



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНСТВО
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ
NATIONAL AGENCY ON
CORRUPTION PREVENTION

ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ УПОВНОВАЖЕНИХ 2020

ДОСЛІДЖЕННЯ



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНСТВО
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ
NATIONAL AGENCY ON
CORRUPTION PREVENTION

ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ УПОВНОВАЖЕНИХ

пілотне дослідження
І півріччя 2020

ІНФОГРАФІЧНИЙ ОГЛЯД
РЕЗУЛЬТАТІВ ДОСЛІДЖЕННЯ

ОСНОВИ

ПРО ДОСЛІДЖЕННЯ

2 0 2 0

Уповноважені з питань запобігання та виявлення корупції (антикорупційні уповноважені) є одним із ключових елементів антикорупційної інфраструктури. З 2020 року антикорупційні уповноважені функціонують у державних та місцевих органах влади, а також підприємствах, установах та організаціях, що належать до сфери управління державних органів.

За Законом України "Про запобігання корупції" (далі — Закон) антикорупційні уповноважені забезпечують увесь спектр функцій із запобігання корупції на локальному рівні, а Національне агентство з питань запобігання корупції наділено повноваженнями з координації та здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів.

КОНЦЕПЦІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ 2020 ПОЛЯГАЛА У ТОМУ, ЩОБ:

- 1 продемонструвати вимірюваний результат якості роботи антикорупційного уповноваженого кожного оціненого органу ,
- 2 системно доказово висвітлити вдалі та помилкові тенденції організації і діяльності антикорупційних уповноважених,
- 3 порівняти показники ефективності антикорупційної діяльності у державних органах і надати їм рекомендації щодо кращої організації роботи,
- 4 надати основу для об'єктивного аналізу власної антикорупційної діяльності кожним органом влади,
- 5 зібрати корисну інформацію для мережування уповноважених як ключового вектору розвитку їхньої спільноти, визначеного проєктом Антикорупційної стратегії на 2020-2024 роки.

**МОДЕЛЛЮ МЕТОДОЛОГІЇ
ДОСЛІДЖЕННЯ 2020** стало рейтингове оцінювання як таке, що дає змогу на основі вимірюваних і перевірених даних визначити індекси ефективності організації роботи уповноважених підрозділів органів влади.

**ЧАСОВИЙ ПЕРІОД, ЯКИЙ
РОЗГЛЯДАВСЯ У ДОСЛІДЖЕННІ 2020** охопив перше півріччя 2020 року.

**РЕЗУЛЬТАТОМ
ДОСЛІДЖЕННЯ 2020** став підсумковий індекс ефективності антикорупційного підрозділу (особи) центральних органів виконавчої влади та інших загальнодержавних органів, обласних рад та обласних державних адміністрацій.

ОСНОВНІ КІЛЬКІСНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ДОСЛІДЖЕННЯ:

II ПІЛОТНЕ ОЦІНЮВАННЯ УПОВНОВАЖЕНИХ:

к і л ь к і с н і
т а
я к і с н і
р е з у л ь т а т и

Визначено і опрацьовано **47** індикаторів, що охоплюють організаційні, кількісні та якісні характеристики антикорупційних уповноважених

10 організаційних індикаторів

12 індикаторів кількісних показників діяльності

25 індикаторів якісних результатів діяльності

Індикатори об'єднані у **5** напрямів, що системно характеризують діяльність антикорупційних уповноважених

ЗБІР ТА ОБРОБКА МАТЕРІАЛІВ:

З метою об'єктивності аналізу застосовано:

Отримано **2779** звітів про діяльність антикорупційних уповноважених державних інституцій.

Оцінено ефективність антикорупційної діяльності уповноважених державних органів: **176**

2 ІТ-модулі для первинного аналізу та систематизації даних

6 рівнів контролю об'єктивності наданих звітів

9 фільтрів коригування та верифікації наданої інформації

97 центральних органів виконавчої влади та інших загальнонаціональних органів

24 обласних ради

25 обласних та Київської міської державних адміністрацій

10 територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади

10 міських та районних рад

10 районних державних адміністрацій

ОСНОВНІ ЯКІСНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ДОСЛІДЖЕННЯ:

Це перша **КАМПАНІЯ**
з вимірюваним індексом
ефективності діяльності
антикорупційних уповноважених
та прозорим алгоритмом його
застосування

Уперше **РЕКОМЕНДАЦІЇ**
щодо посилення ефективності
державних антикорупційних
уповноважених побудовані на
основі об'єктивно вимірюваного
аналізу їхньої роботи

Це **НАЙМАСШТАБНІША**
операційна кампанія
загальнонаціонального
оцінювання антикорупційних
уповноважених відтоді, коли ця
діяльність була запроваджена в
Україні

Уперше **МОДЕЛЬ** індикаторів
дослідження системно охоплює
усі напрями діяльності
антикорупційних уповноважених
державних органів та органів
місцевого самоврядування

УПЕРШЕ зроблені
узагальнення за результатами
дослідження можуть бути
використані для утворення
незалежної професійної
спільноти антикорупційних
уповноважених за проектом
Антикорупційної стратегії
2020-2024

ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ ІЗ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

АНАЛІЗ НАПРЯМІВ РОБОТИ АНТИКОРУПЦІЙНИХ УПОВНОВАЖЕНИХ:

Ефективний антикорупційний уповноважений здійснює широкий обсяг напрямів діяльності. Проте якісне виконання функцій залежить і від того, наскільки вірно організована його робота з позиції стандартів антикорупційної діяльності.

■ Національне законодавство (Закон України "Про запобігання корупції" та Типове положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції (наказ НАЗК від 17.03.2020 № 102/20) визначає такі засади ефективної організації роботи антикорупційних уповноважених:

Залежно від чисельності працівників органу уповноважений підрозділ (уповноважена особа) утворюється як самостійний та функціонально незалежний структурний підрозділ або як уповноважена особа (штатно або на засадах суміщення посад).

Мінімальна штатна чисельність уповноваженого підрозділу визначається за розрахунком, що затверджений наказом НАЗК від 24.03.2020 № 112/20 та засновується на штатній чисельності державного органу та кількості підприємств, установ та організацій, що належать до його сфери управління. Державний орган може перевищити вимоги щодо мінімальної чисельності.

Незалежність антикорупційного уповноваженого передбачає його підзвітність та підконтрольність керівникові державного органу, державного підприємства, установи чи організації, органу місцевого самоврядування.

Міжнародні стандарти антикорупційної діяльності (серія ISO 31000, 31010 "Менеджмент ризиків", ISO 37001 "Менеджмент запобігання корупції") посилюють принцип незалежності до безпосереднього підпорядкування уповноваженого керівникові органу, а також впроваджують принцип професійної компетентності, що полягає у проходженні кожним уповноваженим спеціалізованого навчання з питань запобігання корупції, а також періодичній актуалізації цих знань.

