

Антикоррупционная реформа⁹²

Авторский коллектив:

Руслан Бортник,
Максим Семёнов,
Денис Гаевский,
Владислав Дзивидзинский,
Даниил Богатырёв,
Анатолий Пешко,
Валентин Гайдай,
Николай Спиридонов,
Игорь Печёнкин,
Валентин Якушик

Коррупция в Украине давным-давно стала притчей во языцех. Признают этот удручающий факт как внутри страны, так и за рубежом.

Отзывы иностранных партнёров, места Украины в международных рейтингах и суммы ущерба от коррупции

В конце 2016 г. Счетная палата Евросоюза признала Украину наиболее коррумпированной страной Европы⁹³. Выводы аудиторов основываются на анализе газового сектора, действий Киева в сфере

⁹² Первоначальный вариант презентации: <https://uiamp.org.ua/cref/cikl-cena-reform-reforma-policii>

⁹³ В ЕС назвали Украину самой коррумпированной страной Европы. Сегодня. <https://www.segodnya.ua/ukraine/v-es-nazvali-ukrainu-samoy-korruptirovannoy-stranoy-evropy-777106.html>

управления государственными финансами, эффективности использования кредитных денег ЕС и борьбы с коррупцией в период с 2007 по 2015 гг.

Согласно данным рейтинга восприятия коррупции Transparency International, в 2017 г. Украина оказалась на 130 месте из 180 (в 2016 г. – 131 место, 2015 г. – 130, 2014 г. – 142)⁹⁴. Свою позицию в рейтинге за 2017 год Украина делит с Гамбией, Мьянмой, Сьерра Леоне и Ираном, набравшими аналогичное количество баллов. По информации TI, 86% украинцев не верят, что правительство сможет побороть коррупцию. В части I доклада о положении в Европе и Центральной Азии, опубликованного Transparency International в феврале 2018 г., отмечено, что антикоррупционные активисты в Украине подвергаются преследованиям и насилию, а власти страны игнорируют призывы создать независимый Антикоррупционный суд⁹⁵. По данным исследования компании Ernst & Young Global, опубликованного в апреле 2017 г., 88% украинских респондентов считают, что взяточничество и коррупция широко распространены в стране⁹⁶. Ущерб от коррупции в период 2014–2016 гг. оценивается не менее чем в 130 млрд. гривен⁹⁷, что сопоставимо с годовыми расходами бюджета на национальную безопасность и оборону.

3 ноября 2017 г. постоянный представитель Международного валютного фонда (МВФ) в Киеве Йоста Лjungман заявил, что из-за коррупции Украина ежегодно теряет 2% роста своего ВВП⁹⁸. В марте 2017 г. глава НАБУ Артём Сытник обнародовал сумму ущерба

⁹⁴ Индекс восприятия коррупции – 2017. Transparency International: <https://transparency.org/ru/research/indeks-vospriyatiya-korrupsii/rossiya-v-indeks-vospriyatiya-korrupsii-2017-posadki-ne-pomogli.html>

⁹⁵ Europe and Central Asia: more civil engagement needed (part i). Transparency International: https://www.transparency.org/news/feature/europe_and_central_asia_more_civil_engagement

⁹⁶ Karlin A. Ernst & Young: Ukraine Tops World Corruption Rating. The UNZ Review. <http://www.unz.com/akarlin/ernst-young-ukraine-tops-corruption/>

⁹⁷ Убытки государства в 153 млрд грн. Как выглядит высшая топ-коррупция в Украине. ТСН. <https://ru.tsn.ua/politika/ubytki-gosudarstva-v-153-mlrd-grn-kak-vyglyadit-vyshshaya-top-korrupciya-v-ukraine-1169262.html>

⁹⁸ МВФ оценил потери Украины от коррупции. УНИАН. <https://economics.unian.net/finance/2224004-mvf-otsenil-poteri-ukrainyi-ot-korrupsii.html>

государственных предприятий от коррупции за период после 2014 г. По его словам, она составляет около 80 млрд. гривен⁹⁹.

Антикоррупционные структуры и затраты на их деятельность

Сразу после Майдана ряды борцов с коррупцией существенно пополнились. К равнодушной антикоррупционной общественности (затем не раз фигурировавшей в коррупционных скандалах, как, например, в случае с приобретением дома главой Центра противодействия коррупции Виталием Шабуниним, и «присвоении денег» журналистом Дмитрием Гнапом¹⁰⁰), подключились новые профильные органы. Необходимо отметить, что все они – НАБУ, САП, НАПК и недавно созданное ГБР – во многом дублируют функции уже существующих ГПУ, СБУ, МВД, военной прокуратуры.

По состоянию на начало 2019 г. список антикоррупционных органов Украины выглядит следующим образом:

- Национальное антикоррупционное бюро Украины.
- Специальная антикоррупционная прокуратура.
- Генеральная прокуратура Украины.
- Национальный совет по вопросам антикоррупционной политики.
- Национальное агентство по вопросам предотвращения коррупции.
- Государственное бюро расследований.
- Генеральная инспекция внутренних расследований Генеральной прокуратуры.
- Отдел Генпрокуратуры по расследованию коррупционных уголовных правонарушений, совершённых судьями.

