

Інформація щодо здійсненого Національним агентством аналізу діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції в обласних та Київській міській державних адміністраціях за 2019 рік

Національне агентство з питань запобігання корупції здійснило аналіз ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції в обласних та Київській міській державних адміністраціях за 2019 рік.

В ході аналізу досліджені результати виконання уповноваженими підрозділами (уповноваженими особами) основних завдань, покладених на них пунктами 4, 5 та 7–9 Типового положення про уповноважений підрозділ (особу) з питань запобігання та виявлення корупції (далі – Типове положення), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04 вересня 2013 року № 706.

Також взяті до уваги вимоги статті 13¹ Закону, яка набрала чинності 18 жовтня 2019 року. Зазначеною статтею передбачено утворення (визначення) уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, зокрема, в обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях.

Метою наведеного аналізу є отримання всебічних, об'єктивних даних щодо реального стану організації роботи уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції в обласних, Київській міській державних адміністраціях стосовно:

утворення (визначення) уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) з питань запобігання та виявлення корупції в структурі обласних, Київської міської державних адміністрацій;

проведення організаційної та роз'яснювальної роботи із запобігання і виявлення корупції, забезпечення умов для повідомлення про порушення вимог Закону та розгляду таких повідомлень;

виконання вимог частини четвертої статті 53 Закону (у редакції до 18 жовтня 2019 року) щодо забезпечення умов для повідомлень працівниками про порушення вимог Закону іншою особою, зокрема через спеціальні телефонні лінії, офіційні вебсайти, засоби електронного зв'язку;

отриманих та перевірених повідомлень про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону, зокрема анонімних;

вжитих заходів, у разі підтвердження викладеної у повідомленні інформації про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону, за результатами перевірки таких повідомлень (звернень);

проведення службових розслідувань щодо виявлення причин та умов, що призвели до вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень;

надання Національному агентству повідомлень про встановлені факти несвоєчасного подання або неподання декларацій суб'єктами декларування;

надання Національному агентству в установленому порядку розпорядчих документів про накладення дисциплінарного стягнення за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень тощо.

За результатами аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції за 2019 рік встановлено таке.

I. Утворення (визначення) уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) з питань запобігання та виявлення корупції

Згідно з отриманою інформацією, у 2019 році вимоги статті 13¹ Закону виконали 18 облдержадміністрацій, а саме:

утворені уповноважені підрозділи у Вінницькій, Волинській, Дніпропетровській, Запорізькій, Івано-Франківській, Кіровоградській, Одеській, Сумській, Харківській, Черкаській, Чернівецькій облдержадміністраціях, Київській міській державній адміністрації;

визначена уповноважена особа у Житомирській, Миколаївській, Полтавській, Рівненській, Хмельницькій та Чернігівській облдержадміністраціях.

Разом з тим на кінець 2019 року вимоги Закону не виконали 7 облдержадміністрацій:

у Донецькій обласній військово-цивільній адміністрації відділ запобігання та виявлення корупції функціонував у складі управління взаємодії з правоохоронними органами, запобігання та виявлення корупції облдержадміністрації;

у Закарпатській облдержадміністрації функції запобігання і виявлення корупції були поєднані з функцією взаємодії з правоохоронними органами;

у Львівській, Луганській обласній військово-цивільній адміністрації та Тернопільській облдержадміністраціях зазначені вище повноваження були поєднані з функціями взаємодії з правоохоронними органами та оборонної роботи;

у Херсонській облдержадміністрації сектор запобігання та виявлення корупції був поєднаний з функцією взаємодії з правоохоронними органами, він функціонував у складі управління внутрішньої безпеки;

у Київській облдержадміністрації утворено сектор протидії корупції, назва якого не відповідає вимогам статті 13¹ Закону.

II. Проведення навчань, нарад, тренінгів з питань запобігання і виявлення корупції

Відповідно до частини другої статті 13¹ Закону одним з основних завдань уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) є розроблення, організація та контроль за проведенням заходів щодо запобігання корупційним правопорушенням та правопорушенням, пов'язаним з корупцією, надання

методичної та консультаційної допомоги з питань додержання законодавства щодо запобігання корупції тощо.

