекомендується використовувати всі внутрішні канали комунікації для інформування детективів про переваги нової системи та її користь для НАБУ або для ефективності розслідування корупційних злочинів загалом.	С	ДС
	66.3.	Для отримання максимальної користі від електронної системи ведення справ, слід пришвидшити впровадження аналітичного та статистичного модулів цієї системи.	В	СС
	66.4.	Забезпечити інтеграцію/зв'язок між електронною системою ведення справ (E-Case Management) та реєстром досудових розслідувань з	В	КС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Строк виконання (коротко-, середньо-довгостроковий)
		метою уникнення подвійного внесення даних та виключення потенційних помилок/ розбіжностей.		
Оцінка ефективності роботи детективів	67	Запровадити систему оцінювання ефективності діяльності детективів НАБУ на основі чітких і прозорих критеріїв, розроблених в інклюзивному процесі та які враховують якість і вплив слідчої роботи, у тому числі у справах, які зрештою не завершилися успішно.	В	СС
Заробітна плата та заохочення персоналу	68	Розглянути можливість підвищення базової ставки посадового окладу детективів та старших детективів НАБУ, керівників підрозділів та відділів детективів, керівників/ заступників керівників інших підрозділів та відділів НАБУ, щоб вона була щонайменше на 10 відсотків вищою, ніж на аналогічних посадах в інших органах досудового розслідування.	С	ДС
	69	Збільшити базову ставку посадового окладу детективів, які займають адміністративні посади.	С	ДС
Інші кадрові питання	73	Проаналізувати поточні тенденції найму та прийому на роботу, щоб допомогти спланувати та спрогнозувати майбутні потреби у кадрах, визначаючи позитивні та негативні впливи та вживаючи заходів для посилення використання кращих практик, у тому числі щодо гендерного представництва.	С	ДС
	74.1.	Провести додаткове опитування щодо задоволеності персоналу, щоб зрозуміти причини високого відсотка персоналу, який планує піти з організації в найближчі 2–3 роки, та розробити відповідні коригувальні заходи.	С	КС
	74.2.	Відділ кадрів повинен регулярно проводити аналіз складу персоналу, відстежуючи показники плинності кадрів та вік виходу на пенсію, щоб своєчасно передбачити та спланувати можливі зміни.	С	ДС
	74.3.	Запровадити ефективну процедуру співбесід зі співробітниками, які	С	СС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Строк виконання (коротко-, середньо-довгостроковий)
		звільняються, щоб краще зрозуміти причини, чому працівники йдуть із НАБУ, та отримати зворотний зв'язок щодо впливу робочих процесів на персонал НАБУ.		
	75	Керівництву НАБУ слід розглянути можливості для своїх високоєфективних співробітників, які дозволять їм отримати цінний досвід роботи, навіть якщо прямі підвищення на посаді неможливі.	С	СС
	76.1.	Створити незалежну посаду омбудсмена для конфіденційного спілкування зі співробітниками та іншими заінтересованими сторонами, щоб вони могли повідомляти про проблеми на робочому місці, підозри у порушеннях та системні проблеми в НАБУ, а також щоб бути механізмом надання зворотного зв'язку з питань організаційного клімату.	В	КС
	76.2.	Керівництво НАБУ має зробити чітку заяву про належну культуру на робочому місці, наголошуючи на тому, що будь-які утиски не толеруватимуться. Керівництво також має заохочувати культуру відкритості, зміцнювати довіру до системи повідомлення про проблеми керівництву або УВК та вживати відповідних заходів для забезпечення того, щоб працівникам та зовнішнім заінтересованим сторонам, які повідомляють про проблеми, надавався своєчасний зворотний зв'язок щодо результатів розслідування їхніх скарг.	В	КС
	77.1.	Запровадити міцну організаційну стратегію розвитку співробітників, яка визначає досягнення цілей та оцінює пройдене навчання, щоб допомогти забезпечити виконання основних завдань організації.	С	СС
	77.2.	Підвищити фінансову та ІКТ-освіченість НАБУ, співпрацюючи з Національним банком України та Державною службою фінансового моніторингу (ПФР), і забезпечити співробітників Кримінальної	С	ДС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Строк виконання (коротко-, середньо-довгостроковий)
		лабораторії навчанням, щоб зберігати високий рівень фінансової та ІКТ-освіченості в НАБУ.		
	77.3.	Розробити та впровадити стратегію підвищення кваліфікації для вищого керівництва, менеджерів та керівників для зосередження уваги на мотивації співробітників та побудові взаємної довіри.	С	КС
	78.1.	Поширювати результати щорічного опитування персоналу НАБУ серед керівників та заохочувати їх до активних дій, спрямованих на покращення загального морального духу та відчуття організаційної атмосфери.	С	ДС
	78.2.	Проаналізувати рівень відповідей на щорічне опитування, щоб зрозуміти причини нижчої активності у відповідях та вжити коригувальні дії, зокрема, шляхом підвищення рівня обізнаності та демонстрації впливу результатів опитувань на внутрішні організаційні рішення.	С	ДС
	79	Запровадити посаду психолога (або декількох психологів) у кадровому підрозділі НАБУ.	В	СС
	80	НАБУ має розробити та впровадити дієву стратегію внутрішньої комунікації, яка забезпечить ефективний потік інформації між керівництвом, підрозділами та колегами у НАБУ і посилить обмін інформацією в межах органу. Стратегія має передбачати регулярні повідомлення від керівництва про новини, ключові події та досягнення організації. Стратегія також повинна включати загальні зустрічі колективу організації, які дозволяють співробітникам спілкуватися з вищим керівництвом, ставити запитання і надавати зворотний зв'язок. Організація внутрішніх комунікацій може бути делегована окремому співробітнику або невеликому підрозділу.	В	КС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Строк виконання (коротко-, середньо-довгостроковий)
Матеріальні ресурси	82	За умови виділення необхідного фінансування НАБУ, здійснити необхідні закупівлі для модернізації офісного ІКТ-обладнання НАБУ та спеціального обладнання й інструментів для проведення негласних слідчих та оперативних заходів.	В	КС
Бухгалтерський облік, внутрішній фінансовий контроль, внутрішній аудит, управління майном	83	Для перевірки та вимірювання поточних ризиків, НАБУ слід розглянути можливість запровадження організаційно-контрольного підрозділу (мідл-офіс) з використанням Міжнародних стандартів фінансової звітності, який може розраховувати поточні загальні ризики установи, забезпечувати нагляд за управлінням майном (фронт-офіс) та внутрішнім бухгалтерським обліком (бек-офіс), щоб мінімізувати поточні загальні ризики та звітувати перед керівництвом, що дозволить запобігти можливим неправомірним маніпуляціям у внутрішньому обліку (бек-офісі).	С	СС