⁹⁹ НАБУ расследует 256 производств на сумму 80 миллиардов гривен. Факты. <https://fakty.ua/226987-nabu-rassleduet-256-proizvodstv-na-summu-v-80-mlrd-grn>

¹⁰⁰ Гнап и другие: пять скандалов вокруг антикоррупционеров в Украине. ВВС Украина. <https://www.bbc.com/ukrainian/features-russian-47171907>

- Главное управление по борьбе с коррупцией и юридически-ми преступлениями (управление «К» СБУ).
- Департамент внутренней безопасности МВД.
- Государственное бюро расследований.

Кроме того, с начала 2017 г. в медийном пространстве активно муссируется тема создания Высшего антикоррупционного суда¹⁰¹. За этот период в парламент были поданы 6 альтернативных законопроектов, один из которых впоследствии был снят с рассмотрения. 1 марта 2018 г. Верховная Рада проголосовала в первом чтении президентский законопроект № 7440 «О Высшем антикоррупционном суде»¹⁰². 7 июня 2018 г. под давлением МВФ и угрозой невыдачи очередного кредитного транша он был принят во втором чтении¹⁰³. Стоит отметить, что из всех альтернативных законопроектов именно он наименее соответствует требованиям МВФ о принципах комплектования и обязательности вердиктов Совета международных экспертов в вопросе назначения судей, подсудности (юрисдикции ВАСУ), и сроках его создания¹⁰⁴.

Затягивая процесс принятия закона о ВАСУ и прописав в нём длительные сроки формирования этого органа (создаётся в течение 12 месяцев со дня вступления в силу), коалиция БПП и Народного фронта добилась одной из важнейших своих целей – нивелирования влияния будущего антикоррупционного суда на результаты президентских и парламентских выборов 2019 г. По состоянию на начало 2019 г., если процесс принятия закона не будет ускорен непредвиденными обстоятельствами, ВАСУ создадут не раньше июня, а первых его решений следует ожидать в 2020 г., то есть уже после президентских и парламентских выборов.

Очередным в списке антикоррупционных органов стало Госу-

¹⁰¹ Президент надеется, что Антикоррупционный суд будет создан к февралю. УНИАН. <https://www.unian.net/politics/10379022-prezident-nadeetsya-chto-antikorrupcionnyy-sud-budet-sozdan-k-fevralyu.html>

¹⁰² Закон України «Про Вищий антикорупційний суд» // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 24, ст.212. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19>

¹⁰³ Там же.

¹⁰⁴ Что требует МВФ: полный текст письма из Вашингтона на Банковую. Европейская правда. <https://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2018/01/15/7076112/>

дарственное бюро расследований, процесс создания которого тянулся с ноября 2015 г., когда Верховная рада приняла соответствующий закон¹⁰⁵. В середине 2018 г. ожидалось, что ГБР приступит к полноценной работе с осени, однако, этого удалось добиться лишь к началу 2019 г. При этом к комплектованию Государственного бюро расследований накопилось немало вопросов. Изначально большинство из них касались конкурса на занятие должности главы ГБР, который выиграл Роман Труба. Условия попадания этого чиновника и бывшего частного предпринимателя в число претендентов остаются загадкой. Исходя из просочившихся в СМИ инсайдов и информации о предыдущей карьере Р. Трубы, можно сделать вывод о том, что он – креатура Народного фронта, согласованная секретарём СНБО А. Турчиновым с президентом¹⁰⁶. Это значит, что, вопреки декларациям, руководитель нового антикоррупционного органа зависим от представителей правящей коалиции.

Как только Роман Труба принялся проводить повторный конкурс на замещение вакантных должностей во вверенном ему бюро (начало ноября 2018 г.), в сети вспыхнул скандал из-за якобы домогательств мужа главы заместителя начальника ГБР Ольги Варченко Сергея Варченко к студентке Наталье Бурейко¹⁰⁷. Позднее стало известно, что произошедшее было постановкой, в которой обвинили политтехнолога Владимира Петрова, известного организацией чёрно-пиарных кампаний. Основной причиной подобной кампании в случае с ГБР мог стать конфликт Романа Трубы с Ольгой Варченко в вопросе целесообразности проведения повторного конкурса на замещение вакантных должностей (Р. Труба распорядился его провести, а О. Варченко выступала против). По состоянию на начало 2019 года расследование клеветнического скандала продолжается.

¹⁰⁵ Закон України «Про Державне бюро розслідувань» // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 6, ст. 55. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19>

¹⁰⁶ Новоизбранный председатель ГБР: чьим ставленником является Роман Труба. 24 канал. https://24tv.ua/ru/novoizbrannyj_predsedatel_gbr_chim_stavlennikom_javljaetsja_roman_truba_n890630

¹⁰⁷ Губин В. Отрезанные лапки для Варченко. Как Tinder и студентка КПИ могут похоронить «украинское ФБР». Страна. <https://strana.ua/articles/analysis/170409-vse-detali-tinder-skandala-ot-kotoroho-mozhet-zaviset-budushchee-hosbjuro-rassledovanij-.html>

Общие бюджетные затраты на антикоррупционные структуры в период 2015 – 2017 гг. составили 2,9 млрд. грн. А затраты на «старые» МВД, СБУ, ГПУ, не утратившие функции борьбы с коррупцией, за 2014 – 2016 гг. составили 138 млрд. гривен¹⁰⁸. В бюджете на 2018 г. на деятельность НАБУ, САП и НАПК было выделено более 2,2 млрд. гривен. При этом, суммарное финансирование деятельности ГПУ, МВД и СБУ 2018 г. составило 78,34 млрд. грн.¹⁰⁹