Зазначений напрям роботи є одним із пріоритетних та має спрямовуватися на забезпечення належного рівня знань та розуміння посадовими особами органу місцевого самоврядування положень антикорупційного законодавства.

За результатами аналізу встановлено, що в обласних, Київській міській державних адміністраціях у 2019 році проведено 1149 навчань (семінари-наради, тренінги) з питань запобігання і виявлення корупції для їх співробітників, що на 124 навчальних заходи більше, ніж у 2018 році (1025 навчань). Зазначені показники вказують на покращення стану роботи у цьому напрямку.

Слід відмітити належний рівень організації роботи за зазначеним напрямом у таких облдержадміністраціях: Сумській – 147, Полтавській – 118, Волинській – 106, Харківській – 98, Івано-Франківській – 97, Миколаївській – 97, Луганській – 88, Рівненській – 82, Вінницькій – 56, Черкаській – 37, Чернігівській – 36, Житомирській – 34, Чернівецькій – 30, Донецькій – 29.

При цьому найменшу кількість навчань проведено в облдержадміністраціях: Хмельницькій – 19, Львівській – 18, Херсонській – 16, Тернопільській – 15, Дніпропетровській – 8, Київській та Одеській – по 5, Запорізькій – 4, Закарпатській – 3 та Київській міській держадміністрації лише 1 навчання. При цьому Кіровоградською облдержадміністрацією взагалі не проведено жодного навчання. Облдержадміністраціям, які провели найменшу кількість навчань та не провели жодного навчання (наради, тренінгу) з питань запобігання та виявлення корупції, рекомендується звернути увагу на покращення роботи у цьому напрямку.

**III. Виконання вимог частини четвертої статті 53 Закону
(в редакції Закону, чинній до 01 січня 2020 року) щодо забезпечення умов
для повідомлення про порушення вимог Закону іншою особою, зокрема
через спеціальні телефонні лінії, офіційні
вебсайти, засоби електронного зв'язку, та розгляд таких повідомлень**

Відповідно до частини четвертої статті 53 Закону (в редакції Закону, чинній до 01 січня 2020 року) державні органи забезпечують умови для повідомлень їх працівниками про порушення вимог Закону іншою особою, зокрема через спеціальні телефонні лінії, офіційні вебсайти, засоби електронного зв'язку.

Згідно з пунктом 3.4 розділу 3 Методичних рекомендацій щодо діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, затверджених рішенням Національного агентства від 13 липня 2017 року № 317, з метою забезпечення можливості потенційного викривача здійснити повідомлення про порушення вимог Закону іншою особою державний орган має створити спеціальну, окремо визначену, загальнодоступну та зручну рубрику (посилання) із інформацією про спеціальні телефонні лінії, засоби електронного зв'язку безпосередньо на головній сторінці вебсайту.

Роз'яснення щодо забезпечення виконання вищевказаних вимог Закону містились у Методичних рекомендаціях щодо організації роботи із повідомленнями про корупцію, внесеними викривачами, затверджених рішенням Національного агентства від 06 липня 2017 року № 286 (діяли протягом 2019 року).

За результатами аналізу встановлено:

1) умови для повідомлень через офіційні вебсайти забезпечені не були. Це виявилось у відсутності рубрики «Повідом про корупцію» на головній сторінці вебсайту або її розміщенні в інших розділах вебсайту за декількома посиланнями, що ускладнює можливість особи безперешкодно надати повідомлення. Така ситуація мала місце у Волинській, Дніпропетровській, Житомирській, Закарпатській, Кіровоградській, Львівській, Рівненській, Сумській, Тернопільській, Херсонській, Хмельницькій, Чернігівській облдержадміністраціях та Київській міській державній адміністрації;

2) умови для повідомлень через спеціальну телефонну лінію забезпечені не були. Це виявилось у не виділенні спеціальної (окремої) телефонної лінії або зазначенні номерів телефонів «гарячої лінії» та телефонних номерів для загального користування. Відповідні спеціальні телефонні лінії є лише у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій облдержадміністраціях та Київській міській державній адміністрації;

3) умови для повідомлень через засоби електронного зв'язку забезпечені не були. Це виявилось у зазначенні загальних електронних поштових скриньок. Відповідні засоби електронного зв'язку є лише у Вінницькій, Донецькій, Запорізькій, Івано-Франківській, Київській, Луганській, Львівській, Одеській, Харківській, Черкаській облдержадміністраціях.