Рекомендації, що вимагають зовнішніх дій

Таблиця 2. Рекомендації, що вимагають зовнішніх дій

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Часові рамки (коротко-, середньо-довгострокова)
Незалежність та сприятливе середовище				
Гарантії незалежності в законодавстві	1	Внести зміни до порядку відбору Директора НАБУ, встановивши, що конкурсна комісія відбирає та пропонує Уряду одного найкращого кандидата для призначення на цю посаду.	С	ДС
	2	Розглянути можливість внесення змін до Конституції України з метою надання НАБУ спеціального статусу та довгострокових сталих гарантій незалежності.	В	ДС
	3	Утриматися від кваліфікації корупційних злочинів як державної зради та відхилити будь-які пропозиції щодо розмивання підслідності НАБУ шляхом передачі справ про топ-корупцію іншим органам, зокрема Службі безпеки.	В	КС
Бюджетна автономія, пільги та заробітна плата	4	Передбачити в державному бюджеті капітальні видатки для НАБУ, необхідні для оновлення обладнання та апаратного забезпечення, проведення необхідних ремонтних робіт чи закупівель.	В	КС
	5	Розглянути можливість скасування заморожування індексації розміру посадового окладу працівників НАБУ, відновивши його прив'язку до прожиткового мінімуму для працездатних осіб, який щорічно індексується в Законі про Державний бюджет України; уникати змін у законодавстві, що скасовують автономне регулювання заробітної плати працівників НАБУ в Законі про НАБУ та підпорядковують його рішенням Уряду.	С	ДС
	6.1.	Для уникнення майбутніх маніпуляцій з підслідністю,	В	КС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Часові рамки (коротко-, середньо-довгострокова)
Втручання у підслідність НАБУ		передбачити в КПК чіткі правила передачі проваджень від одного органу досудового розслідування до іншого та механізм передачі проваджень до НАБУ за його ініціативою.		
	6.2.	Запровадити адміністративну та/або дисциплінарну відповідальність, зокрема дисциплінарну відповідальність у Законі «Про прокуратуру» та Законі «Про Державне бюро розслідувань», за порушення підслідності або невиконання рішень НАБУ, САП чи інших прокурорів про передачу проваджень до НАБУ.	В	КС
	6.3.	Передбачити в КПК, що спори про підслідність у справах, які можуть бути віднесені до підслідності НАБУ, має вирішувати керівник САП, а не Генеральний прокурор.	В	КС
Спеціалізована антикорупційна прокуратура	8.2.	Проводити регулярні спільні наради НАБУ, САП та ВАКС для обговорення єдиного підходу до кваліфікації злочинів, застосування запобіжних заходів у кримінальних провадженнях, впровадження електронної системи ведення справ та інших аспектів співпраці.	С	СС
	8.3.	САП слід розглянути можливість закріплення прокурорів за окремими відділами детективів НАБУ з метою розвитку їхньої спеціалізації та узгодження підходів до розслідувань НАБУ.	С	ДС
	9	Внести зміни до законодавства з метою посилення незалежності САП, зокрема, шляхом забезпечення такого: 1) Трансформація САП в окрему юридичну особу. 2) Збільшення штату САП (щонайменше до 15% від загальної кількості працівників НАБУ). 3) Закріплення повноважень щодо визначення структури та	В	КС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Часові рамки (коротко-, середньо-довгострокова)
		внутрішньої організації САП за її керівником. 4) Забезпечення того, що міжнародні члени конкурсної комісії з відбору кандидата на посаду керівника САП мають вирішальний голос у рішеннях комісії. 5) Генеральний прокурор та інші прокурори ОГП не діють як старші прокурори щодо прокурорів САП. 6) Створення спеціального дисциплінарного органу для прокурорів САП. 7) Запровадження інших гарантій автономії САП від ОГП та Генерального прокурора. 8) Передача всіх процесуальних повноважень, пов'язаних із провадженнями НАБУ, які зараз належать Генеральному прокурору або ОГП, до САП та її керівника шляхом внесення змін до Кримінального процесуального кодексу та Закону «Про оперативно-розшукову діяльність».		
Вищий антикорупційний суд	10.1.	Збільшити кількість суддів першої інстанції та апеляційної палати ВАКС.	В	КС
	10.2.	Внести зміни до Кримінального процесуального кодексу з метою оптимізації судового провадження у ВАКС, зокрема, дозволити одноособовий розгляд суддями деяких категорій справ.	В	КС
	10.3.	Відмовитися від поширення юрисдикції ВАКС на справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією.	В	КС
Рада громадського контролю	11	Змінити порядок відбору членів Ради громадського контролю при НАБУ так, щоб лише НУО з підтвердженням досвідом могли висувати досвідчених та авторитетних кандидатів, а афілійовані одне з одним НУО та	С	СС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Часові рамки (коротко-, середньо-довгострокова)
		НУО, пов'язані з політичними партіями, не мали права брати участь у процесі.		
Рекомендації НАБУ щодо подолання системних проблем корупції	12.1.	НАБУ та НАЗК мають співпрацювати для обміну інформацією про причини та умови корупції, системні корупційні ризики в галузях і сферах, а також рекомендації щодо усунення причин корупційних схем.	С	СС
	12.2.	Внести зміни до законодавства з метою інтегрування висновків і рекомендацій НАБУ щодо причин та умов корупції в державну антикорупційну політику, наприклад, зобов'язати Уряд розглядати кожен такий звіт на своєму рівні і враховувати рекомендовані у звіті дії, встановити вимоги та строки реагування на висновки НАБУ, адресовані окремим органам державної влади, а також зобов'язати кожну державну установу, яка отримала висновки НАБУ щодо системної корупції, надавати публічну відповідь із зазначенням заходів, вжитих для усунення виявлених причин та умов корупції.	С	ДС
Операційна діяльність та ведення розслідувань				
Робоче навантаження та пріоритизація	18.2.	Передбачити в КПК можливість для НАБУ, на підставі погодження з САП, передавати справи, які не мають великого значення для переслідування топ-корупції, іншим органам досудового розслідування (або відмовляти в передачі справ, ініційованих іншими органами, до НАБУ) з тим, щоб зменшити навантаження на НАБУ та зосередити його увагу на пріоритетних справах.	В	КС
Аналітична функція в НАБУ	23.1.	Звільнити НАБУ від обов'язку проводити зовнішні перевірки доброчесності та перевірки	В	СС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Часові рамки (коротко-, середньо-довгострокова)
		кандидатів або передбачити цей обов'язок в законі та виділити НАБУ додаткові ресурси для виконання цієї функції.		
	25.2.	Інші органи, у тому числі міністерства та відомства, повинні сприяти НАБУ в доступі до своїх даних шляхом впровадження відповідних API, протоколів обміну даними та усунення інших технічних бар'єрів. Міністерство цифрової трансформації могло б сприяти цій роботі шляхом стандартизації вимог щодо обміну даними та надаючи органам готові інструменти API або забезпечивши, що такий обмін є можливим через платформу міжвідомчої взаємодії «Трембіта».	B	CC
Прослуховування	29	Усунути правові та технічні перешкоди для здійснення НАБУ автономного прослуховування, зокрема, шляхом внесення змін до Закону «Про електронні комунікації», якщо це потрібно, та виділивши кошти для розробки та впровадження технічних засобів, необхідних для забезпечення такого доступу незалежно від СБУ та без доступу СБУ до інформації про цілі та зміст прослуховування.	B	CC
Доступ до баз даних та іншої інформації	31.1.	Внести зміни до Закону про НАБУ та Закону «Про нотаріат», передбачивши повноваження НАБУ отримувати доступ до нотаріальної інформації (нотаріальної таємниці) для збору доказів щодо необґрунтованих активів та в рамках оперативної діяльності та досудового розслідування.	C	CC
	31.2.	Скасувати обмеження в Законі «Про страхування», яке дозволяє НАБУ отримувати доступ до персональних даних, що зберігаються страховиком	C	CC