В Государственном бюджете Украины на 2019 г. для Генеральной прокуратуры предусмотрены расходы в сумме 7,2 млрд. грн.¹¹⁰ На осуществление прокурорско-следственной деятельности, подготовку и повышение квалификации кадров прокуратуры предусмотрены расходы в сумме 7 млрд. грн.¹¹¹ На работу Специализированной антикоррупционной прокуратуры планируется выделить 127 млн. грн., а для обеспечения деятельности квалификационно-дисциплинарной комиссии прокуроров – 14,3 млн. грн.¹¹² На руководство и управление деятельностью Национальной полиции Украины предусмотрены расходы по общему фонду в сумме 803 млн. грн., что на 211 млн. грн. больше, чем в 2018 г. На работу подразделений и учреждений Нацполиции предусмотрены расходы в сумме 28,8 млрд. грн., что на 4 млрд. грн. больше, чем в 2018 г. На Национальное антикоррупционное бюро Украины планируется выделить 867,5 млн. грн., что на 10 млн. грн. больше, чем в 2018 году¹¹³.

Для сравнения: при «домайданной» власти за период с 2010 по 2013 год расходы на МВД, СБУ, ГПУ составили 68 млрд. гривен. За решетку были отправлены видные политики и чиновники (пусть и не все из них за коррупционные деяния): Ю. Тимошенко, Ю. Луценко, В. Волга (глава Госфинуслуг), И. Марков (нардеп от ПР),

¹⁰⁸ *Расходы на НАБУ и НАПК в 2018 году вырастут, на САП сократятся – проект госбюджета.* ZN.ua. https://zn.ua/UKRAINE/rashody-na-nabu-i-napk-v-2018-godu-vyrastut-na-sap-sokratyatsya-proekt-gosbyudzheteta-260391_.html

¹⁰⁹ Там же.

¹¹⁰ *Видатки на Генпрокуратуру, нацполіцію і набу у 2019 році збільшать.* Українське право. <http://ukrainepravo.com/news/ukraine/vydatky-na-genprokuraturu-natspolitsiyu-i-nabu-u-2019-rotsi-zbilshat/>

¹¹¹ Там же

¹¹² Там же

¹¹³ Там же

В. Галицкий (глава Службы занятости), И. Зварич («судья-колядник»), Б. Преснер (заместитель министра экологии), Н. Синьковский (замглавы Госкомрезерва), В. Щербина (экс-мэр Алушты).

Дублирование функций антикоррупционных ведомств приводит к межведомственной конкуренции. В 2016 г. общественность стала свидетелем выяснения отношений между ГПУ и НАБУ – не только в ходе обысков прокуратуры в офисе ведомства А. Сытника, но и прямо в центре Киева, где сотрудники данных органов устроили драку. В декабре 2016 г. А. Сытник жаловался, что возглавляемая Ю. Луценко ГПУ заблокировала НАБУ доступ к Единому реестру досудебных расследований¹¹⁴.

В 2018 г. конфликты между антикоррупционными ведомствами продолжились. На сей раз их фигурантами стали НАБУ и САП. Весной 2018 г. в аквариуме руководителя САП Назара Холодницкого было обнаружено прослушивающее устройство. Позднее выяснилось, что его установили сотрудники НАБУ, действовавшие совместно с ГПУ¹¹⁵. Затем уже в сентябре 2018 г. САП обвинило НАБУ в попытке прокладки в здание ведомства кабеля, предназначенного для негласного сбора информации¹¹⁶.

Результаты работы антикоррупционных органов

Нередко можно услышать гипотезу о том, что новообразованные антикоррупционные структуры являются инструментом внешнего воздействия на верхушку украинской власти. Такое воздействие, судя по всему, осуществляется через высокопоставленных чиновников из прошлой американской администрации, в частности, через бывшего вице-президента США Джозефа Байдена, который, по

¹¹⁴ Луценко закрыл доступ НАБУ к базе уголовных дел – Сытник. Новое время. <https://nv.ua/ukraine/politics/lutsenko-zakryl-dostup-nabu-v-bazu-ugolovnyh-del-sytник-332807.html>

¹¹⁵ Прослушка Холодницкого через аквариум. Полный текст. Страница. <https://strana.ua/news/133823-proslushka-kholodnitskoho-cherez-akvarium-polnyj-tekst.html>

¹¹⁶ У Холодницкого снова нашли прослушку. Кабель тянули из «Охматдема». Страница. <https://strana.ua/news/161977-k-sap-snova-protjanuli-kabel-chtoby-proslushivat-kholodnitskoho.html>

сообщениям СМИ, непосредственно повлиял на закрытие Специальной антикоррупционной прокуратурой дела экс-чиновника времён Януковича Николая Злочевского¹¹⁷. В совет директоров крупнейшей газодобывающей компании Украины «Burisma», основанной Злочевским, с 2014 года входит сын Джозефа Байдена Хантер Байден¹¹⁸. Следовательно, бывший американский вице-президент имел личный интерес в закрытии этого резонансного дела, и подобное закрытие не составило для него труда, так как НАБУ и САП тесно взаимодействуют с посольством США в Украине, а в последнем до недавних пор доминировали (включая посла) кадры, назначенные администрацией Обамы.