Також концептуально важливим елементом організації діяльності антикорупційних уповноважених є взаємодія та мережування. Взаємодія антикорупційних уповноважених може будуватись у межах системи кожного органу влади чи державної організації. Крім цього, найбільш ефективні уповноважені проявляють ініціативу і організовують співпрацю з аналогічними утвореннями непідпорядкованих органів та організацій, тим самим проявляючи лідерські навички та розбудовуючи спільноту уповноважених.

ЯКІ ПИТАННЯ ДОСЛІДЖУВАЛИСЯ ЩОДО ОРГАНІЗАЦІЇ РОБОТИ УПОВНОВАЖЕНИХ:

Якою є організаційно-правова форма утворення уповноваженого підрозділу?

Чи дотримано вимоги щодо мінімальної штатної чисельності уповноваженого підрозділу та чи достатньо він укомплектований персоналом?

Чи підпорядковано антикорупційного уповноваженого безпосередньо керівнику органу?

Чи взаємодіють уповноважені в межах одного органу (вертикально) та між непідпорядкованими органами (горизонтально) з метою ефективного здійснення антикорупційної діяльності?

Яким є рівень власної професійної компетентності персоналу уповноваженого підрозділу?

ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ АНАЛІЗУ НАПРЯМУ ОРГАНІЗАЦІЇ УПОВНОВАЖЕНИМИ РОБОТИ ІЗ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ:

13% центральних органів виконавчої влади не утворили уповноважений підрозділ або не надали аналітичної інформації щодо його діяльності

16% посад антикорупційних уповноважених залишаються вакантними

44% уповноважених державних органів влади та обласних державних адміністрацій не організовують заходи вертикальної антикорупційної взаємодії з уповноваженими підвідомчих або координованих ними інституцій

40% уповноважених органів влади не мали жодного заходу горизонтальної співпраці з питань запобігання корупції

7% державних органів не дотримуються норми щодо підпорядкування уповноваженого керівникові органу

19% органів влади не дотримали вимог мінімальної штатної чисельності антикорупційного уповноваженого підрозділу (особи)

У **32%** органів влади, упродовж останніх трьох років, лише менш як половина антикорупційних уповноважених пройшла спеціалізоване антикорупційне навчання або підвищення кваліфікації

РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК ЩОДО НАПРЯМУ ОРГАНІЗАЦІЇ УПОВНОВАЖЕНИМИ РОБОТИ ІЗ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ:

- Державним органам забезпечити дотримання вимог щодо мінімальної штатної чисельності уповноваженого підрозділу при формуванні організаційної структури та штатного розпису органу, а органам місцевого самоврядування — враховувати ці вимоги при організації антикорупційної діяльності.
- Укомплектовувати вакантні посади уповноважених. Для підвищення ефективності роботи із запобігання корупції орган влади може змінити штатну чисельність уповноваженого підрозділу на більшу, ніж та, що визначена НАЗК як мінімальна, проте з обмеженням штату цього підрозділу до 15 осіб.
- У положенні про уповноважений підрозділ (посадовій інструкції антикорупційного уповноваженого) визначити підзвітність і підконтрольність антикорупційного уповноваженого керівнику відповідного державного органу або органу місцевого самоврядування. Системно планувати заходи підвищення кваліфікації персоналу уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) за антикорупційною тематикою.
- Посилити напрями взаємодії та обміну досвідом з питань запобігання корупції як на рівні координації підпорядкованих або підконтрольних структур, так і об'єднуючи зусилля з непідпорядкованими гілками уповноважених, забезпечуючи спільний результат та розбудовуючи професійну лідерську антикорупційну мережу. Формувати сталі рівноправні партнерства уповноважених у межах органів різних рівнів та адміністративно-територіальних одиниць (регіон, область, район, місто).

НАВЧАЛЬНА ТА КОНСУЛЬТАТИВНО-МЕТОДИЧНА РОБОТА

АНАЛІЗ НАПРЯМІВ РОБОТИ АНТИКОРУПЦІЙНИХ УПОВНОВАЖЕНИХ:

Ефективна антикорупційна діяльність в організації залежить не лише від роботи уповноваженого, але і від повсякденної діяльності кожного працівника, від культури несприйняття корупції та інструментарію запобігання їй.

Саме уповноважений формує ці знання та від його майстерності залежить корпоративна культура нетолерування корупції персоналом органу чи організації.

Важливими завданнями уповноваженого є надання методичної та консультаційної допомоги з питань запобігання корупції. Якщо консультаційна допомога полягає в підготовці і наданні індивідуальних та групових консультацій з питань запобігання корупції, то у межах методичної роботи уповноважений може формувати збірки найбільш актуальних консультацій та роз'яснень, тим самим закладаючи підґрунтя для однотипового і обґрунтованого виконання в органі влади антикорупційного законодавства.

Ще одним організаційно важливим напрямом роботи уповноважених є антикорупційне навчання. Таке навчання має бути практичним та методично різноманітним, регулярним, охоплювати тематику різних напрямів запобігання корупції.

НАЗК

системно відстоює позицію, що якісною роботою із надання методичної та консультаційної допомоги, з організації антикорупційного навчання визнається не лише безпосереднє їх ведення, але й ефективне планування і облік такої роботи, аналіз якості навчальних заходів.

ЯКІ ПИТАННЯ ДОСЛІДЖУВАЛИСЯ ЩОДО НАВЧАЛЬНОЇ ТА КОНСУЛЬТАТИВНО-МЕТОДИЧНОЇ РОБОТИ УПОВНОВАЖЕНИХ:

Як здійснюється
антикорупційне навчання
службовців органу влади?

Чи ефективно
уповноваженим
здійснюється
консультування та
формування методичних
матеріалів з питань
антикорупційного
законодавства?

ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ АНАЛІЗУ НАВЧАЛЬНОЇ ТА КОНСУЛЬТАТИВНО- МЕТОДИЧНОЇ РОБОТИ АНТИКОРУПЦІЙНИХ УПОВНОВАЖЕНИХ:

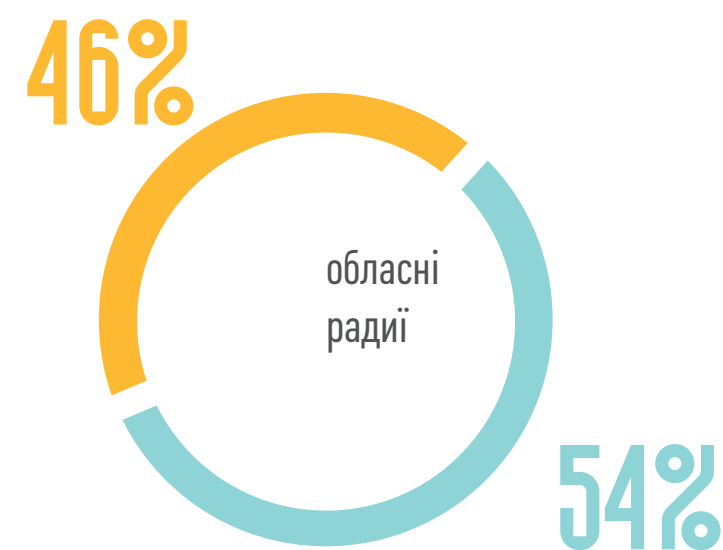
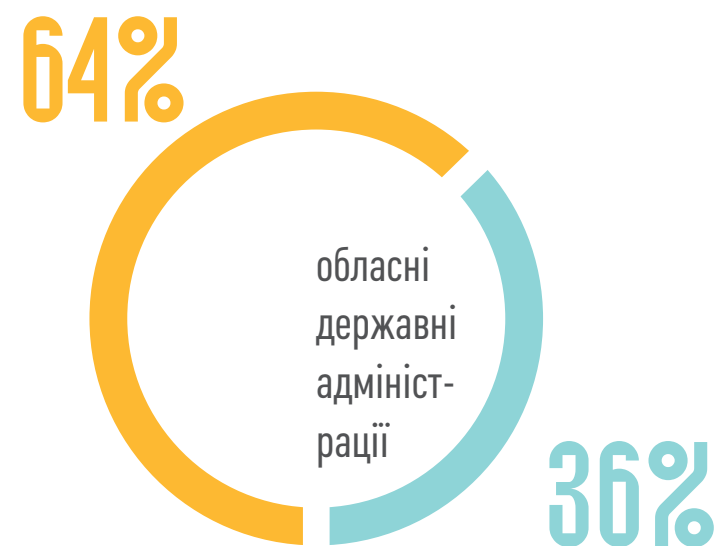
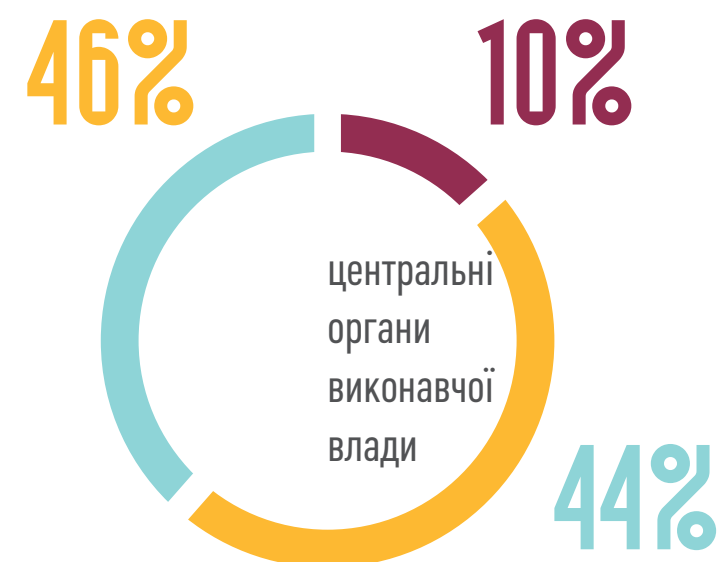
47% антикорупційних
уповноважених, зокрема у **62%**
обласних рад, не здійснюють
облік наданих консультацій з
питань запобігання корупції

Практично усі органи влади
здійснюють навчання з питань
запобігання корупції, проте лише
у **50%** з них впроваджено
форми контролю отриманих
знань та недостатньо
впроваджуються плани-графіки
такого навчання

У **19%** центральних органів
виконавчої влади та у **8%**
місцевих органів влади протягом
першого півріччя 2020 року не
розроблялися методичні
матеріали з питань застосування
антикорупційного законодавства

ТЕМАТИЧНЕ СПРЯМУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАХОДІВ

- навчання проводиться лише за одним напрямком
- навчання проводиться за 2-3 тематичними напрямками
- навчання проводиться за 4 і більше тематичними напрямками



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК ЩОДО НАВЧАЛЬНОЇ ТА КОНСУЛЬТАТИВНО- МЕТОДИЧНОЇ РОБОТИ АНТИКОРУПЦІЙНИХ УПОВНОВАЖЕНИХ:

- Кожен орган має визначити підходи до форм консультацій (індивідуальних, групових, дистанційних).
- Забезпечити розробку і розповсюдження різними способами методичних матеріалів з питань дотримання антикорупційного законодавства.
- Розширювати тематичне спрямування навчальних заходів для персоналу органу, впровадити ведення планів-графіків та інших форм обліку їх проведення, використовувати форми контролю отриманих знань та якості такого навчання.
- Розвивати різні типи кооперації між уповноваженими при плануванні навчальних та консультативно-методичних заходів.

УПРАВЛІННЯ КОРУПЦІЙНИМИ РИЗИКАМИ

АНАЛІЗ НАПРЯМІВ РОБОТИ АНТИКОРУПЦІЙНИХ УПОВНОВАЖЕНИХ:

Одним із ключових завдань роботи антикорупційного уповноваженого є участь в управлінні корупційними ризиками. Це завдання для організацій публічного сектору засновується на статтях 13-1, 19 Закону. Після вивчення досвіду застосування методології оцінки корупційних ризиків у 2017-2019 роках НАЗК розробляє нову методологію управління корупційними ризиками у публічних інституціях.

Основними векторами розвитку напряму управління ризиками у організацій публічного сектору, що розроблюються відповідно до міжнародних стандартів ризик-менеджменту, є впровадження безперервності процесу управління корупційними ризиками. Адже управління ризиками не обмежується лише розробкою антикорупційної програми або іншого локального документа для тих організацій, що не зобов'язані законом її укладати. Ризик-менеджмент є частиною системи управління якістю та має бути інтегрований у всі напрями діяльності органу влади чи організації публічного сектору.

Управління корупційними ризиками — цілеспрямована діяльність з організації та управління циклічним процесом виявлення та усунення (мінімізації) корупційних ризиків, кожний наступний цикл якого враховує результати попереднього. До цього процесу залучаються внутрішні та зовнішні заінтересовані сторони, а координацію здійснює уповноважений за участі керівництва.

Згідно зі ст. 19 Закону антикорупційні програми державних органів підлягають погодженню НАЗК, що дає змогу координувати якість ризик-менеджменту в органах влади.

При розробці і впровадженні працюючої системи [управління корупційними ризиками](#) у органах влади та інших організаціях публічного сектору важливо:

- закріпити проактивні ролі керівництва органу влади, уповноваженого підрозділу (особи) та інших відповідальних осіб в управлінні корупційними ризиками;
- впровадити повноцінний алгоритм оцінювання корупційних ризиків, що охоплює етапи ідентифікації, аналізу та визначення рівня корупційних ризиків;
- визначити локальні політики органу влади щодо запобігання та протидії корупції, заходів з їх реалізації, а також з виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми;
- дотримуватись підходів міжнародних та національних стандартів щодо заходів з усунення (мінімізації) виявлених корупційних ризиків, підбору осіб, відповідальних за їх виконання, встановлення строків та забезпечення необхідними ресурсами;
- проводити регулярний моніторинг та періодичну оцінку виконання антикорупційної програми та її перегляд у разі потреби;
- впроваджувати інструментарій мінімізації корупційних ризиків у інші напрями роботи уповноваженого, як, наприклад, візування проєктів локальних актів та аналіз контрагентів;
- залучати заінтересовані сторони (стейкхолдерів) на кожному етапі управління корупційними ризиками.