З метою забезпечення належних умов щодо можливості безперешкодного та зрозумілого надання особою повідомлення пропонується врахувати досвід Національного агентства. Відповідна інформація розміщена на офіційному вебсайті за посиланням: <https://cutt.ly/Cya9rNS>.

IV. Розгляд повідомлень (звернень) про порушення вимог Закону, зокрема анонімних. Надання повідомлень спеціально уповноваженому суб'єкту у сфері протидії корупції, у разі виявлення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення

Відповідно до пункту 6 частини другої статті 13¹ Закону одним з основних завдань уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) є здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства, зокрема розгляд повідомлень про порушення вимог Закону, у тому числі на підвідомчих підприємствах, в установах та організаціях.

Згідно зі статтею 53 Закону (у редакції Закону, чинній до 01 січня 2020 року) особа, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривач), це особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог Закону іншою особою.

Повідомлення про порушення вимог Закону може бути здійснене працівником відповідного органу без зазначення авторства (анонімно).

У 2019 році обласні Київська міська державна адміністрація отримала 588 повідомлень про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону, з яких 196 анонімних. Для порівняння у 2018 році було отримано 848 таких повідомлень, у тому числі 143 анонімних.

Найбільшу кількість повідомлень отримано та перевірено Київською міською державною адміністрацією – 173, Черкаською – 131 та Донецькою – 114.

При цьому Кіровоградською облдержадміністрацією отримано 7 повідомлень, проте жодне не перевірене. Херсонською облдержадміністрацією отримано 14 повідомлень, з них 2 анонімних, перевірено лише 8, з них 1 анонімне.

Закарпатською, Чернівецькою та Вінницькою облдержадміністраціями отримано по 2-3 повідомлення. Івано-Франківською облдержадміністрацією отримано всього 1 повідомлення. Крім того Волинською, Запорізькою, Київською, Львівською, Сумською, Хмельницькою та Чернігівською облдержадміністраціями взагалі не отримувалися повідомлення щодо корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень.

За результатами перевірки отриманих повідомлень, у разі підтвердження викладеної у повідомленні інформації про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, облдержадміністраціями вжиті заходи щодо припинення виявлених порушень у 21 випадку, усунуті наслідки виявленого порушення у 8 випадках та притягнута до дисциплінарної відповідальності 21 винна особа. Найбільше таких заходів вжито Одеською облдержадміністрацією – 19.

На виконання вимог частини сьомої статті 53 Закону облдержадміністрації забезпечили інформування спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції про 152 корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, з яких Донецькою облдержадміністрацією повідомлено про 101 таке правопорушення, Одеською – 19, Херсонською – 8, Житомирською та Рівненською по 5, Закарпатською та Полтавською по 3.

V. Проведення службових розслідувань (перевірок) щодо виявлення причин та умов, що призвели до вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень

Відповідно до вимог частини третьої статті 65 Закону з метою виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення або невиконання вимог цього Закону в інший спосіб, за поданням спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції або приписом Національного агентства рішенням керівника органу, підприємства, установи, організації, в якому працює особа, яка вчинила таке правопорушення, проводиться службове розслідування в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до пункту 8 Типового положення працівники уповноваженого підрозділу органу виконавчої влади проводять або беруть участь у проведенні в установленому порядку службового розслідування (перевірки) в органі виконавчої влади з метою виявлення причин та умов, що призвели до вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення чи невиконання вимог антикорупційного законодавства.

У 2019 році уповноважені підрозділи провели 19 службових розслідувань (перевірок) щодо виявлення причин та умов, що призвели до вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, зокрема облдержадміністраціями: Львівською – 6, Сумською – 3, Вінницькою, Рівненською та Кіровоградською по 2, Закарпатською, Запорізькою, Харківською та Черкаською облдержадміністраціями проведено по 1 службовому розслідуванню.