Развитие ситуации вокруг «дела Насирова» (единственного чиновника из высших эшелонов, до которого дотянулись руки НАБУ) может говорить о провале попыток иностранных партнёров повлиять на украинское руководство в вопросе антикоррупционной деятельности. Отстраненный от должности экс-глава Государственной фискальной службы обвиняется в незаконном предоставлении налоговой рассрочки беглому депутату А. Онищенко, чье дело, в связи с успешным бегством фигуранта в Европу, стало провалом для Антикоррупционного бюро¹¹⁹. Как часто бывает в таких случаях, Р. Насиров вышел на свободу «по состоянию здоровья» из зала суда. На отчётном брифинге в феврале 2018 г. главы НАБУ и САП признались, что с учётом темпа рассмотрения в суде и объёма обвинительного акта (800 страниц), дело Р. Насирова может слушаться годами¹²⁰. Фактически, это заявление – роспись в собственном бессилии.

Ещё один беглец, судья Н. Чаус, которого с помпой «брали»

¹¹⁷ *Цена респектабельности. Сколько Злочевскому стоило отбелиться на западе и в Украине. ДС. <http://www.dsnews.ua/politics/tsena-respektabelnosti-kak-eks-ministr-yanukovicha-zlochevskiy-02022018220000>*

¹¹⁸ *Там же.*

¹¹⁹ *НАБУ вызвало Онищенко для вручения обвинительного акта. NewsOne. <https://newsone.ua/news/society/nabu-vyzvalo-onishchenko-dlja-vruchenija-obvinitelnoho-akta-.html>*

¹²⁰ *Адвокаты Насирова потребовали от суда зачитать почти 800 страниц обвинения. РИА Новости Украина. <https://rian.com.ua/politics/20171207/1030192142/Nasirov-obvinenie-advokaty.html>*

НАБУ и САП, по счастливой случайности был задержан в Молдавии. Однако, в апреле 2017 г. молдавский суд отпустил его из-под стражи. Переговоры об экстрадиции ведутся до сих пор¹²¹.

Другой беглый судья, экс-глава Апелляционного суда Киева А. Чернушенко, помимо того, что скрылся от правоохранительных органов, выступил с серией заявлений о давлении на судейский корпус со стороны высших украинских чиновников. Реакции правоохранительных органов на данные заявления не последовало¹²².

Не отреагировали силовые структуры и на заявление экс-депутата А. Шепелева о том, что нынешний генпрокурор Ю. Луценко в 2006 г. требовал от него взятку в размере 150 тыс. долларов. По утверждению А. Шепелева, он лично передал данную сумму Ю. Луценко взамен на прекращение давления – лишения депутатской неприкосновенности и гражданства¹²³.

Аналогичным позорным провалом закончилось и дело экс-главы Государственной службы по чрезвычайным ситуациям Сергея Бочковского, которого публично задержали прямо на заседании Кабмина 25 марта 2015 г.¹²⁴ После непродолжительного пребывания под стражей, Бочковский был отпущен на свободу, а затем 26 апреля 2018 г. решением Окружного административного суда Киева распоряжение Кабинета Министров Украины от 25 марта 2015 г. об увольнении Сергея Бочковского с должности главы ГСЧС и соответствующий приказ ГСЧС были признаны противоправными¹²⁵. Чиновник

¹²¹ Как только Чауса экстрадируют в Украину, нам понадобится не более трех недель – месяца, чтобы дело пошло в суд – Холодницкий. Гордон. <https://gordonua.com/news/politics/kak-tolko-chausa-ekstradiruyut-v-ukrainu-nam-ponadobitsya-ne-bole-treh-nedel-mesyaca-chtoby-delo-poshlo-v-sud-holodnickiy-234914.html>

¹²² Экс-депутат: Заявление Чернушенко по поводу давления со стороны АП необходимо расследовать. УНИАН. <https://www.unian.net/politics/1095198-eks-deputat-zayavlenie-chernushenko-po-povodu-davleniya-so-storonyi-ap-neobhodimo-rassledovat.html>

¹²³ Экс-нардеп признался, что пьяный Луценко получил от него огромную взятку. Вестник: <https://vesti-ukr.com/politika/225853-eks-nardep-priznalsja-chno-daval-lutsenko-ohromniju-vzjatku>

¹²⁴ Глава Госслужбы по чрезвычайным ситуациям задержан на заседании Кабмина. Новое время. <https://nv.ua/ukraine/glava-gossluzhby-po-chrezvychaynym-situaciyam-zaderzhan-priamo-na-zasedanii-kabmina-40666.html>

¹²⁵ Дело экс-главы ГСЧС Бочковского сегодня рассматривает апелляционный суд.

был восстановлен в должности и даже несколько раз пытался явиться на работу, чего сделать ему, впрочем, не удалось, так как МВД подало апелляцию на решение о его восстановлении.