ЯКІ ПИТАННЯ ДОСЛІДЖУВАЛИСЯ ЩОДО УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ У ДІЯЛЬНОСТІ АНТИКОРУПЦІЙНОГО УПОВНОВАЖЕНОГО:

Чи має орган чинну антикорупційну програму

Чи залучений уповноважений до виконання заходів з усунення та мінімізації корупційних ризиків у програмі

Чи здійснюється періодичний перегляд корупційних ризиків з метою актуалізації антикорупційної програми

Чи здійснює уповноважений візування проєктів наказів та розпоряджень органу влади з метою запобігання корупції

Як оприлюднюється антикорупційна програма та стан її виконання

Чи проводить уповноважений антикорупційний аналіз потенційних та наявних контрагентів державної інституції

ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ АНАЛІЗУ НАПРЯМУ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ:

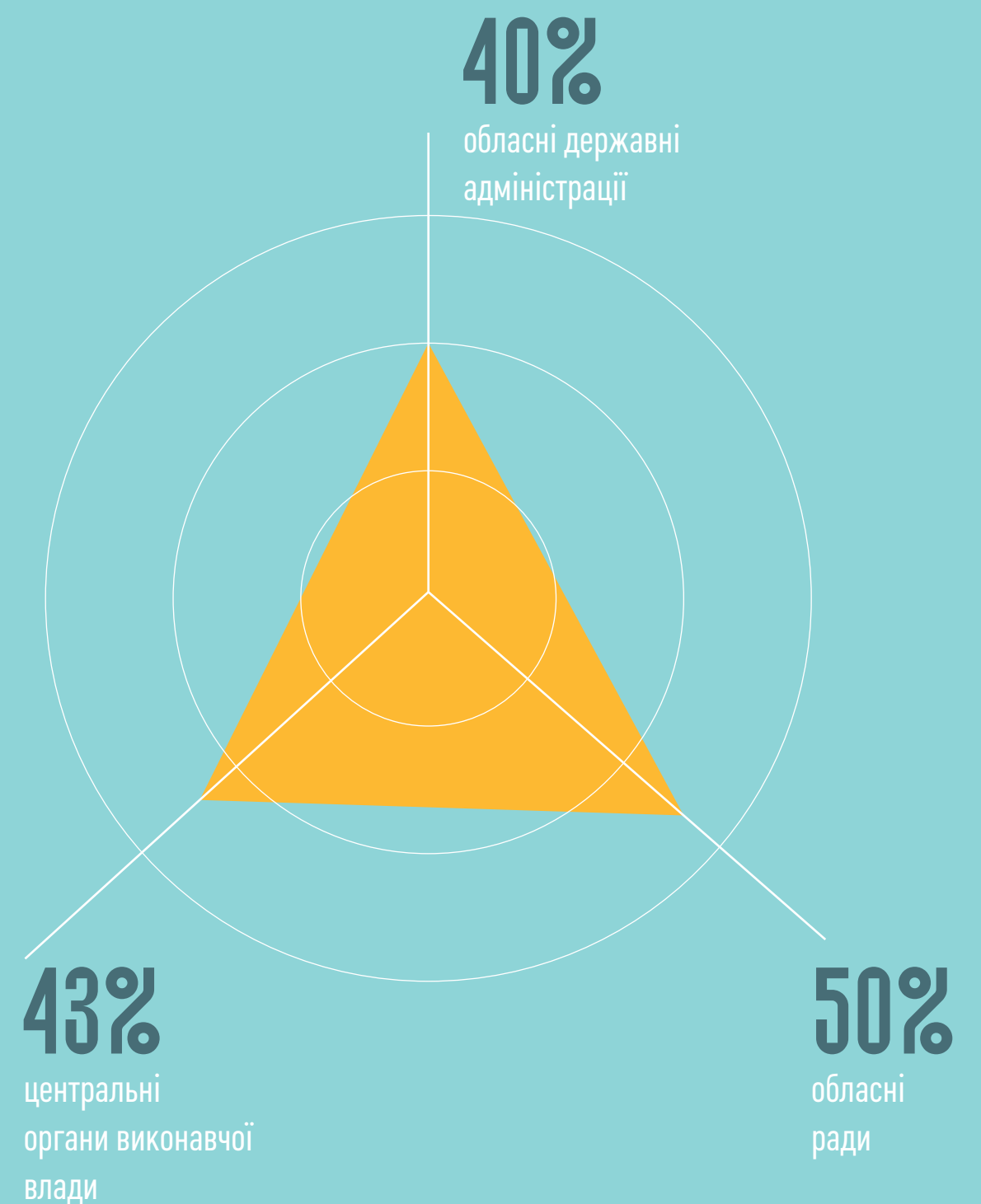
У **23 державних органах,
3 обласних державних
адміністраціях**
та **2 обласних радах** відсутній
контроль уповноваженого за
виконанням заходів з усунення
корупційних ризиків

**88% антикорупційних
уповноважених центральних
органів виконавчої влади,
96% - обласних державних
адміністрацій**
та **75% - обласних рад**
здійснюють візування
(антикорупційну експертизу)
проєктів наказів (розпоряджень)
органу влади