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Часові рамки (коротко-, середньо-довгострокова)
		(страхова таємниця), лише після повідомлення особі про підозру.		
	31.3.	Уточнити доступ НАБУ до банківської інформації шляхом внесення змін до Закону «Про банки і банківську діяльність», передбачивши надання доступу до повного обсягу інформації, якою володіють банки, та забезпечення доступу в машиночитаному форматі; узгодити положення про доступ до банківської інформації в Законі про НАБУ та Законі «Про банки і банківську діяльність».	В	СС
	31.4.	Внести зміни до законодавства та створити центральний реєстр з інформацією про банківські рахунки та сейфові скриньки, включаючи інформацію про особу, яка відкрила рахунок (скриньку), бенефіціарів рахунку та осіб, які мають право доступу або користування рахунком (скринькою); надати НАБУ повний доступ до такого реєстру після його створення.	В	ДС
	31.5.	Вилучити з КПК надмірну вимогу про те, що клопотання про тимчасовий доступ до об'єктів і документів, які містять таємницю (зокрема, щодо банківської таємниці та іншої інформації, що знаходиться у фінансових установах), що охороняються законом, повинні містити обґрунтування того, яким чином така інформація не може бути отримана іншим шляхом, оскільки для такої інформації повинна існувати презумпція, що її не можна отримати з інших джерел саме тому, що вона конфіденційна.	В	КС
	31.6.	Встановити короткий строк для надання банками, іншими фінансовими установами та іншими суб'єктами, які отримують ухвалу про надання тимчасового	С	СС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Часові рамки (коротко-, середньо-, довгострокова)
		доступу до документів, передбачених статтею 160 КПК, для надання відповідних документів та інформації.		
	32	Надати НАБУ повний доступ до податкових баз даних, журналів та інструментів порівняння кредитів і зобов'язань із сплати податку на додану вартість.	С	СС
	34.1.	Уточнити в Законі про НАБУ, що означає «прямий, у тому числі автоматизований, доступ» до баз даних та реєстрів, зокрема, прямо передбачити, що він включає одночасний доступ до всього масиву машиночитаних даних у таких реєстрах та базах даних.	С	СС
	34.2.	Розглянути інструменти, які дозволяють НАБУ приховувати дії з пошуку даних та доступу до реєстрів та баз даних, до яких у НАБУ є доступ; провести відповідні переговори з власниками баз даних для впровадження відповідних інструментів; у разі необхідності, ініціювати зміни до Закону про НАБУ та інших законодавчих актів, які передбачили б процедури приховування доступу НАБУ до реєстрів та баз даних.	В	СС
Інші обмеження повноважень НАБУ	35	Внести зміни до статті 482-2 КПК, уповноваживши керівника САП реєструвати кримінальні провадження, давати дозвіл на затримання, подавати клопотання про тримання під вартою та застосування негласних слідчих дій по відношенню до народних депутатів України.	В	КС
	36	Провести консультації з САП з метою вирішення питання щодо позовів, які подаються під час досудового розслідування, та відновити таку практику; внести зміни до Меморандуму про взаєморозуміння між САП та НАБУ	В	СС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Часові рамки (коротко-, середньо-довгострокова)
		для конкретизації порядку подання та підтримки таких позовів; за потреби ініціювати зміни до законодавства, щоб усунути перешкоди у поданні прокурорами САП таких позовів на підставі пропозицій НАБУ.		
	37.1.	Внести зміни до законодавства, щоб НАБУ мало можливість виготовляти оперативні документи прикриття та вносити фіктивну інформацію до державних реєстрів для потреб операцій під прикриттям.	В	СС
	37.2.	Передбачити процедуру отримання НАБУ дозволу на доступ до державної таємниці для співробітників НАБУ, які працюють під прикриттям, без інформування Служби безпеки.	В	СС
	38	Внести зміни до законодавства, передбачивши, що клопотання НАБУ та пов'язані судові рішення на етапі досудового розгляду автоматично закриваються для всіх користувачів Реєстру судових рішень; або що такі клопотання та рішення будуть закриті для доступу, якщо слідчий суддя не вирішить їх відкрити.	В	КС
Криміналістична експертна установа	39.1.	Якщо для НАБУ буде створено окрему криміналістичну експертну устанovu, вона повинна бути ізольована від НАБУ адміністративно та операційно, забезпечуючи повну автономію судових експертів НАБУ, у тому числі стосовно їх відбору, призначення, звільнення, оплати праці та інших аспектів.	В	ДС
	39.3.	Уряд повинен розробити дорожню карту реформування системи судової експертизи в Україні, можливо, шляхом повної приватизації цієї функції та передачі ліцензування та нагляду за якістю роботи судових експертів	В	ДС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Часові рамки (коротко-, середньо-довгострокова)
		незалежним самоврядним органам.		
Обмеження в КПК	40	Змінити КПК для скасування вимоги обов'язкової присутності понятих під час проведення обшуків.	В	КС
	41.1.	Дозволити застосовувати умовне звільнення від покарання або пом'якшених заходів покарання на підставі укладення угод про визнання винуватості у вчиненні корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, віднесених до підслідності НАБУ, за умови співпраці зі слідством та викриття аналогічного або більш тяжкого злочину або особи, яка його вчинила.	В	КС
	41.2.	Дозволити повторне подання на розгляд суду угоди про визнання винуватості, якщо вона була раніше відхилена судом, але підстави для відхилення були виправлені.	В	КС
	42	Змінити положення КПК з метою зміни порядку визнання державних підприємства та установ потерпілими у кримінальному провадженні за клопотанням прокурора.	С	СС
	43	Внести зміни до законодавства з тим, щоб НАБУ могло ефективно застосовувати на практиці статтю 269-1 КПК щодо моніторингу банківських рахунків.	С	СС
	44	Змінити положення КПК, які дозволяють затягування судового процесу, зокрема, забезпечивши, що неявка одного з представників захисту не призводить до відкладення засідання, та врегулювати питання про одночасну присутність усіх обвинувачених та їхніх представників на підготовчому засіданні суду.	В	КС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Часові рамки (коротко-, середньо-довгострокова)
	45.1.	Внести зміни до КПК, передбачивши, що у провадженнях НАБУ клопотання про екстрадицію подає керівник САП, і саме він також формує спільні слідчі групи у справах НАБУ незалежно від ОГП.	В	КС
	45.2.	Ініціювати та провести переговори щодо внесення змін до угод про взаємну правову допомогу, у яких ОГП згадується як центральний орган, щоб включити до них НАБУ.	В	ДС
	46.1.	Внести зміни до КПК, щоб усунути проблемні моменти, що заважають ефективності кримінальних проваджень у справах НАБУ, зокрема: 1) Дати визначення терміну «особа, оголошена в міжнародний розшук». 2) Продовжити максимальний строк попереднього арешту за статтею 170 КПК до п'яти діб. 3) Внести зміни до статті 71 КПК, передбачивши, що спеціаліст у кримінальному провадженні може надавати висновки з питань, що стосуються його спеціалізації, не лише під час досудового розслідування кримінальних проступків, а й під час розслідування злочинів. 4) Уточнити в КПК (наприклад, у статті 93), що запити слідчого про надання відомостей та копій документів є обов'язковими для фізичних та юридичних осіб, які їх отримують. 5) Скасувати або передбачити винятки до правила статті 87 КПК про те, що докази, отримані під час виконання ухвали про дозвіл на обшук житла чи іншого майна особи, є недопустимими, якщо таке рішення винесено слідчим суддею без повного запису	В	КС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Часові рамки (коротко-, середньо-довгострокова)
		<p>засідання за допомогою технічних засобів.</p> <p>б) Дозволити прокурору оскаржувати рішення слідчого судді про відмову у накладенні арешту на майно або рішення про скасування арешту на майно.</p> <p>7) Внести зміни до Закону «Про державну реєстрацію юридичних осіб», які дозволили б тимчасове обмеження прав власності на підприємства на підставі рішення Директора НАБУ.</p> <p>8) Передбачити в КПК окрему слідчу дію щодо обшуку особи та її особистих речей.</p> <p>9) Переглянути вимогу щодо обов'язкової участі адвоката для початку особистого обшуку особи.</p>		
	46.2.	Скасувати так звані поправки Лозового, які призводять до припинення провадження у справах НАБУ через сплив безпідставних процесуальних строків.	В	КС
Підслідність	47	Розглянути можливість підвищення порогового значення для розслідувань НАБУ (згідно з пунктом 2 частини п'ятої статті 216 КПК) для збалансування робочого навантаження на НАБУ на основі аналізу статистики справ НАБУ.	В	СС
	48	Для заповнення прогалин та поширення підслідності на всі посади високого ризику (зокрема, стосовно найвищих посад в Офісі Президента України), оновити в КПК перелік публічних службовців та інституцій, які віднесено до підслідності НАБУ.	С	СС
	49	Скасувати внесені в листопаді 2021 року поправки до статті 216 Кримінального процесуального кодексу та передбачити, що НАБУ повинно розслідувати незаконне збагачення та недостовірне декларування майна незалежно	В	СС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Часові рамки (коротко-, середньо-довгострокова)
		від рівня посадової особи, яка вчинила правопорушення, якщо предмет злочину перевищує певний поріг, наприклад, поріг, встановлений для кваліфікованого складу злочину подання недостовірних відомостей в декларації (тобто понад 2 000 прожиткових мінімумів) та поріг для злочину незаконного збагачення (6 500 прожиткових мінімумів).		
	50	Внести зміни до КПК щодо розширення юрисдикції ВАКС на справи, які розслідувалися НАБУ, навіть якщо вони не належать до основної підслідності НАБУ за частиною п'ятою статті 216 КПК.	С	СС
	51	Уважно вивчати необхідність розширення підслідності НАБУ на будь-які нові категорії правопорушень, забезпечивши їх спрямованість на боротьбу з топ-корупцією та відповідне збільшення штату НАБУ.	В	СС
Виявлення необґрунтованих активів	52.2.	Верховній Раді України слід розглянути питання підвищення порогу для злочину незаконного збагачення, щоб розширити обсяг необґрунтованих активів, які підлягають цивільній конфіскації.	В	КС
Строк давності	53	Збільшити строк давності для злочинів, що перебувають у підслідності НАБУ, до щонайменше п'яти років шляхом внесення змін до відповідних санкцій або встановлення мінімального строку давності для корупційних правопорушень незалежно від їх виду/ тяжкості; передбачити, що строк давності переривається в разі пред'явлення особи обвинувачення і надходження справи до суду, а також що строк давності зупиняється упродовж часу, коли посадова особа	В	КС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Часові рамки (коротко-, середньо-довгострокова)
		користувалася імунітетом від кримінального переслідування.		
Відповідальність юридичних осіб	54	Змінити концептуальний підхід до відповідальності юридичних осіб за корупцію в Україні шляхом встановлення прямої кримінальної відповідальності, яка має автономний характер у матеріальному та процесуальному аспектах, передбачає пропорційні та стримуючі санкції, охоплює дії бенефіціарних власників або інших пов'язаних осіб та юридичних осіб, а також включає можливість укладення угоди про позасудове врегулювання за умови здійснення компанією антикорупційних заходів.	В	ДС
Організаційна спроможність та управління				
Обмеження штатної чисельності та організаційна структура	55.1.	Збільшити штатну чисельність НАБУ, встановлену законом, на підставі обґрунтованого розрахунку додаткових потреб у кадрах з огляду на обсяг роботи НАБУ.	В	КС
Функція внутрішнього контролю	63.8.	Внести зміни до КПК з тим, щоб уповноважити Управління внутрішнього контролю НАБУ проводити досудове розслідування випадків витоку інформації у провадженнях НАБУ.	В	ДС
Заробітна плата та заохочення персоналу	70	Внести зміни до Закону про НАБУ, які б надавали повноваження Директору НАБУ встановлювати систему кроків (ступенів) оплати праці детективів та інших працівників для визнання службового стажу, заохочення та винагороди за досягнені результати, а також забезпечення кращих можливостей для кар'єрного росту; така система покрокового підвищення рівня оплати праці повинна бути прив'язана до індивідуальної оцінки результатів діяльності детективів та інших працівників на	В	КС