VI. Встановлення фактів несвоєчасного подання, неподання декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та кількість повідомлень, наданих Національному агентству про такі факти

Частиною другою статті 49 Закону визначено, що державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, а також юридичні особи публічного права зобов'язані перевіряти факт подання суб'єктами декларування, які в них працюють (працювали), відповідно до Закону декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – декларації) та повідомляти Національне агентство про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій у визначеному ним порядку.

В пункті 5 частини другої статті 13¹ Закону зазначено, що одним з основних завдань уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) є перевірка факту подання суб'єктами декларування декларацій та повідомлення Національного агентства про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій у визначеному відповідно до цього Закону порядку.

18 листопада 2016 року набрав чинності Порядок перевірки факту подання суб'єктами декларування декларацій відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» та повідомлення Національного агентства про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій, затверджений рішенням Національного агентства від 06 вересня 2016 року № 19, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 15 листопада 2016 року за № 1479/29609 (далі – Порядок).

Відповідно до пункту 3 Порядку перевірка факту подання декларацій та повідомлення Національного агентства про випадки неподання чи несвоєчасного подання декларацій покладаються на уповноважений підрозділ (особу) з питань запобігання та виявлення корупції відповідного органу, або інший структурний підрозділ такого органу (далі – відповідальний підрозділ (особа)), визначений керівником органу.

Згідно з пунктом 4 Порядку відповідальний підрозділ (особа) відповідного органу у випадках, визначених Законом, перевіряє факт подання декларацій у такі строки:

щорічні декларації суб'єктів декларування – впродовж 10 робочих днів з граничної дати подання таких декларацій;

декларації суб'єктів декларування, які припиняють діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, – упродовж 5 робочих днів з дня такого припинення; якщо припинення зазначеної діяльності відбулося з ініціативи керівника органу, в якому працював суб'єкт декларування, – упродовж 5 робочих днів після спливання строку у двадцять робочих днів з дня, коли суб'єкт декларування дізнався чи повинен був дізнатися про таке припинення;

декларації суб'єктів декларування, які припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, – упродовж 10 робочих днів з граничної дати подання таких декларацій наступного за звітним року, у якому було припинено таку діяльність.

Пунктом 6 Порядку визначено, що у разі встановлення факту неподання чи несвоєчасного подання декларацій суб'єктами декларування відповідно до вимог Закону відповідальний підрозділ (особа) органу, в якому працюють (працювали) суб'єкти декларування, повідомляє про це Національне агентство упродовж трьох робочих днів з дня виявлення такого факту. Повідомлення Національного агентства про факт неподання чи несвоєчасного подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, надсилається на адресу електронної пошти, зазначену на офіційному вебсайті Національного агентства, та засобами поштового зв'язку (рекомендованим листом з повідомленням про вручення).

Зазначене повідомлення надсилається органом, в якому працюють (працювали) суб'єкти декларування, окремо за кожним фактом такого неподання чи несвоєчасного подання.

У 2019 році відповідальні підрозділи (особи) обласних держадміністрацій встановили 110 фактів неподання або несвоєчасного подання декларацій, проте Національне агентство повідомлено лише у 89 випадках, а саме:

Миколаївською облдержадміністрацією встановлено 6 фактів несвоєчасного подання (неподання) декларацій, проте повідомлено лише про 5 із них;

Рівненською облдержадміністрацією встановлено 6 фактів, проте повідомлено лише про 5;

Одеською облдержадміністрацією встановлено 19 фактів, про жодне з них Національне агентство не повідомлено.

Для порівняння: у 2018 році облдержадміністраціями встановлено 348 фактів неподання або несвоєчасного подання декларацій, з яких Національне агентство повідомлено про 344 факти.

VII. Притягнення осіб до кримінальної, адміністративної та дисциплінарної відповідальності за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення

Згідно з підпунктом 7 пункту 5 Типового положення до завдань уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) належить ведення обліку працівників, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень.

У результаті розгляду наданої інформації встановлено, що у 2019 році за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення до відповідальності притягнуто 18 осіб облдержадміністрацій:

до кримінальної – 1 особа (Рівненська);

до адміністративної – 15 осіб (Вінницька та Львівська по 4, Рівненська – 2, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Сумська та Тернопільська по 1 особі);

до дисциплінарної – 2 особи (Рівненська та Херсонська).

