

УДК 342.9

Скомаров О. В., аспірант денної форми
навчання Національної академії
прокуратури України, юрист 1 класу

Добір кадрів до Національного антикорупційного бюро України

У статті розглянуто адміністративно-правове регулювання добору кадрів до Національного антикорупційного бюро України; наведено думки сучасних науковців з цих питань; виокремлено перелік ключових посад вказаного правоохранного органу; обґрутовується необхідність удосконалення законодавства про діяльність Національного антикорупційного бюро України.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, добір кадрів, антикорупційне бюро, правоохранний орган, державна служба.

В статье рассмотрено административно-правовое регулирование подбора кадров в Национальное антикоррупционное бюро Украины; приведены мнения современных ученых по этим вопросам; выделен перечень ключевых должностей указанного правоохранительного органа; обосновывается необходимость усовершенствования законодательства о деятельности Национального антикоррупционного бюро Украины.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, подбор кадров, антикоррупционное бюро, правоохранительный орган, государственная служба.

In this article an administrative and legal regulation of recruitment to the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine is reviewed; the views of modern scientist on these issues are given; the key positions of law enforcement officer are listed; the necessity of improvement of the legislation concerning the activity of National Anti-Corruption Bureau of Ukraine is highlighted.

Key words: administrative and legal regulation, recruitment, Anti-Corruption Bureau, law enforcement agency, public service.

Постановка проблеми. Ефективність функціонування Національного антикорупційного бюро України, як правоохранного органу з широкими юрисдикційними повноваженнями, може бути досягнута лише за умови комплектування його кваліфікованими та досвідченими кадрами, здатними повно та своєчасно виконувати покладені на них завдання.

Цьому сприятиме розробка ефективної кадової політики Національного бюро, як частини управлінської діяльності, що потребує належного адміністративно-правового регулювання, яке відповідатиме сучасним соціально-економічним та суспільно-політичним процесам у державі, а також вимогам юридичної техніки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання кадрового забезпечення правоохранних органів досліджувалися такими науковцями, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, О.Г. Боднарчук, В.С. Венедіктов, М.І. Іншин, А.М. Кличко, О.М. Литвак, Н.О. Рибалка, В.В. Сухонос, М.К. Якимчук та іншими.

Окрім аспектів створення та діяльності Національного антикорупційного бюро України розглядалися у наукових працях Р.В. Гречанюка, Е.С. Дмитренко, Ю.М. Дъоміна, З.А. Загиней, О.М. Юрченка.

Водночас, адміністративно-правове регулювання добору кадрів до Національного антикорупційного бюро України вітчизняними вченими досліджено недостатньо, що зумовлює наукову новизну даного напрямку наукового дослідження.

Метою статті є виявлення недоліків адміністративно-правового регулювання добору кадрів до Національного антикорупційного бюро України, а також висунення науково обґрутованих пропозицій щодо їх усунення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ефективність та результативність державної служби безпосередньо залежить від її кадрів. Високий рівень їх кваліфікаційної підготовки та досвідченість необхідні не тільки для реалізації державницьких завдань, а й для формування позитивного ставлення та зміцнення довіри з боку населення до державної служби, що є неодмінним атрибутом демократичного суспільства [1, 17].

Враховуючи призначення державної служби, очевидно, що робота на її посадах є надзвичайно відповіальною та вимагає від осіб, які мають на меті їх отримати, певного визначеного законодавством набору властивостей (характеристик), що дозволяють їм претендувати на заміщення тієї чи іншої посади в органах держави, працювати на ній та просуватися по службі [2, 175].

Зазначене стосується проходження служби у Національному антикорупційному бюро України, як різновиду державної служби – професійної діяльності осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті, щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів [3].

Правову основу добору кадрів до Національного антикорупційного бюро України складає: Конституція України [4], Кодекс законів про працю України [5], Закони України «Про державну службу» [3], «Про запобігання корупції» [6], «Про очищення влади» [7], «Про Національне антикорупційне бюро України» [8] та інші нормативно-правові акти.