Тема	Рек. №	Рекомендація	Пріоритетність (середня, висока)	Часові рамки (коротко-, середньо-довгострокова)
		основі чітких критеріїв та прозорого процесу оцінювання.		
	71	Внести зміни до Закону про НАБУ, передбачивши, що Положення про проходження служби особами начальницького складу НАБУ має визначатися Урядом, а Дисциплінарний статут – спеціальним законом; забезпечити, щоб правила проходження служби та дисциплінарні норми, що застосовуються до детективів, які віднесені до осіб начальницького складу, не обмежували їхню автономію та гарантували права особі нарівні з правами, що надаються державним службовцям.	В	КС
	72	Запровадити додаткові пільги та гарантії для працівників НАБУ з метою покращення умов праці (у тому числі одноразову виплату в разі втрати працездатності, право на отримання службового житла та додаткові надбавки, які надаються державним службовцям відповідно до Закону «Про державну службу»).	С	ДС
Матеріальні ресурси	81	Надати НАБУ додаткові приміщення, що дозволить збільшити кількість кімнат для допитів настільки, щоб усі допити та співбесіди могли проводитися одночасно в однакових фізичних умовах, а також виділити додаткові кімнати для роботи детективів та відвести спеціальні приміщення для ознайомлення представників сторони захисту з матеріалами справи.	В	КС