Для порівняння, у 2018 році було притягнуто до відповідальності 33 особи держадміністрацій, зокрема:

до кримінальної – 1 особа (Миколаївська);

до адміністративної – 16 осіб (Київська міська – 13, Київська, Херсонська та Чернівецька по 1 особі);

до дисциплінарної – 16 осіб (Київська міська – 11, Тернопільська та Хмельницька по 1 особі).

VIII. Надання Національному агентству розпорядчих документів про накладення дисциплінарного стягнення за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень

Відповідно до статті 59 Закону Національне агентство здійснює формування та ведення Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення (далі – Реєстр).

До Реєстру вносяться відомості про осіб, яких притягнуто до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної або цивільно-правової відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень.

Відомості (завірені в установленому порядку паперові копії) про накладення дисциплінарного стягнення за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення вносяться до Реєстру протягом трьох робочих днів з дня надходження до Національного агентства від кадрової служби державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування, а також підприємства, установи та організації.

Так, згідно з пунктом 4 розділу II Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, затвердженого рішенням Національного агентства від 09 лютого 2018 року № 166, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 21 березня 2018 року за № 345/31797 (далі – Положення), кадрові служби органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ та організацій,

посадові особи яких є суб'єктами відповідальності за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, в день підписання розпорядчого документа про накладення на особу або скасування розпорядчого документа про накладення дисциплінарного стягнення за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення зобов'язані надати Реєстратору (Національному агентству) електронну та засвідчену в установленому порядку паперову копію відповідного розпорядчого документа разом з інформаційною карткою до розпорядчого документа про накладення (скасування розпорядчого документа про накладення) дисциплінарного стягнення на особу за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень.

Зазначені вимоги окремими облдержадміністраціями виконувалися у 2019 році не належним чином.

Так, з наданої Херсонською облдержадміністрацією інформації вбачається, що за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень до дисциплінарної відповідальності притягнуто 1 особу, проте розпорядчого документа про накладення дисциплінарного стягнення на особу Національному агентству не надано.

У інформації, наданій Запорізькою та Львівською облдержадміністраціями, зазначено, що до дисциплінарної відповідальності ними не притягнуто жодної особи, проте Національному агентству Запорізькою облдержадміністрацією надано - 1, а Львівською облдержадміністрацією 4 розпорядчих документа про накладення дисциплінарного стягнення на особу за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення.

ІХ. Висновки та пропозиції

В результаті проведеного аналізу встановлено, що загалом робота із запобігання і виявлення корупції у обласних, Київській міській державних адміністраціях здійснюється з певними недоліками, які потребують виправлення та усунення.

З метою ефективного виконання завдань та обов'язків, покладених на уповноважений підрозділ (уповноважену особу), та поліпшення роботи у цьому напрямі обласним державним адміністраціям необхідно забезпечити:

1. Донецькій, Закарпатській, Київській, Львівській, Луганській, Тернопільській та Херсонській виконання вимог статті 13¹ Закону України «Про запобігання корупції» щодо утворення та функціонування уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції у межах загальної чисельності працівників апаратів.

2. Проведення навчань (семінарів-нарад, тренінгів), надання методичної та консультаційної допомоги з питань запобігання і виявлення корупції працівникам державного органу.

3. Обов'язкове створення та забезпечення функціонування внутрішніх та регулярних каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про

запобігання корупції», відповідно до вимог частини четвертої статті 53 та частини першої статті 53¹ вказаного Закону.

4. Визначення внутрішніх процедур і механізмів прийняття та розгляду повідомлень про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції», перевірки та належного реагування на такі повідомлення відповідно до вимог статті 53² Закону.

5. Своєчасне інформування керівника відповідного органу, Національного агентства, інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції або Державного бюро розслідувань про факти, що можуть свідчити про вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень та інших порушень вимог Закону України «Про запобігання корупції» працівниками відповідного органу.

6. Здійснення постійного контролю за фактами подання (своєчасного подання) суб'єктами декларування декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також своєчасне повідомлення Національному агентству про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій відповідно до статті 49 Закону.

7. Своєчасне (протягом трьох робочих днів з дня надходження від кадрової служби) надання Національному агентству відомостей про накладення дисциплінарного стягнення за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення для внесення до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.