Ещё один скандал, с которым прочно ассоциируется Национальное антикоррупционное бюро – «дело Манафорта», экс-главы штаба Д. Трампа. В 2016 г. НАБУ легализовало антитрамповскую политическую «джинсу», обвинив П. Манафорта в получении 12,7 млн. долларов от команды В. Януковича¹²⁶. После победы Д. Трампа на президентских выборах ряд политических экспертов высказывали опасения относительно того, что история с компроматом от НАБУ повредит отношениям Украины с США. Однако, вскоре после прихода Д. Трампа в президентский кабинет, П. Манафорт был обвинён в Соединённых Штатах в «сговоре против американских интересов»¹²⁷, и о потенциальном поводе для ухудшения отношений с Украиной все забыли.

Что касается измеримых показателей борьбы с коррупцией, они предельно скромны. Из 128 человек, получивших тюремные сроки за коррупцию (в период с июля 2015 г. по июль 2016 г.), «в места не столь отдаленные» отправились лишь 3 чиновника высшего ранга (двое руководителей райгосадминистраций и заместитель главы Госсельхозинспекции) и 4 чиновника класса «В» (трое следователей и глава Лазурненского поселкового совета). По словам А. Сытника, по состоянию на февраль 2017 г. НАБУ передало в суд 50 уголовных дел и добилось вынесения 12 приговоров, но не менее чем в 5-ти случаях было достигнуто соглашение со следствием. Глава ведомства утверждает, что многие дела тормозятся в судах, потому он выступает за создание вышеупомянутого ВАСУ. В начале 2018 г. Роман Сытник заявлял, что Национальное антикоррупционное бюро Украины за два года передало в суд 173 уголовных производства в

РБК – Украина. <https://www.rbc.ua/rus/news/delo-eks-glavy-gschs-bochkovskogo-segodnya-1531832145.html>

¹²⁶ *Украина готова предоставить США информацию о Манафорте – Гройсман. Delo.ua. <https://delo.ua/economyandpoliticsinukraine/ukraina-gotova-predostavit-ssha-informaciju-o-manaforte-grojisma-336034/>*

¹²⁷ *ФБР обвинило Манафорта в отмывании денег и заговоре против США. Delo.ua. <https://delo.ua/economyandpoliticsinukraine/fbr-obvinilo-manaforta-v-otmyvanii-deneg-i-zagovore-protiv-ssha-335942/>*

отношении коррупционеров. Кроме того, по его словам, за два года работы суды вынесли приговоры только против 18 человек¹²⁸.

По состоянию на сентябрь 2017 г. общее количество производств по делам, расследуемым НАБУ, составляло 410. На тот момент детективы бюро сообщили о подозрении 260 лицам, а в суд было направлено 86 дел. Из них судебные решения были вынесены лишь в 23. При этом, законную силу обрели всего 17 обвинительных приговоров¹²⁹.

На совместном брифинге по итогам работы за 2 полугодие 2017 г. руководители НАБУ и САП А. Сытник и Н. Холодницкий заявили, что с момента начала расследований, сумма компенсированного ущерба составила около 250 млн. грн., 117 из которых были компенсированы за отчетное полугодие. Кроме того, по заявлениям чиновников - антикоррупционеров, «удалось предупредить разворывание почти 2 млрд. грн., 1,5 из них – в сфере энергетики», а в процессе конфискации на данный момент пребывает ещё 650 млн. грн. За период расследования юристы бюро подали 35 исков о признании недействительными сделок, связанных с коррупцией. Окончательное решение судом кассационной инстанции было принято лишь в 15 из них¹³⁰.

На состоявшемся 12 февраля 2019 г. брифинге Артём Сытник сообщил, что из 28 уголовных дел, направленных в суд во втором полугодии 2018 г., только в 8 случаях судьи начали рассмотрение по существу. Остальные дела находятся на стадии подготовки к рассмотрению. Такие темпы судебного разбирательства глава НАБУ назвал недопустимыми. Он констатировал, что их совместная с САП работа останавливается в судах. За второе полугодие 2018 г., по словам А. Сытника, 44 лицам было сообщено о подозрении, в отношении 61 подозреваемого были завершены расследования, а в суд направлено 32 дела по топ-коррупции¹³¹. Также глава ведомства заявил,

¹²⁸ За два года НАБУ передало в суд 173 уголовных дела – Сытник. Голос.иа.
<https://golos.ua/i/595334>

¹²⁹ У 2017 році НАБУ посилило наступ на корупцію – Артем Ситник. НАБУ.
<https://nabu.gov.ua/novyny/u-2017-roci-nabu-posylylo-nastup-na-korupciyu-artem-sytnyk>

¹³⁰ Там же.

¹³¹ Стенограма виступу Директора НАБУ Артема Ситника під час прес-брифін-

что, по состоянию на момент доклада, около 200 переданных в суд дел не рассматриваются, так как ожидают создания Высшего антикоррупционного суда¹³².

Статистика возврата средств в бюджет впечатляет только на первый взгляд. Имеются серьёзные основания для сомнений в её достоверности. Так, в 2016 г. руководство НАБУ рапортовало о том, что за год их работы в казну было возвращено 100 млн. гривен и упреждено разворовывание 580 млн. гривен на госпредприятиях. В то же время, по утверждению исполнительного директора Центра противодействия коррупции Д. Каленюка, за первое полугодие 2016 г. в бюджет возвращено лишь 78 тысяч гривен коррупционных активов.