Контекст

Сприйняття корупції та зусилля, спрямовані на боротьбу проти корупції

Згідно з опитуваннями населення, у 2021 та 2022 роках корупція була визнана найсерйознішою проблемою в Україні (64% респондентів у 2022 році), поступаючись лише високим витратам на життя та війні. 55% опитаних підприємців вважають корупцію дуже серйозною проблемою (вищий відсоток отримала лише війна).⁷ Сприйняття поширеності корупції зменшилося, проте залишилося на дуже високому рівні (81% населення та 69% підприємств вважають її досить або дуже поширеною).⁸ У 2022 році найбільш корумпованими сферами (на думку населення) були – у порядку зниження – судова система, митна служба, прикордонний контроль, земельні відносини, правоохоронні органи, переміщення людей та товарів із підконтрольної Україні території на окуповану територію та у зворотному напрямку, охорона здоров'я, вища освіта, патрульна поліція, гуманітарна допомога, пов'язана з війною, сервісні центри МВС (реєстрація транспортних засобів тощо).⁹ Після початку війни рівень нетерпимості до корупції суттєво зріс – із 42% у 2018 та 2021 роках до 53% у 2023 році (відсоток тих, хто вважає, що давання хабаря чи подарунка ніколи не може бути виправданим для вирішення важливої проблеми)¹⁰.

НАБУ сприймається як одна із ключових інституцій у боротьбі проти корупції. На запитання, хто несе відповідальність за викорінення корупції в Україні, у 2022 році майже 32% населення відповіли, що це НАБУ (39% у 2021 році) – другий найвищий показник після Президента України (майже 44%), тоді як бізнес вважав НАБУ головним органом, відповідальним за це, 37,5% (32,8% у 2021 році) поставили його на перше місце, випереджаючи Президента (35,4%) та всі інші органи, див. дані у Додатку 2.¹¹ Об'єднані разом, НАБУ, САП та ВАКС сприймалися основними структурами, відповідальними за боротьбу з корупцією в Україні, попри їх обмежений мандат, спрямований лише на боротьбу з топ-корупцією. Опитування населення та бізнесу за 2022 рік показало, що НАБУ вважається одним із найефективніших антикорупційних органів, хоча і не найефективнішим (сприйняття його ефективності збільшилося порівняно з 2021 роком), див. дані у Додатку 2.

Рівень довіри до НАБУ залишається відносно низьким. Рівень довіри до НАБУ був відносно низьким порівняно з іншими органами правопорядку. Згідно з опитуванням 2023 року, 21% респондентів «повністю довіряли» або «скоріше довіряли» НАБУ – це значне зростання порівняно з 7% у 2021 році, але це пояснюється аналогічним зростанням довіри до всіх органів державної влади та деяких інших установ після початку повномасштабної війни¹². У 2023 році

⁷ «Корупція в Україні у 2022 році: розуміння, сприйняття, масштаби» від НАЗК, EUACI, InfoSapiens, Річний звіт на основі опитування населення та бізнесу, квітень 2023 року, с. 9, https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/05/KORUPTSIYA-V-UKRAYINI-2022-analitychnyj-zvit_Engl_final.pdf.

⁸ Там само, с. 9.

⁹ Там само, с. 34–35.

¹⁰ «Стан корупції в Україні у 2023 році: сприйняття, досвід, ставлення», РАСТ, липень 2023 року, <https://engage.org.ua/eng/national-corruption-perceptions-and-experience-poll-2023/>.

¹¹ «Корупція в Україні у 2022 році: розуміння, сприйняття, масштаби» від НАЗК, EUACI, InfoSapiens, с. 40–41.

¹² «Стан корупції в Україні у 2023 році: сприйняття, досвід, ставлення», РАСТ, липень 2023 року, <https://engage.org.ua/eng/national-corruption-perceptions-and-experience-poll-2023/>.

більше людей довіряли Державному бюро розслідувань, обласній адміністрації, Верховній Раді, Уряду, Національній поліції, органам місцевого самоврядування, СБУ, НУО, Президенту та його Офісу, Збройним силам України, ніж НАБУ, див дані у Додатку 2. Згідно з іншим опитуванням, у 2023 році 54,4% респондентів повністю або частково не довіряли НАБУ, а 28,8% повністю або частково довіряли НАБУ¹³. Таким чином, баланс довіри/недовіри до НАБУ становив -25,7 – це більше, ніж по відношенню до інших антикорупційних органів (САП, НАЗК) та судової системи, прокуратури, але нижче, ніж по відношенню до багатьох інших державних органів; див. таблицю у Додатку 2.