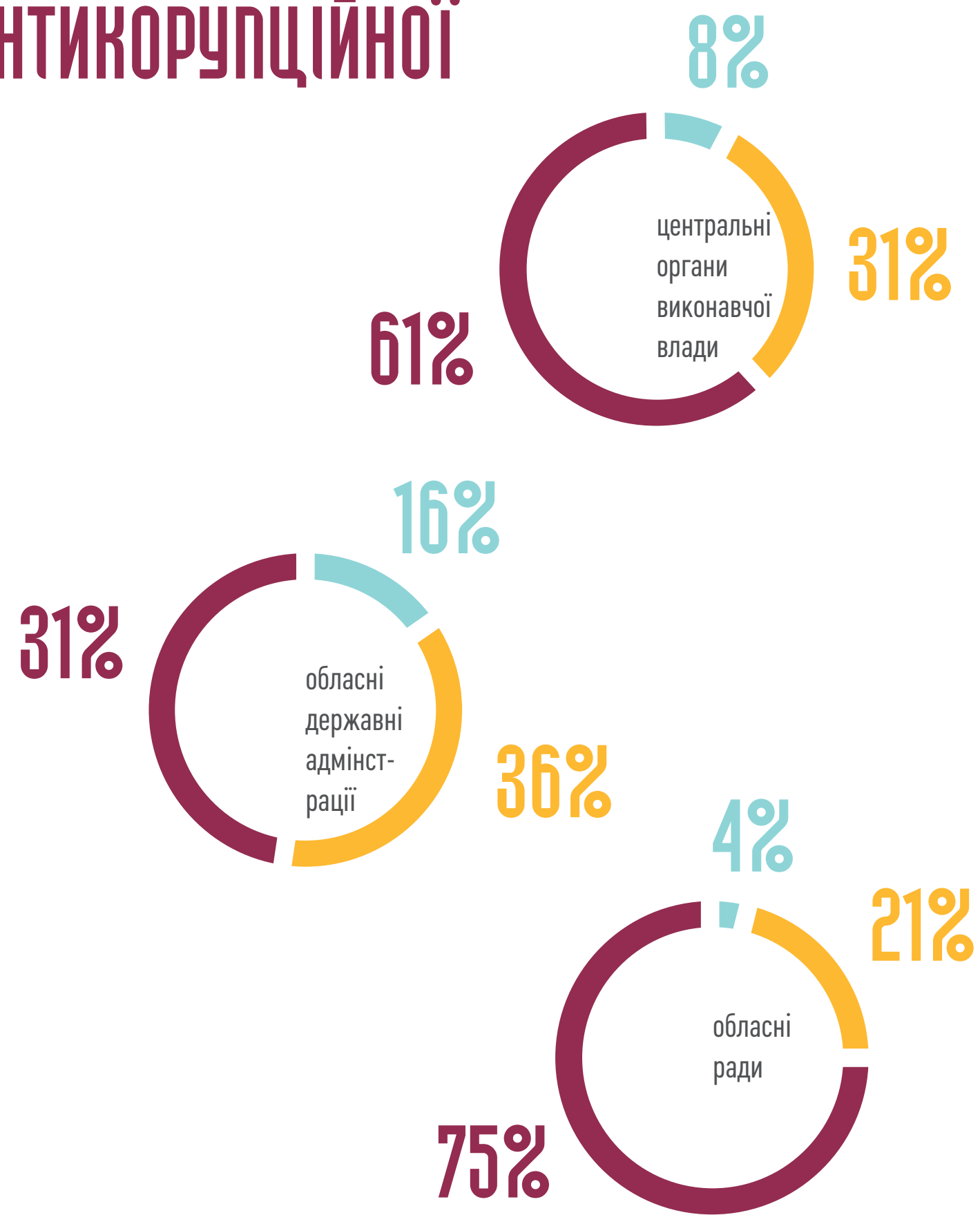
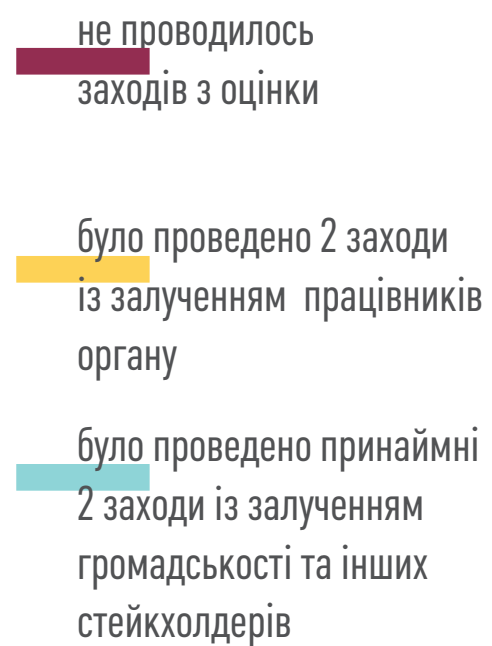
У **24% державних органів та
обласних рад,
у 20% обласних державних
адміністрацій** відсутні
погоджені НАЗК антикорупційні
програми

**60% державних органів,
54% обласних рад та
40% обласних державних
адміністрацій** не висвітлюють
стан виконання своїх
антикорупційних програм

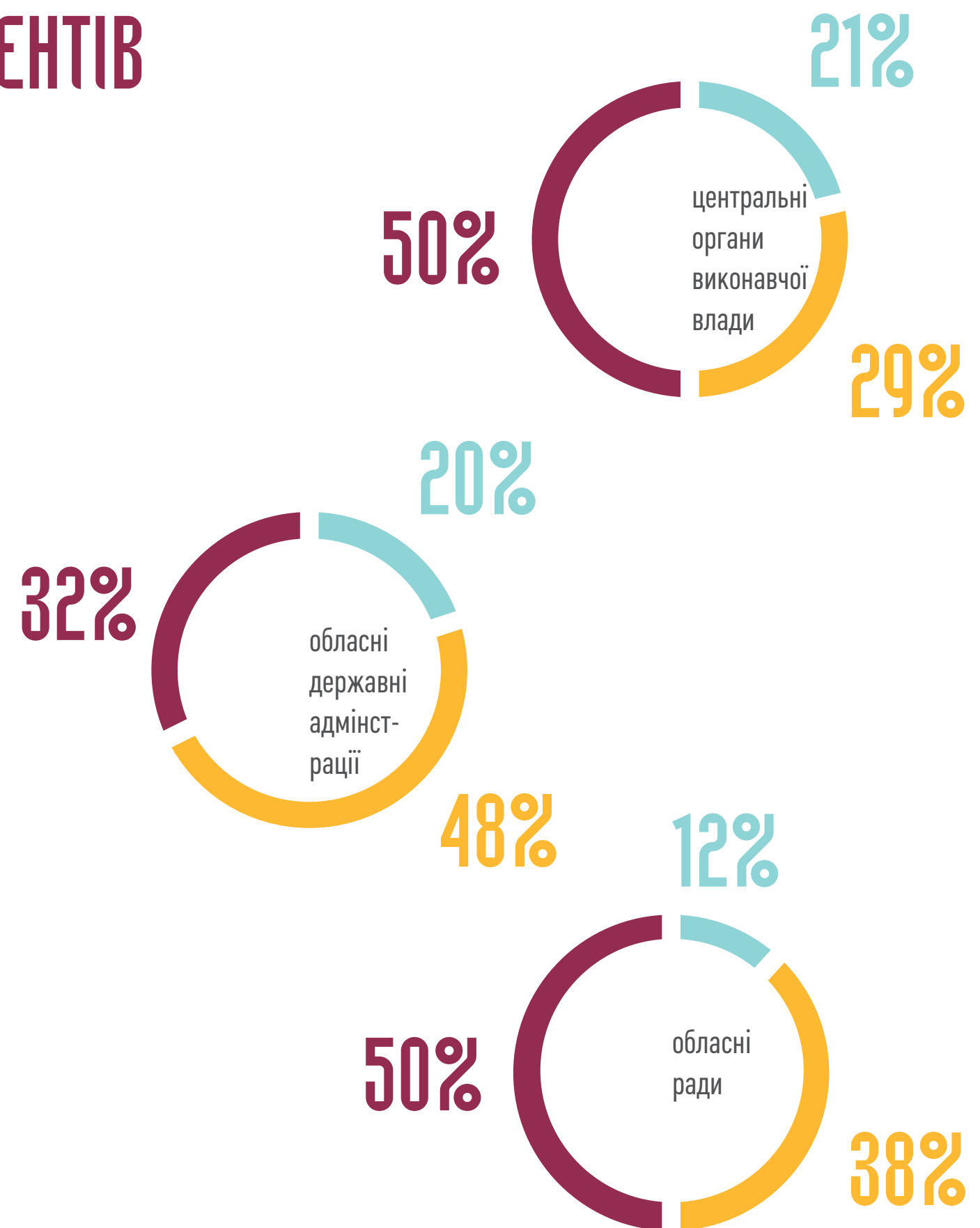
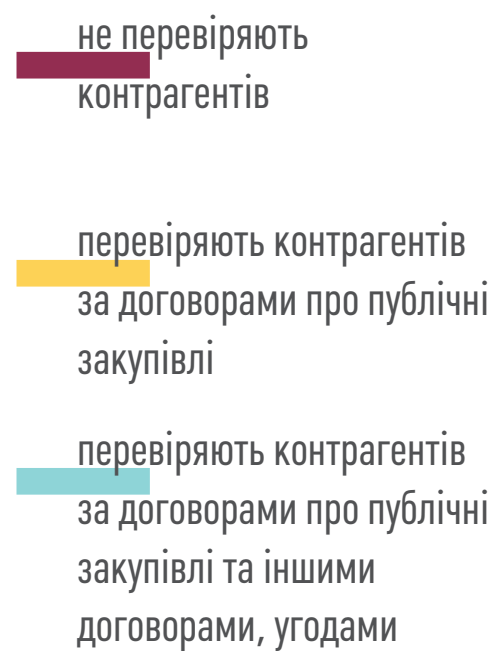
РІВЕНЬ ЗАЛУЧЕННЯ УПОВНОВАЖЕНОГО ДО ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ З УСУНЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ



МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНКА ВИКОНАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПРОГРАМИ У І ПІВРІЧЧІ 2020



ПЕРЕВІРКА УПОВНОВАЖЕНИМИ КОНТРАГЕНТІВ



РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК ЩОДО НАПРЯМУ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ У ДІЯЛЬНОСТІ АНТИКОРУПЦІЙНОГО УПОВНОВАЖЕНОГО:

- Усім органам влади, що не мають чинної згідно зі ст. 19 Закону антикорупційної програми, вжити заходів з її розробки та погодження НАЗК. Національне агентство готове надати консультативну допомогу у якісній розробці цього антикорупційного документа.
- Включати уповноваженого до числа виконавців/співвиконавців заходів з усунення корупційних ризиків в антикорупційній програмі.
- Антикорупційним уповноваженим здійснювати контроль якості заходів з усунення корупційних ризиків. У разі їх формального проведення повідомляти керівника, надавати пропозиції щодо внесення змін до плану заходів.
- Усім публічним інституціям забезпечувати регулярний моніторинг, оцінку стану виконання і, у разі потреби, перегляд антикорупційної програми чи іншого документа з управління корупційними ризиками, оприлюднювати та залучати стейкхолдерів до цього процесу.
- Забезпечити повноцінну реалізацію уповноваженими завдань з візування (антикорупційної експертизи) проєктів наказів (розпоряджень) та антикорупційного аналізу контрагентів у організаціях публічного сектору. З цією метою внести зміни до посадових обов'язків, інструкцій з діловодства, публічних закупівель.

УРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ ТА НЕДОПУЩЕННЯ ПОРУШЕННЯ ІНШИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ЗАБОРОН І ОБМЕЖЕНЬ

АНАЛІЗ НАПРЯМІВ РОБОТИ АНТИКОРУПЦІЙНИХ УПОВНОВАЖЕНИХ:

Конфлікт інтересів досить близький за ознаками з корупційним правопорушенням, оскільки у обох цих категорій наявні дві ознаки — наявність у посадової особи повноважень діяти від імені держави чи територіальної громади та можливість використовувати ці повноваження довільно, тобто на власний розсуд. Конфлікт інтересів є складовою більшої частини корупційних правопорушень, у тому числі кожного корупційного злочину (крім злочинів, передбачених статтями 354, 364-1, 368-3 — 369, 369-2, 369-3 Кримінального кодексу).

Тому **конфлікт інтересів та інші обмеження у осіб, що виконують владні повноваження, як то одержувати подарунки, займатись іншою роботою на засадах сумісництва чи суміщення, працювати спільно з близькими особами, використовувати спеціальний статус у власних інтересах та деякі інші, є під заборону за законом.**

При вирішенні питання **щодо конфлікту інтересів слід у кожному випадку варто враховувати конкретні обставини, відносини та зв'язки особи, обсяг її службових/представницьких повноважень під час прийняття того чи іншого рішення.** З наведених причин НАЗК виступає офіційним експертом у визначенні того, **чи буде конфлікт інтересів у конкретному випадку.**

Виявлення та реагування на випадки конфлікту інтересів означає проведення тесту з трьох кроків залежно від ступеня поєднання приватного інтересу та його впливу на рішення посадової особи (як ознака потенційного та реального конфлікту інтересів). Важливо розуміти, **що навіть за умови, що особа, маючи приватний інтерес, приймає об'єктивні та неупереджені рішення, вона діє в умовах реального конфлікту інтересів.**

Роль антикорупційного уповноваженого у запобіганні [конфлікту інтересів](#) подібна до функцій НАЗК, лише з локалізацією на відносинах у конкретному органі, підприємстві, установі чи організації. Уповноважений сприяє впровадженню культури унеможливлення конфлікту інтересів через навчання та локальні політики доброчесності, вживає заходів щодо виявлення приватних інтересів та їх можливості зашкодити службовим повноваженням, допомагає посадовцям та керівництву урегулювати випадки конфлікту інтересів, повідомляє про усі ці факти НАЗК як спеціально уповноважений орган.

ЯКІ ПИТАННЯ ДОСЛІДЖУВАЛИСЯ ЩОДО ДІЯЛЬНОСТІ АНТИ-КОРУПЦІЙНОГО УПОВНОВАЖЕНОГО ІЗ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ:

Чи проводять уповноважені роботу із запобігання конфлікту інтересів

Чи вживають уповноважені заходів із запобігання порушенням інших антикорупційних обмежень

Чи повідомляють уповноважені НАЗК про виявлені випадки порушень конфлікту інтересів та їх врегулювання

ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ АНАЛІЗУ НАПРЯМУ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ:

96% уповноважених органів
влади повідомили, що
контролюють стан запобігання
конфлікту інтересів

За перше півріччя 2020 року
антикорупційними
уповноваженими державних та
обласних органів влади було
виявлено **478** випадків
конфлікту інтересів, 97% з яких
було врегульовано

93% антикорупційних
уповноважених контролюють
порушення інших
антикорупційних обмежень

Проте матеріали перевірок НАЗК
свідчать, що **СИСТЕМНІСТЬ ТА
УПРАВЛІНСЬКІ ПІДХОДИ**
щодо запобігання порушенням
антикорупційних обмежень у державних
органах **ПОТРЕБУЮТЬ
УДОСКОНАЛЕННЯ**

РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК ЩОДО НАПРЯМУ ЗАПОБІГАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ ТА ІНШИМ АНТИКОРУПЦІЙНИМ ОБМЕЖЕННЯМ:

- Антикорупційним уповноваженим органів влади посилити ініціативний пошук та врегулювання випадків конфлікту інтересів, а не тільки сприяти його врегулюванню за повідомленнями.
- Інтегрувати алгоритми виявлення конфлікту інтересів та порушень інших антикорупційних обмежень до забезпечення вимог фінансового контролю, візування проектів наказів та розпоряджень, перевірки контрагентів, розгляду повідомлень про корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.
- Планувати роботу із запобігання конфлікту інтересів за алгоритмом: приватні інтереси > повноваження персоналу та потенційний конфлікт (документування, врегулювання, повідомлення) > реальний конфлікт (документування, припинення, відповідальність, повідомлення).
- Включити тематику запобігання випадкам конфлікту інтересів та порушенням інших обмежень до тематики навчання персоналу організації.