Кроме того, само НАБУ на протяжении недолгого периода своего существования было участником коррупционных скандалов, связанных с закупкой амуниции для спецназа – носков по 373 гривны за пару и футболок по 1116 гривен¹³³.

Серьёзные претензии вызывает и деятельность НАПК, возглавляемой бывшей преподавательницей А. Яценюка Н. Корчак. Как сообщают «Схемы», в июле и сентябре 2016 г. члены НАПК сами себе выписали премии в размере 250% в дополнение к окладу и надбавкам¹³⁴. Критерии успешности работы данного ведомства определяют сами его сотрудники. В результате этого скандала, а также закупочных торгов за должности в марте 2018 г. Н. Корчак была уволена с поста руководителя НАПК, а её место занял Александр Мангул¹³⁵.

Полная проверка наделавших шума электронных деклараций

гу «Результати та виклики в роботі НАБУ за II півріччя 2018 року», 8 лютого 2019 року. НАБУ. <https://nabu.gov.ua/verbatims/stenograma-vistupu-direktora-nabu-artema-sitnika-pid-chas-prec-brifingu-rezultati-ta>

¹³² Там же.

¹³³ НАБУ економило: рубашки для спецназа закупили по 1,6 тыс. грн, а футболок по 1,1 тыс. грн. ТСН. <https://ru.tsn.ua/groshi/nabu-sekonomilo-rubashki-dlya-spcnazazakupili-po-1-6-tys-grn-a-futbolki-po-1-1-tys-grn-546233.html>

¹³⁴ Борцы с коррупцией из НАПК выписали себе премии в 250% оклада. Страна. <https://strana.ua/news/37779-razrobotchiki-e-deklarirovaniya-premirovali-sebya-na-250-k-okladam-rassledovanie-zhurnalistov-shem.html>

¹³⁵ Вместо скандальной Корчак новым главой НАПК избран Александр Мангул. УНИАН. <https://www.unian.net/politics/10059593-vmesto-skandalnoy-korchak-novym-glavoy-napk-izbran-aleksandr-mangul.html>

украинских чиновников по состоянию на начало 2019 г. так и не была проведена. На начало 2019 г. НАПК проверило всего 615 деклараций чиновников за 2016 – 2018 гг. из нескольких миллионов¹³⁶. Фактически, в Украине произошла легализация капиталов, немалая часть которых получена незаконным путем.

Заключение

Резюмируя вышеизложенное, приходится констатировать, что антикоррупционная реформа на сегодняшний день не достигла своих целей. Проблема её провала представляется нам комплексной. Она связана с такими факторами, как низкая квалификация сотрудников антикоррупционных органов, несовершенство законодательной базы, зависимость антикоррупционных структур от высших эшелонов власти и др.

Результаты работы антикоррупционных органов явно не соответствуют затраченным на их деятельность средствам. Так, суммарные затраты на НАБУ, САП, и НАПК в период с 2015 по 2019 гг. (включая заложенные на 2019 г. средства) составят 6,09 млрд. грн.¹³⁷ На отчётном брифинге в начале 2018 г. руководители НАБУ и САП заявили, что с момента начала расследований, сумма компенсированного ущерба составила около 250 млн. грн. с учётом данных, озвученных на аналогичном брифинге в 2019 г., эта цифра достигла 450 млн. грн.¹³⁸ Кроме того, по их словам, «удалось предотвратить разворовывание ещё почти 2 млрд. грн., 1,5 из них – в сфере энергетики»¹³⁹. Даже с учётом этого «предотвращения», эффект от

¹³⁶ *Как НАПК проверяет декларации политиков – СМІ. Bigmir.net. <http://finance.bigmir.net/news/97843-Kak-NAPK-proverjaet-deklaracii-politikov---SMI>*

¹³⁷ *Цифра получена путём суммирования расходов на деятельность антикоррупционных структур за указанные годы, описанных в разделе «Антикоррупционные структуры и затраты на их деятельность».*

¹³⁸ *Стенограма виступу Директора НАБУ Артема Ситника під час прес-брифінгу «Результати та виклики в роботі НАБУ за II півріччя 2018 року», 8 лютого 2019 року. НАБУ. <https://nabu.gov.ua/verbatim/stenograma-vistupu-direktora-nabu-artema-sitnika-pid-chas-prec-brifingu-rezultati-ta>*

¹³⁹ *У 2017 році НАБУ посилює наступ на корупцію – Артем Ситник. НАБУ. <https://nabu.gov.ua/novyny/u-2017-roci-nabu-posylylo-nastup-na-korupciyu-artem>*

деятельности НАБУ и САП не покрывает потраченных на неё в период с 2015 по 2019 гг. 3,1 млрд. гривен¹⁴⁰.

Количество раскрытых дел и «посадок» коррупционеров также не впечатляет. На начало 2018 г. из 300 лиц, заподозренных в коррупции за весь период деятельности НАБУ и САП, только в отношении 165 граждан дела были переданы в суд. Из 86 уголовных производств, направленных в суд, решения были вынесены в 23 случаях, а в законную силу вступили лишь 17 обвинительных приговоров (данные на сентябрь 2017 г., до февраля 2019 г. к ним добавился ещё 1 обвинительный приговор).