НАБУ та інші антикорупційні органи

НАБУ стало першим спеціалізованим антикорупційним агентством, створеним в Україні. Це орган досудового розслідування, спрямований переважно на боротьбу з топ-корупцією. Закон про НАБУ визначає його статус, мандат, повноваження та структуру; Кримінальний процесуальний кодекс України визначає його підслідність. Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП) виконує роль процесуального керівництва у кримінальних провадженнях, які здійснює НАБУ. САП затверджує обвинувачення та забезпечує підтримання публічного обвинувачення в суді у провадженнях, які розслідувалися НАБУ. У жовтні 2019 року Верховна Рада ухвалила зміни, які розширили мандат НАБУ і САП на розслідування та подання до суду позовів про цивільну конфіскацію необґрунтованих активів (активів, що не відповідають законним доходам службової особи).

НАБУ почало проводити розслідування наприкінці 2015 року після обрання першого директора за результатами відкритого конкурсу, який раніше в Україні ніколи не проводився. В жовтні 2014 року Верховна Рада України ухвалила Закон про НАБУ, який набув чинності у січні 2015 року. Президент України офіційно затвердив рішення про створення нового антикорупційного агентства та призначив першого голову (Директора) Національного бюро у квітні 2015 року за результатами відкритого конкурсу, проведеного незалежною комісією. Конкурсна комісія складалася з дев'яти членів, затверджених Президентом, Кабінетом Міністрів та Верховною Радою (по три представники від кожної сторони), і включала незалежних експертів. Конкурсна комісія запропонувала трьох кандидатів, із яких Президент обрав одного. НАБУ стало першим державним органом в Україні, керівника якого було обрано на відкритому та прозорому конкурсі, проведеному незалежною комісією; працівників НАБУ також було відібрано шляхом відкритого конкурсного відбору – нової практики для органів правопорядку в Україні. НАБУ розпочало перші розслідування у грудні 2015 року після створення Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

У 2021 році НАБУ було включено в систему органів виконавчої влади з додатковими гарантіями незалежності. У жовтні 2021 року Верховна Рада України змінила статус НАБУ, привівши Закон у відповідність із рішенням Конституційного Суду України. Рішення Конституційного Суду від вересня 2020 року визнало неконституційними низку положень Закону про НАБУ, зокрема, статус НАБУ як державного правоохоронного органу та повноваження Президента України призначати Директора НАБУ. Зміни 2021 року визначили НАБУ центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, формально увівши його до складу виконавчої влади, очолюваної Кабінетом Міністрів України. Щоб нівелювати зміну статусу, зміни до Закону запровадили додаткові запобіжні заходи для забезпечення незалежності НАБУ від Уряду. Відповідно до нового статусу, повноваження призначати Директора НАБУ було

¹³ <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-institutiv-politykiv-posadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachiv-stavlennia-do-okremykh-initsiatyv-organiv-vlady-lypen-2023r>.

покладено на Уряд, який обирає Директора з-поміж трьох кандидатур, запропонованих незалежною конкурсною комісією.

Перший директор НАБУ залишався на посаді повний термін своїх повноважень, незважаючи на численні спроби його усунути. Семирічний мандат першого Директора НАБУ завершився у квітні 2022 року. Незважаючи на численні спроби достроково припинити повноваження Директора НАБУ, перший Директор НАБУ відбув повний термін повноважень, що в контексті України можна вважати значним досягненням. Це підтверджує дієвість моделі антикорупційного органу з потужними гарантіями незалежності, включаючи гарантований строк повноважень голови агентства. Водночас це також підкреслює, що захист незалежності НАБУ потребував значних постійних зусиль українського громадянського суспільства та міжнародних партнерів.

Зміни в законодавстві забезпечили плавний перехід до нового директора, проте подібного інтервалу у роботі між двома директорами слід уникати в майбутньому. Після закінчення строку повноважень першого Директора НАБУ у квітні 2022 року, перший заступник Директора НАБУ тимчасово виконував обов'язки Директора в повному обсязі завдяки Закону від жовтня 2021 року, який врегулював перехід до нового Директора, передбачаючи можливе затягування завершення процедури призначення. Це забезпечило безперервний перехід до нового керівництва і виявилось вкрай важливим у складний період роботи НАБУ в перші місяці після вторгнення Росії в Україну в лютому 2022 року. За новою процедурою відбору Директора НАБУ та за результатами відкритого конкурсного відбору Уряд призначив нового Директора НАБУ 6 березня 2023 року¹⁴. Незважаючи на це, між двома директорами існував значний інтервал (майже рік), якого слід уникати в майбутньому.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура здійснює процесуальне керівництво розслідуваннями НАБУ та представляє його провадження в суді. САП була створена на підставі Закону «Про прокуратуру», який набув чинності в липні 2015 року. Вона була офіційно створена у вересні 2015 року. Генеральний прокурор України призначив першого керівника САП у листопаді 2015 року за результатами конкурсного відбору, проведеного комісією, що складалася з членів, визначених Верховною Радою, та чотирьох прокурорів, призначених Генеральним прокурором. Посада керівника САП стала вакантною, коли перший керівник подав у відставку в серпні 2020 року. Генеральний прокурор призначив нового керівника САП у липні 2022 року. Призначення відбулося після тривалого і суперечливого відбору спеціальною комісією, до складу якої входили міжнародні експерти¹⁵. Процес відбору виявив численні слабкі місця у процедурі відбору та спроби Генерального прокурора та політиків впливати на результат. Відсутність керівника САП упродовж майже двох років негативно вплинула на діяльність НАБУ, оскільки повноваження виконуючого обов'язки керівника САП були обмежені, що дозволяло втручання Генерального прокурора у провадження НАБУ.

Для розгляду справ, розслідуваних НАБУ, було створено спеціалізований суд. Вищий антикорупційний суд України (ВАКС) розпочав свою роботу у вересні 2019 року на основі нового законодавства, прийнятого у червні 2018 року. ВАКС складається із суду першої інстанції

¹⁴ Конкурсна комісія провела своє перше засідання 22 серпня 2022 року і затвердила оголошення та умови конкурсу 14 листопада 2022 року. 4 березня 2023 року Комісія провела своє заключне засідання для затвердження трьох кандидатур для подання на розгляд Уряду.

¹⁵ Див. заяви та новини про процес відбору: <https://kyivindependent.com/g-7-ambassadors-urge-ukraine-to-appoint-head-of-specialized-anti-corruption-prosecutors-office-vacant-since-august-2020>, <https://kyivindependent.com/commission-fails-to-nominate-anti-graft-prosecutor-for-third-time/>, <https://english.nv.ua/nation/main-facts-about-newly-appointed-head-of-the-specialized-anti-corruption-prosecutor-s-office-50259573.html>.