ДОТРИМАННЯ ВИМОГ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

АНАЛІЗ НАПРЯМІВ РОБОТИ АНТИКОРУПЦІЙНИХ УПОВНОВАЖЕНИХ:

Робота уповноваженого із забезпечення [дотримання вимог фінансового контролю](#) передбачає два напрями.

Перший, підготовчий, полягає в ознайомленні працівників із законодавчими та організаційними положеннями електронного декларування.

Уповноважений проводить навчання та наради з працівниками з метою роз'яснення основних правил декларування, консультує їх з питань, які виникають під час заповнення декларацій. Цьому також сприяють підготовка методичних матеріалів, надання доручень, направлення листів-нагадувань та інші форми роботи уповноваженого з підготовки працівників до щорічного та поточного електронного декларування.

Хоча подання **декларацій це обов'язок самих державних службовців, якісно проведений підготовчий етап матиме у результаті меншу кількість** неподаних або несвоєчасно поданих декларацій, що свідчить про ефективність роботи антикорупційного уповноваженого.

Другий напрям полягає у перевірці своєчасності подання декларацій та повідомлення НАЗК щодо неподання або несвоєчасного подання декларацій працівниками органу.

Важливо забезпечувати облік таких випадків. Цьому сприяє взаємодія із службою управління персоналом органу, контроль за переведенням/звільненням працівників, у тому числі за допомогою повноваження з візування кадрових наказів/розпоряджень.

В цілому ж ефективність роботи антикорупційного уповноваженого за цим напрямом полягає у зменшенні під час кожного циклу декларування кількості фактів неподання або несвоєчасного подання декларацій.

ЯКІ ПИТАННЯ ДОСЛІДЖУВАЛИСЯ ЩОДО ДОТРИМАННЯ ВИМОГ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У ДІЯЛЬНОСТІ АНТИКОРУПЦІЙНОГО УПОВНОВАЖЕНОГО:

Чи отримує у повноважений інформацію від служби управління персоналом для здійснення обліку суб'єктів декларування?

Чи проводились заходи з контролю декларування посадовців органу після звільнення?

Наскільки численні та різноманітні форми роботи уповноваженого щодо дотримання вимог фінансового контролю в органі?

Скільки та які порушення виявлені під час подання декларацій та про яку кількість з них повідомлено НАЗК?

ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ АНАЛІЗУ НАПРЯМУ ДОТРИМАННЯ ВИМОГ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ:

За перше півріччя 2020 року
загальна кількість виявлених
уповноваженими фактів
неподання та несвоєчасного
подання декларацій становила
3134 випадки

5% уповноважених органів
влади не практикує **жодної**
форми забезпечення
декларування звільненими
посадовцями, **18%** — одну,
77% — дві або більше форми
контролю

12% уповноважених органів
влади здійснює 1-2 форми
забезпечення вимог фінансового
контролю працівниками
організації, **87%** — три та
більше

РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК ЩОДО НАПРЯМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОТРИМАННЯ ВИМОГ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У ДІЯЛЬНОСТІ АНТИКОРУПЦІЙНОГО УПОВНОВАЖЕНОГО:

- Робота антикорупційних уповноважених із забезпечення вимог фінансового контролю, незважаючи на досить тривалий період регулярного застосування, є досить пасивна і нерізноманітна за формами.
- Доцільно впровадити у практику проактивний плановий підхід до дотримання вимог своєчасного та правильного подання декларацій та інших повідомлень про доходи та витрати, а також вживання заходів при виявленні порушення цих законодавчих вимог.
- Слід практикувати різноманітні форми роботи уповноважених із супроводження щорічного декларування та інших вимог фінансового контролю.

РОБОТА З ПОВІДОМЛЕННЯМИ ПРО КОРУПЦІЙНІ ТА ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ ПРАВОПОРУШЕННЯ ТА ЗАХИСТ ВИКРИВАЧІВ

||| АНАЛІЗ НАПРЯМІВ РОБОТИ АНТИКОРУПЦІЙНИХ УПОВНОВАЖЕНИХ:

Ефективне [отримання і розгляд повідомлень](#) про корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення [сприяє вчасному їх припиненню, врахуванню у переліку корупційних ризиків, надає підґрунтя для усунення причин та умов, що сприяли вчиненню такого порушення та притягненню винних осіб до відповідальності.](#)

Також [повідомлення про корупцію нерозривно пов'язані з захистом викривачів.](#) Адже саме [викривачі](#) як особи, що дізнались про корупційні дії завдяки діяльності в конкретній організації, є важливим елементом системи запобігання та виявлення корупції.

Робота з викривачами у кожній організації значною мірою покладається на антикорупційних уповноважених. З числа працівників уповноваженого підрозділу визначається особа, що відповідає за захист викривачів.

Уповноважений роз'яснює права та гарантії захисту викривачів як-то: знати про стан розгляду його повідомлення та отримувати безоплатну правову і психологічну допомогу; конфіденційність повідомлення та захист себе та своїх близьких осіб; відшкодування витрат на свій захист та отримання винагороди у зв'язку із повідомленням про корупцію.

Проактивність системи реагування уповноваженими на повідомлення про корупцію передбачає формування знань та культури викривання; утворення органом внутрішніх каналів повідомлення про корупцію у конкретному органі, а також моніторинг зовнішніх каналів (медіа, громадськість тощо); ефективну попередню перевірку та детальне розслідування в разі підтвердження інформації у повідомленні; співпрацю з викривачами, забезпечення їхніх прав та гарантій захисту; вжиття заходів реагування та повідомлення у спеціалізовані антикорупційні органи.