Згідно з ч.1 ст.10 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» (надалі – Закон), до працівників Національного бюро належать особи начальницького складу, державні службовці та інші працівники, які працюють за трудовими договорами в Національному бюро [8].

Відповідно до ч. 4 ст. 10 Закону, на службу до Національного бюро приймаються на конкурсній, добровільній, контрактній основі громадяни України, які спроможні за своїми особистими, діловими та моральними якостями, віком, освітнім і професійним рівнем та станом здоров'я ефективно виконувати відповідні службові обов'язки [8].

При цьому, Законом передбачені конкретні вимоги щодо професійної придатності (вік, освіта, стаж роботи у галузі права, досвід роботи на керівних посадах, володіння державною мовою тощо) лише щодо Директора Національного бюро. Конкретні вимоги щодо освітнього рівня та попереднього досвіду роботи кандидатів на зайняття інших посад у Національному антикорупційному бюро України Законом не визначені.

Кваліфікаційні вимоги до професійної придатності таких осіб визначаються Директором Національного бюро, задля чого ним затверджені профілі професійної компетентності відповідних посад, які розміщені на офіційному веб-сайті правоохранного органу [9].

На нашу думку, дискусійним питанням адміністративно-правового регулювання добору кадрів до Національного антикорупційного бюро України є надана законом Директору Національного бюро можливість самостійно визначати

кваліфікаційні вимоги до професійної придатності кандидатів на зайняття ключових, у тому числі керівних, посад у вказаному правоохоронному органі, зокрема щодо стажу роботи у галузі права.

До категорії ключових посад ми відносимо посади першого заступника та заступників Директора Національного бюро, директорів територіальних управлінь Національного бюро, керівників підрозділів детективів, а також старших детективів та детективів Національного антикорупційного бюро України, які є державними службовцями та не мають спеціальних звань.

Відсутність законодавчо визначених кваліфікаційних критеріїв для осіб, що претендують на зайняття вищевказаних посад, може сприяти виникненню корупційних ризиків при їх доборі, що поставить під загрозу ефективність діяльності Національного бюро як спеціального антикорупційного органу.

Як зазначає О.М. Юрченко, законодавчим вимогам до кваліфікації працівника Національного антикорупційного бюро України відповідає значна кількість громадян нашої держави, що є потенційним ризиком щодо ефективності роботи таких працівників у сфері протидії корупції [10, 71].

Погоджуємося з думкою З.А. Загиней, яка наголошує, що відсутність будь-яких вимог до осіб, які претендують на зайняття посад директорів територіальних управлінь НАБУ – це черговий корупціонний фактор Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», оскільки це може спричинити зловживання з боку тих, хто буде займатися добором осіб на зайняття відповідних посад [11, 89]. Вказане можна віднести і до першого заступника та заступників Директора Національного бюро.

При цьому, хоча процедура призначення керівників підрозділів детективів, старших детективів та детективів Національного бюро відбувається на конкурсних засадах, конкретні вимоги до такої категорії осіб, на нашу думку, повинні бути визначені безпосередньо у Законі.

Водночас, підтримуємо необхідність визначення безпосередньо Директором Національного бюро профілів професійної компетентності осіб начальницького складу даного правоохоронного органу, що обумовлено специфікою їх роботи. До них Закон відносить працівників підрозділів швидкого реагування, захисту учасників кримінального судочинства та забезпечення безпеки працівників, оперативно-технічних підрозділів Національного бюро [8].

Необхідно зазначити, що у законодавстві України усталеною є практика безпосереднього закріплення у законах вимог щодо попереднього досвіду роботи до кандидатів на посади у державних та недержавних установах, що здійснюють захист прав людини та інтересів держави. Зокрема, ст. 27 Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. [12] визначений мінімальний стаж роботи у галузі права до кандидатів на посади прокурорів; ст. 65 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» [13] « мінімальний стаж роботи у галузі права для кандидатів на посаду судді; ст. 6 Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» [14] « стаж роботи у галузі права для осіб, які бажають стати адвокатами.