(27 суддів) та апеляційної палати (12 суддів). Суд розглядає переважно кримінальні справи, які розслідує НАБУ і представляє до суду САП, а також справи про цивільну конфіскацію необґрунтованих активів. У ВАКС є слідчі судді, які ухвалюють рішення з питань досудового розслідування у справах НАБУ. У травні 2022 року після початку повномасштабної агресії Росії проти України юрисдикція суду була розширена на справи про застосування санкцій в адміністративному судочинстві.

Висновки за результатами оцінювання

Команда з оцінки дійшла висновку, що НАБУ розвинулося у сильну та ефективну інституцію із серйозним доробком розслідувань топ-корупції. НАБУ відбило численні зовнішні напади на свою незалежність, а його перший директор повністю відпрацював на посаді свій семирічний термін. НАБУ має бездоганну репутацію, а його працівники демонструють високий рівень добросовісності. НАБУ адаптувалося до викликів останніх років, зокрема до повномасштабної війни Росії проти України. НАБУ провело багато резонансних розслідувань, хоча їхній вплив був обмежений через брак судових рішень у складних корупційних справах проти високопосадовців. Попри досягнення у НАБУ ще є багато напрямків для вдосконалення. На цьому етапі розвитку НАБУ слід скористатися нагодою оптимізувати свою внутрішню організацію та робочі процеси, щоб зробити їх ефективнішими, усунути недоліки та, за необхідності, ухвалити важкі рішення щодо реформування. У звіті вказано на внутрішні слабкі місця та наведено багато пропозицій для їх усунення. Звіт також містить довгий перелік змін, яких потребує НАБУ та які залежать від зовнішніх заінтересованих сторін, зокрема збільшення штату НАБУ та усунення законодавчих перешкод для його роботи.

Висновки цього звіту згруповані у три розділи: 1) незалежність та сприятливе середовище, 2) результати операційної діяльності та ведення розслідувань, 3) операційна спроможність та управління. Нижче наведено ключові запитання оцінки та відповіді команди з оцінки на кожне з них.

1. Якою мірою діяльність НАБУ відповідає загальним цілям і завданням Бюро та сприяла їх досягненню?

Діяльність НАБУ повністю відповідає загальним цілям і завданням Бюро, які полягали у запобіганні, розкритті та розслідуванні корупційних злочинів на високому рівні неупереджено і незалежно.

2. Наскільки ефективно НАБУ використовувало свої ресурси?

Команда з оцінки не виявила доказів неефективного використання ресурсів, наявних у НАБУ, з огляду на встановлені законом кадрові обмеження та скорочення бюджетних коштів на капітальні інвестиції, що не залежали від НАБУ.

3. Чи була належним чином побудована організаційна структура НАБУ та взаємодія між підрозділами для досягнення цілей органу та ефективного використання наявних ресурсів?

Організаційна структура НАБУ та взаємодія між підрозділами можуть бути покращені через перегляд внутрішнього розподілу персоналу, ролі та розміщення окремих структурних підрозділів, а також організації роботи, зокрема, Головного підрозділу детективів, відділу організаційно-методичного забезпечення, Другого підрозділу детективів, Управління аналітики, Кримінальної лабораторії, Управління спеціальних операцій та територіальних управлінь.

4. Якою мірою нормативно-правова база та операційне середовище сприяли інституційній та операційній незалежності НАБУ?

Попри значні зміни у законодавчій базі стосовно НАБУ, спричинені рішеннями Конституційного Суду, врешті-решт незалежність НАБУ не була обмежена. Були й інші спроби підірвати незалежність НАБУ через законодавчі зміни, але вони були невдалими.

Недостатня кількість суддів у ВАКС і затримки в судових провадженнях, брак автономії та недостатня кількість прокурорів у САП послабили ефективність НАБУ.

5. **Якою мірою діяльність основних підрозділів НАБУ (слідчих, аналітичних, технічного забезпечення) була належним чином організована та якісно забезпечена?**

Див. відповідь на Запитання 3.

6. **Чи ефективно НАБУ визначало пріоритетність у своїх справах? Які чинники вплинули на його здатність розслідувати справи та завершувати розслідування в розумні строки?**

НАБУ не мало ефективної політики визначення першочерговості справ і має терміново розробити та впровадити таку політику. Політика пріоритизації справ має бути пов'язана з оцінкою ефективності роботи підрозділів та детективів. Хоча команда з оцінки не виявила жодних істотних проблем із затримками у розслідуваннях, НАБУ має посилити свої спроможності щодо аналізу та забезпечення якості роботи детективів.

7. **На основі доказів, отриманих під час оцінки, чи мали місце суттєві та системні помилки процесуального характеру, серйозні порушення прав людини або випадки неправомірного втручання, що призвели до відсутності успіху у важливих окремих кримінальних провадженнях?**

Команда з оцінки не знайшла доказів будь-яких суттєвих і системних помилок процесуального характеру, серйозних порушень прав людини або випадків неправомірного втручання, які б призвели до відсутності успіху у важливих окремих кримінальних провадженнях НАБУ. Проте існує проблема кваліфікації та розслідування окремих категорій злочинів, що потребує додаткового внутрішнього аналізу та покращення зовнішніх комунікацій.

8. **Які рекомендації можна надати для сталого покращення роботи НАБУ, посилення його незалежності та організаційної спроможності?**

Див. розділ «Основні рекомендації» вище, а також рекомендації у тексті цього звіту.

Додаток 1. Короткий опис методології оцінювання

Мета технічної оцінки діяльності НАБУ полягає у визначенні такого: а) як підвищити ефективність роботи НАБУ; б) як забезпечити більш ефективне використання людських та фінансових ресурсів; в) як оптимізувати слідчу роботу НАБУ шляхом кращого розподілу робочого навантаження та пріоритизації справ. Під час оцінки також буде проаналізовано операційне середовище НАБУ та його вплив на роботу Бюро.

Цілі технічної оцінки діяльності НАБУ полягають в отриманні описової та аналітичної інформації про діяльність НАБУ, про те, чи були внутрішні системи НАБУ належним чином розроблені та ефективно і результативно функціонували протягом періоду оцінки, які існують внутрішні та зовнішні ризики для незалежності НАБУ та як їх слід усувати. Оцінка є як ретроспективною, оскільки вона аналізує попередню діяльність, так і прогностичною, оскільки надає рекомендації щодо вдосконалення.

Технічна оцінка діяльності НАБУ забезпечить незалежну, об'єктивну, неупереджену, професійну оцінку в межах своєї компетенції.