Затягивание процесса создания антикоррупционного суда, противостояние между различными элементами антикоррупционной системы (НАБУ против ГПУ и т.п.), а также попытки властей направить процесс создания новых профильных структур в выгодное им русло – яркие свидетельства того, что в Украине сформировалось коррупционное «глубинное государство», в недрах которого принимаются основные решения политического и экономического характера и для которого внешние формы вроде правящей коалиции, президентских полномочий и судебной системы служат лишь ширмой.

В данный момент мы являемся свидетелями того, как крупные коррупционные картели пытаются заполнить новообразованные антикоррупционные структуры своими ставленниками и всячески парализовать их работу. Скромные результаты антикоррупционной деятельности за период с 2016 по 2018 гг. служат лучшим доказательством того, что в этой борьбе с волей иностранных партнёров и финансовых доноров, возлагающих большие надежды на НАБУ, САП, и будущий ВАСУ, украинские коррупционеры пока побеждают. А значит, клубок коррупционных проблем в Украине придется распутывать ещё не один год.

sytnyk

¹⁴⁰ Цифра получена путём суммирования расходов на деятельность антикоррупционной структуры за указанные годы, описанных в разделе «Антикоррупционные структуры и затраты на их деятельность».

Вышеизложенное исследование было опубликовано в марте 2018 г., а впоследствии дополнено свежими данными (по состоянию на конец 2018 – начало 2019 гг.) и включено в данную книгу. Из обновлённых данных следует, что за прошедший год властям не удалось переломить провальную траекторию антикоррупционной реформы. На начало 2019 г. Высший антикоррупционный суд так и не был создан, вследствие чего сотни уголовных дел, расследованных НАБУ, пылятся в судах, ожидая «своего часа». Ситуация в Национальном агентстве по противодействию коррупции также не изменилась. Ведомство остаётся предельно неэффективным, о чём свидетельствует то, что с 2016 г. оно проверило немногим более 600 электронных деклараций чиновников из нескольких миллионов. Автоматизированная система проверки деклараций за это время так и не была создана.

Вражда между антикоррупционными структурами, подрывающая доверие общества к ним, на протяжении 2018 г. продолжалась. Ситуацию удалось относительно стабилизировать лишь ближе к президентским выборам.

Ввиду вышеизложенного наши выводы остаются неизменными: антикоррупционная реформа в Украине провалилась.

**УКРАИНСКИЙ ИНСТИТУТ АНАЛИЗА И
МЕНЕДЖМЕНТА ПОЛИТИКИ**



Цена реформ. Антикоррупционная реформа.

**Март 2018
Киев**

Авторы исследования:

**Даниил Богатырёв, Максим Семёнов,
Денис Гаевский, Владислав Дзивишинский,
Валентин Гайдай, Николай Спиридонов,
Игорь Печёнкин, Валентин Якушик,
Анатолий Пешко, Руслан Бортник**

Директор

Бортник Руслан Олегович

Тел.: +38 093 757 75 65

uiamp2012@gmail.com

<http://uiamp.org.ua>

Текущая ситуация: места в международных рейтингах/данные независимых исследований

- Согласно данным рейтинга восприятия коррупции Transparency International, в 2017 году Украина расположилась на 130 месте из 180. Свою позицию она делит с Гамбией, Мьянмой, Сьерра Леоне и Ираном.

- По данным исследования компании Ernst & Young Global, опубликованного в апреле 2017 г., 88% украинских респондентов считают, что взяточничество и коррупция широко распространены в стране.

- По информации Transparency International, 86% украинцев не верят, что правительство сможет побороть коррупцию.

- В конце 2016 года Счетная палата Евросоюза признала Украину наиболее коррумпированной страной Европы. Выводы аудиторов базируются на анализе газового сектора, действий Киева в сфере управления государственными финансами, эффективности использования кредитных денег ЕС и борьбы с коррупцией в период с 2007 по 2015 гг.

Текущая ситуация: ущерб от коррупции

- По заявлению постоянного представителя Международного валютного фонда (МВФ) в Киеве Йоста Люнгомана из-за коррупции Украина ежегодно теряет 2% роста своего ВВП.

- Ущерб от коррупции в период 2014-2016 гг. оценивается не менее, чем в 130 млрд. гривен, что сопоставимо с годовыми расходами бюджета на национальную безопасность и оборону.

- По заявлениям главы НАБУ Артёма Сытника, с 2014 года ущерб государственных предприятий от коррупции составил около 80 млрд. грн.

Антикоррупционные структуры

Новые:

- Национальное антикоррупционное бюро Украины
- Специальная антикоррупционная прокуратура
- Национальный совет по вопросам антикоррупционной политики
- Национальное агентство по вопросам предотвращения коррупции
- Государственное бюро расследований

Старые:

- Генеральная прокуратура Украины
- Генеральная инспекция внутренних расследований Генеральной прокуратуры
- Отдел Генпрокуратуры по расследованию коррупционных уголовных правонарушений, совершённых судьями
- Главное управление по борьбе с коррупцией и юридическими преступлениями (управление «К» СБУ)
- Департамент внутренней безопасности МВД

Создание антикоррупционного суда: незаконченная эпопея

• Первый законопроект об антикоррупционном суде был подан в парламент в феврале 2017 г.

• С тех пор в Раде появились 6 альтернативных законопроектов, один из которых (первый) был отозван.

• Президентский законопроект «О Высшем антикоррупционном суде» был принят Радой в первом чтении 1 марта 2018 г.