Окрім того, ст. 14 Проекту Закону «Про Національну поліцію» № 2822 від 13.05.2015 р. [15] визначено вимоги до керівника, заступника керівника територіального органу Національної поліції, однією з яких є стаж роботи в галузі права.

Отже, загальна законотворча практика України йде шляхом безпосеред-

нього закріплення у Законах конкретних вимог до осіб, що претендують на зайняття відповідальних посад у державних та недержавних органах, діяльність яких пов'язана з захистом прав людини та інтересів держави, у тому числі щодо попереднього досвіду роботи.

Така тенденція вбачається перспективно, оскільки це сприяє зменшенню корупційних ризиків при здійсненні добору кадрів до правоохоронних органів.

При цьому, забезпечення прозорості добору кадрів, визначення однозначних критеріїв до їх професійної кваліфікації та досвіду роботи неминуче тягне за собою ускладнення цих процедур, адже, як засвідчують дані з офіційного Інтернет-сайту Національного антикорупційного бюро України, участь у доборі кадрів на вакантні посади у цьому правоохоронному органі брали понад 3 тис. осіб [9].

Але це ускладнення є виправданим, адже прозорі вимоги до претендентів та конкурсні засади відбору – це фундаментальні принципи формування високопрофесійного кадрового складу державного органу у демократичній державі.

Окрім того, на нашу думку, потребують законодавчої регламентації та корегування критерії професійної компетентності детективів та керівників підрозділів детективів Національного бюро, на яких Законом покладено здійснення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування у кримінальних провадженнях щодо злочинів, віднесеніх до його підслідності, тобто виконання основних завдань даного правоохоронного органу.

Зокрема, згідно з Профілем професійної компетентності посади детектива Національного антикорупційного бюро України, до осіб, які претендують на зайняття цієї посади, висуваються вимоги щодо наявності повної вищої юридичної освіти за фахом «правознавство», стажу роботи за фахом від 2 років, знання основних законодавчих актів з питань діяльності Національного бюро, володіння уміннями та навичками, необхідними для виконання службових обов'язків тощо [9].

Ураховуючи специфіку діяльності Національного антикорупційного бюро України та коло суб'єктів злочинів, щодо яких здійснюватиметься оперативно-розшукова діяльність та досудове розслідування цим правоохоронним органом (вищі посадові особи, уповноважені на виконання функцій держави та місцевого самоврядування), його комплектування має відбуватися за рахунок найбільш досвідчених осіб, які мають навички проведення оперативно-розшукових заходів та досудового розслідування.

Вважаємо, що дворічний досвід роботи, у тому числі у правоохоронних органах, не дозволяє повною мірою опанувати усі важливі аспекти оперативної та слідчої роботи. Для ефективного виконання завдань, які ставляться перед Національним антикорупційним бюро України, мінімальний досвід роботи за спеціальністю для осіб, що претендують на зайняття посад у цьому органі, має бути збільшений до п'яти років.

Досвідом роботи, який може бути використаний детективом під час виконання службових обов'язків у Національному бюро, необхідно визнавати досвід роботи на посадах, пов'язаних з проведенням оперативно-розшукової діяльності та/або досудового розслідування, адже робота поза кримінальною сферою не завжди сприяє накопиченню практичного досвіду, необхідного для виконання завдань кримінального процесу.

За основу можна взяти вимоги до професійної компетентності керівника підрозділу детективів Національного антикорупційного бюро України, викладені

у відповідному Профілі, затвердженому Директором Національного бюро [9].

Зокрема, керівником підрозділу детективів може бути особа, яка має повну вищу юридичну освіту, стаж роботи, пов'язаної з проведенням оперативно-розшукової діяльності та/або досудового слідства не менше десяти років, з них на керівних посадах – не менше п'яти років, знання основних законодавчих актів з питань діяльності Національного бюро, володіння уміннями та навичками, необхідними для виконання службових обов'язків тощо [9].