Висновки за результатами оцінки будуть надані НАБУ у письмовій формі. Висновки за результатами оцінки також будуть представлені основним зацікавленим сторонам і можуть бути оприлюднені, враховуючи законодавчі обмеження та чутливий характер інформації.

Технічна оцінка не є аудиторською перевіркою, але використовуватиме практики та методи системного аудиту та аудиту ефективності. Для проведення оцінки використовуватимуться стандарти та принципи, що застосовуються до антикорупційних органів згідно з міжнародними інструментами, включно з такими:

- Конвенція ООН проти корупції (стаття 36);
- Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (стаття 20);
- Резолюція Ради Європи (97) 24 «Про двадцять керівних принципів боротьби з корупцією» (Керівний принцип 3);
- Європейські партнери проти корупції, Стандарти антикорупційних органів;
- Джакартська заява про принципи діяльності антикорупційних органів;
- Коломбійський коментар до Джакартської заяви про принципи для антикорупційних органів.

Оцінка буде проводитися за **критеріями (показниками)**, розробленими спеціально для цього з урахуванням функцій та способів діяльності НАБУ.

Принципи добросовісності, об'єктивності, незалежності, прозорості та оцінки на основі фактичних даних керуватимуть процесом проведення оцінки. Експерти виконуватимуть свої завдання без впливу чи тиску з боку НАБУ, інших органів державної влади чи зацікавлених сторін. Експерти мають повну автономію у підготовці та поданні своїх висновків. Під час проведення оцінки експерти діють виключно в якості незалежних експертів і не представляють свою організацію-роботодавця або її позицію.

Технічна оцінка діяльності НАБУ має на меті визначити **ефективність, результативність та незалежність** НАБУ.

Під ефективністю НАБУ розуміється ступінь досягнення через його діяльність цілей, поставлених перед агентством у період, що оцінюється. Інакше кажучи, це вимірює прогрес у досягненні цілей та запланованих результатів діяльності агентства. Відповідно до Закону «Про НАБУ», завданнями агентства є протидія кримінальним корупційним та іншим правопорушенням, віднесеним до його підслідності, які вчинені вищими посадовими особами і становлять загрозу національній безпеці, а також вжиття інших заходів щодо протидії корупції, передбачених законом (у тому числі розслідування щодо необґрунтованих активів).

Оцінка також має розглянути, чи ефективно НАБУ досягло своїх цілей, тобто наскільки економічно раціонально ресурси/вкладення (кошти, експертиза, час тощо) були конвертовані в результати.

Оцінюючи ефективність роботи НАБУ, експерти враховуватимуть, що результати діяльності агентства залежать від зовнішніх суб'єктів (прокуратури, судової влади; Міністерства внутрішніх справ та Служби безпеки у випадку здійснення прослуховування телефонних розмов; інших державних органів у випадку доступу до інформації, необхідної для розслідувань, наприклад, до реєстру декларацій публічних службовців, який веде Національне агентство з питань запобігання корупції; тощо), і що очікування щодо ефективності роботи агентства можуть бути перебільшеними.

Незалежність НАБУ означає відсутність неправомірного втручання третьої сторони з юридичної та практичної точок зору, мінімально можливий ступінь участі держави в роботі агентства та прийнятті рішень, а також фінансову автономію. Вона включає як інституційну, так і операційну незалежність.

Період. Оцінка охоплюватиме період з січня 2021 року до початку проведення оцінки в середині 2023 року. Для забезпечення порівняння даних під час оцінювання може розглядатися статистика роботи НАБУ до 2021 року.

Формат. Оцінка проводитиметься у гібридному форматі з проведенням особистих та онлайн зустрічей.

Ключові питання для оцінювання. Оцінка буде спрямована на отримання відповідей на нижче представлені ключові запитання (команда експертів може коригувати перелік запитань, виходячи з наявної інформації та часових обмежень).

Ключові питання для оцінювання:

1. Наскільки діяльність НАБУ відповідає загальним цілям і завданням бюро та досягає їх?
2. Наскільки ефективно НАБУ використовує свої ресурси?
3. Чи була організаційна структура НАБУ та взаємодія між підрозділами належним чином організована для досягнення його цілей та ефективного використання наявних ресурсів?
4. Наскільки нормативно-правова база та операційне середовище забезпечують інституційну та операційну незалежність НАБУ?
5. Наскільки належним чином була організована та забезпечена якість роботи основних підрозділів НАБУ (слідчих, аналітичних та технічної підтримки)?
6. Чи ефективно НАБУ визначало пріоритетність своїх справ? Які фактори вплинули на його здатність розглядати справи та завершувати розслідування в розумні строки?
7. Виходячи з доказів, отриманих під час оцінювання, чи були допущені суттєві та системні помилки процесуального характеру, серйозні порушення прав людини або випадки неправомірного втручання, що призвели до відсутності успіху в окремих важливих кримінальних провадженнях?
8. Які рекомендації можна надати задля сталого покращення роботи НАБУ, зміцнення його незалежності та організаційної спроможності?

Методи. Технічна оцінка діяльності НАБУ використовуватиме обґрунтовану методологію, засновану на достовірних доказах, щоб відповісти на ключові запитання оцінювання. Оцінка використовуватиме такий набір методів:

1. Базова анкета. НАБУ буде запропоновано заповнити базову анкету для того, щоб надати інформацію про свої завдання, діяльність, результати, наслідки та вплив діяльності, а також самооцінку своєї спроможності та викликів.
2. Структуровані інтерв'ю з ключовими заінтересованими сторонами всередині та поза межами НАБУ (остаточний список інтерв'ю із зацікавленими сторонами буде затверджений групою експертів). Індивідуальні інтерв'ю будуть конфіденційними, і звіт не розкриватиме особЗ респондентів одержувачам звіту та громадськості. Це сприятиме забезпеченню відвертих та відкритих дискусій під час інтерв'ю.
3. **Вивчення документальних матеріалів.** Експерти та помічники вивчатимуть наявні звіти та матеріали про ситуацію з корупцією в Україні та діяльність НАБУ.

Джерела даних. Під час оцінювання будуть використані такі основні джерела даних: відповіді на базову анкету; звіти НАБУ, підготовлені відповідно до Закону про НАБУ; статистичні дані про роботу НАБУ; інтерв'ю; міжнародні звіти з антикорупційного моніторингу та інші оцінки; письмові матеріали, надані ключовими зацікавленими сторонами; повідомлення ЗМІ; опитування громадської думки.

Звіт. Звіт буде підготовлено англійською мовою та перекладено українською. Керівництво НАБУ отримає проєкт звіту до моменту його фіналізації.