• По заявлениям экспертов и западных партнёров, президентский законопроект нацелен на саботаж создания антикоррупционного суда, или поворот этого процесса в выгодное для власти русло.

• Основные претензии западных партнёров к президентском законопроекту были выдвинуты в письме МВФ главе Администрации президента Украины И. Райнину 11 января 2018 г.

Требования МВФ к закону «О Высшем антикоррупционном суде»

1. Сделать роль Общественного совета международных экспертов решающей, а не консультативной.
2. Обеспечить участие в Совете экспертов, рекомендованных международными организациями и странами-донорами.
3. Привести юрисдикцию Высшего антикоррупционного суда в соответствие с юрисдикцией НАБУ и САП.

1 марта 2018 г. законопроект был проголосован в первом чтении без внесения соответствующих правок. При этом в письме МВФ отмечалось, что в нынешнем виде Фонд не готов поддерживать принятие закона о ВАСУ, а значит – признать это требование выполненным.

Затраты бюджета на антикоррупционные структуры

- Общие бюджетные затраты на антикоррупционные структуры в период 2015-2017 гг. составили 2,9 млрд. грн.
- Затраты на МВД, СБУ, ГПУ, не утратившие функции борьбы с коррупцией, за 2014-2016 гг. составили 138 млрд. грн.
- В бюджете на 2018 год на деятельность НАБУ, САП и НАПК-выделено более 2,2 млрд. гривен. При этом, суммарное финансирование деятельности ГПУ, МВД и СБУ в текущем году составит 78,34 млрд. грн.
- До начала 2019 г. сумма, потраченная на деятельность НАБУ, САП и НАПК с момента их создания, превысит 5,1 млрд. гривен.

Дублирование антикоррупционных функций

- В прошлом году общественность стала свидетелем выяснения отношений между ГПУ и НАБУ – не только в ходе обысков прокуратуры в офисе ведомства А. Сытника, но и прямо в центре Киева, где сотрудники данных органов устроили драку.

- В декабре 2016 г. А. Сытник жаловался, что возглавляемая Ю. Луценко ГПУ заблокировала НАБУ доступ к Единому реестру досудебных расследований.

Результаты работы: сумма возвращенных средств

- По итогам II полугодия 2017 г., сумма ущерба, компенсированного НАБУ и САП за весь период их деятельности, составила около 250 млн. грн.

- Удалось предупредить разворовывание почти 2 млрд. грн., 1,5 из них – в сфере энергетики.

- В процессе конфискации на данный момент пребывает ещё 650 млн. грн.

- Даже с учётом «предупреждения разворовывания», возвращённая сумма не покрывает 2,9 млрд. грн., потраченных на антикоррупционные структуры в 2015 – 2017 гг.

Результаты работы: дела и приговоры

- По состоянию на сентябрь 2017 г. общее количество производств по делам, расследуемых НАБУ составляло 410.
- Бюро сообщили о подозрении 260 лицам, в суд было направлено 86 дел.
- Решения были вынесены в 23 случаях.
- Законную силу обрели 17 обвинительных приговоров.

Рассмотрение дел НАБУ в судах

- По состоянию на 01 сентября 2017 года



Результаты работы: громкие дела

- Дело экс-главы ГФС Р. Насирова.

Отстраненный от должности экс-глава ГФС обвиняется в незаконном предоставлении налоговой рассрочки беглому депутату А. Онищенко. 26 июня 2017 г. Р. Насиров был отпущен Соломенским районным судом под залог в 100 млн. гривен. Главы НАБУ и САП признались, что с учётом темпа рассмотрения в суде и объёма обвинительного акта (800 страниц), дело Р. Насирова может слушаться годами.

- Дело судьи Н. Чауса, подозреваемого в получении взятки размером 150 тыс. долларов.

Подозреваемый бежал в Молдавию, был там задержан, но по истечении срока пребывания под стражей получил меру пресечения «домашний арест» и судится с властями Молдавии о предоставлении политического убежища. Переговоры об экстрадиции Н. Чауса в Украину идут до сих пор.

- Заявление экс-депутата А. Шепелева о вымогательстве взятки Ю. Луценко в 2006 году.

Заявление о вымогательстве и получении нынешним генпрокурором взятки в размере 150 тыс. долларов было проигнорировано правоохранительными и антикоррупционными органами.

- Дело П. Манафорта, обвинённого в получении 12,7 млн. долларов от команды В. Януковича.

После победы Д. Трампа на выборах президента США, дело замяли в страхе ухудшения отношений с американской стороной. Не возобновили его и после того как П. Манафорт предстал перед судом в Соединённых Штатах.

Подводя итоги

- Антикоррупционный суд до сих пор не создан и вряд ли заработает до 2020 г. (в соответствии с президентским законопроектом на его формирование предусмотрен 1 год).
- Суммы средств, возвращённых НАБУ и САП в казну, не покрывают расходов на их содержание.
- Процент вступивших в силу обвинительных приговоров составляет 19,7% от количества дел, переданных НАБУ в суд.
- Из 423 деклараций народных депутатов за два года проверке НАПК подверглись всего 11 электронных деклараций.
- Места в международных антикоррупционных рейтингах остаются стабильно низкими, а западные партнёры недовольны ходом борьбы с коррупцией и нападками на антикоррупционных активистов.