Таким чином, вимоги до керівника підрозділу детективів Національного бюро є конкретно визначеними, відображають специфіку вказаної посади та обсяг відповідальності, пов'язаної з її зайняттям.

Отже, з метою удосконалення адміністративно-правового регулювання процесу добору кадрів до Національного антикорупційного бюро України, пропонуємо внести наступні зміни до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»:

I. Доповнити Закон статтею 8-1 «Перший заступник, заступники директора Національного бюро» такого змісту:

1. Директор Національного бюро має першого заступника та двох заступників.

2. Першим заступником, заступником Директора Національного бюро може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менше десяти років, з них, на керівних посадах – не менше 5 років, володіє державною мовою та здатний за своїми діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем, станом здоров'я виконувати відповідні службові обов'язки.

II. Доповнити частину 1 статті 9 «Директори територіальних управлінь Національного бюро» абзацом другим наступного змісту:

Директором територіального управління Національного бюро може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менше десяти років, з них, на керівних посадах – не менше п'яти років, володіє державною мовою та здатний за своїми діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем, станом здоров'я виконувати відповідні службові обов'язки.

III. У частині 1 статті 10 Закону слова «Кваліфікаційні вимоги до професійної придатності визначаються Директором Національного бюро» виключити.

IV. Доповнити частину 4 статті 10 Закону абзацами другим, третім та четвертим наступного змісту:

«Керівником підрозділу детективів Національного бюро може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи, пов'язаної з проведенням оперативно-розшукової діяльності та/або досудового слідства не менше десяти років, з них на керівних посадах – не менше п'яти років, володіє державною мовою та здатний за своїми діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем, станом здоров'я виконувати відповідні службові обов'язки.

Старший детективом, детективом Національного бюро може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи, пов'язаної з проведенням оперативно-розшукової діяльності та/або досудового слідства не менше п'яти років, володіє державною мовою та здатний за своїми діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем, станом здоров'я виконувати відповідні службові обов'язки.

Кваліфікаційні вимоги до професійної придатності інших категорій працівників Національного бюро визначаються Директором Національного бюро».

Висновки. Таким чином, належне удосконалення адміністративно-правового регулювання добору детективів та керівників підрозділів детективів до Національного антикорупційного бюро України сприятиме підвищенню якості кадрового забезпечення даного правоохоронного органу та закладенню фундаментальних засад для ефективного виконання покладених на нього завдань. З цією метою необхідно внести зміни до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», закріпивши конкретні вимоги щодо професійної придатності претендентів на зайняття ключових посад у даному правоохоронному органі.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : наук. доп. / авт. кол. : Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, К. О. Ващенка, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2012. – 72 с.
2. Рибалка Н.О. Управління органами прокуратури: адміністративно-правове регулювання : монографія / Н. О. Рибалка. – Х. : Золота міля, 2012. – 320 с.
3. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. №3723-XII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>
4. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
5. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08>
6. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. №1700-VII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
7. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 р. № 1682-VII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1682-18>
8. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. №1698-VII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>
9. Національне антикорупційне бюро України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nabu.gov.ua/index.php?id=3>
10. Юрченко О.М. Національне антикорупційне бюро України: перспективи діяльності / О.М. Юрченко // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) . – 2014. – № 2. – С. 69–73. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/boz_2014_2_17.pdf
11. Загиней З.А. Про окремі індикатори корупціонності у Законі України «Про Національне антикорупційне бюро України» / З.А. Загиней // Антикорупційна політика України: сучасні проблеми забезпечення ефективності: зб. матеріалів Інтернет-конференції (м. Київ, 29 травня 2015 р.). – К.: НАПУ, 2015. – С. 87–92.
12. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>
13. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 р. № 2453-VI. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>
14. Про адвокатуру і адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 р. №5076-VI. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>
15. Проект Закону про Національну поліцію №2822 від 13.05.2012 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55082