ЯКІ ПИТАННЯ ДОСЛІДЖУВАЛИСЯ ЩОДО НАПРЯМУ РОЗГЛЯДУ ПОВІДОМЛЕНЬ ПРО КОРУПЦІЮ ТА ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ:

Чи забезпечено в органі функціонування каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень

Чи ознайомлюють працівників із процедурами повідомлення про корупцію та захисту викривачів

Чи впроваджено в організації механізми заохочення та формування культури повідомлення про корупцію

Чи визначено локальним актом процедури прийняття та розгляду повідомлень про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції»

Чи контролює уповноважений направлення інформації щодо осіб, які притягнуті до дисциплінарної відповідальності, до НАЗК

ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ АНАЛІЗУ НАПРЯМУ РОБОТИ З ПОВІДОМЛЕННЯМИ ПРО КОРУПЦІЮ ТА ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ:

За перше півріччя 2020 року до уповноважених центральних та обласних органів влади надійшло **1788** повідомлень про можливе вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень

Усього **11%** з цих повідомлень були повідомленнями викривачів. Зокрема, в обласних радах зафіксовано **1** повідомлення викривача

4 викривачам надано захист відповідно до Закону

Лише у **80%** досліджених органів влади вживаються заходи з ознайомлення працівників з можливістю повідомлення про корупцію

Тільки у **50%** органів влади ухвалені локальні процедури розгляду повідомлень про можливі факти корупції. Більшість державних органів працює за цими повідомленнями за процедурами Закону України "Про звернення громадян", що порушує антикорупційне законодавство

Лише у **16%** органів влади впроваджено механізми заохочення та формування культури викривання корупції. Наприклад, із 7 завершених станом на жовтень 2020 року перевірок НАЗК державних органів лише в одному з них було виявлено такий механізм

КОНТРОЛЬ ЗА НАПРАВЛЕННЯМ ДИСЦИПЛІНАРНИХ МАТЕРІАЛІВ ДО НАЗК



контроль
не
здійснюється

контроль
здійснюється

контроль здійснюється
відповідно до
внутрішнього акта

РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК ЩОДО НАПРЯМУ РОБОТИ З ПОВІДОМЛЕННЯМИ ПРО КОРУПЦІЮ ТА ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ:

- Органам влади та іншим публічним інституціям затверджувати локальними актами:
 - 1) процедури прийняття та розгляду повідомлень про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону;
 - 2) механізми заохочення та формування культури повідомлення про корупцію;
 - 3) алгоритм повідомлення НАЗК про застосування дисциплінарної відповідальності за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.
- Широко пропагувати серед персоналу органу та отримувачів його публічних сервісів позитивний вплив культури викривання корупції на якість діяльності органу.
- Утворювати і забезпечувати функціонування каналів повідомлення про корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення.
- Забезпечити порядок розгляду усіх повідомлень про можливі факти корупції у державному органі з безумовним дотриманням гарантій захисту викривачів.

ВІДСОТКОВА ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ РІЗНИХ ТИПІВ ОРГАНІВ ВЛАДИ

IV ПОРІВНЯННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ:

Пілотне оцінювання діяльності антикорупційних уповноважених 2020 фокусувалося на оцінці роботи центральних та обласних органів влади. Також з дослідницькою метою було опрацьовано групу автоматично вибраних звітів уповноважених 10 територіальних органів центральних органів виконавчої влади, 10 районних державних адміністрацій, 10 міських та районних рад.

Ці дані дали змогу окреслити тенденції в організації роботи різних типів органів влади

ЕФЕКТИВНІСТЬ НАПРЯМІВ ДІЯЛЬНОСТІ АНТИКОРУПЦІЙНИХ УПОВНОВАЖЕНИХ, %

Орган влади	Організація роботи з запобігання корупції	Робота з корупційними ризиками	Врегулювання конфлікту інтересів	Дотримання вимог фінансового контролю	Розгляд повідомлень про корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення та захист викривачів	Середній бал за типом органів
Центральні органи	58%	51%	94%	75%	65%	68,6%
Обласні ради	62%	48%	92%	73%	58%	66,7%
Обласні державні адміністрації	70%	61%	98%	77%	62%	73,6%
Територіальні органи ЦОВВ (вибірково)	54%	60%	95%	82%	59%	70%
Районні державні адміністрації (вибірково)	46%	54%	96%	73%	59%	66%
Міські та районні ради (вибірково)	39%	55%	94%	54%	36%	56%
Середній бал за напрямками	46%	56%	95%	70%	51%	64%

ПОРІВНЯННЯ ПОКАЗНИКІВ

за напряматами діяльності засвідчило тенденції ефективності антикорупційних уповноважених державних органів та органів місцевого самоврядування:

Загальний невисокий результат ефективності антикорупційних уповноважених центральних та обласних органів влади у **69,6%** та районних (міських, територіальних) органів у **64%** свідчить про потребу на системному рівні поліпшити організацію діяльності своїх уповноважених підрозділів та осіб.

Особливо суттєві прогалини у напрямках загальної організації діяльності (незалежність, штатна структура, реалізація напрямів взаємодії та навчання) — **63,3%** ефективності центральних та обласних органів та **46%** територіальних та районних органів; роботи з управління корупційними ризиками — **53,3%** ефективності; роботи з повідомленнями про корупцію та захисту викривачів — **61,6%** (**51%**) ефективності.

Загалом показники ефективності роботи антикорупційних уповноважених органів влади знижуються від центральних і обласних органів влади до територіальних та районних (міських).

Нижчий рівень результатів центральних органів влади (**68,6%**) порівняно з показниками обласних державних адміністрацій (**73,6%**) пояснюється різним рівнем ефективності різноманітних центральних органів виконавчої влади. Серед них є ті, що набрали більше балів порівняно з обласними органами, і такі, результат яких виявився гіршим порівняно з ними. Так, серед десяти найбільш ефективних уповноважених підрозділів органів влади наявні **8** центральних органів виконавчої влади, **1** обласна рада та **1** обласна державна адміністрація.

Порівняння результатів державних органів та координованих ними структур демонструє приблизно однаковий середній бал якості діяльності у центральних органах та їхніх територіальних підрозділах та дещо нижчий якісний рівень організації у місцевих органах влади районного рівня порівняно з такими самими показниками в органів обласного рівня. Це зумовлює потребу **посилити взірцевий вплив органів влади обласного рівня на організацію діяльності антикорупційного підрозділу (особи) в структурах районного та міського рівнів.**

КЛЮЧОВІ АКЦЕНТИ ДІЯЛЬНОСТІ АНТИКОРУПЦІЙНИХ УПОВНОВАЖЕНИХ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

V РЕЗЮМЕ ПІЛОТНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ 2020:

Вимоги мінімальної чисельності
уповноважених **дотримані**
у державних органів
81%

Підпорядкування антикорупційного
уповноваженого керівнику органу
забезпечено у органів влади
93%

Нове повноваження з візування
(антикорупційної експертизи) проєктів
наказів (розпоряджень) органу влади
впроваджене у діяльність уповноважених
органів влади
86%

Контролюють додержання вимог
фінансового контролю трьома та
більше способами
уповноважених органів влади
87%

Укомплектовано **84%** посад
уповноважених

Методичні матеріали щодо застосування
антикорупційного законодавства
розроблено у I півріччі 2020 року
у центральних та місцевих органів влади
81% **92%**

Контролюють стан запобігання
конфлікту інтересів та порушення
інших антикорупційних обмежень
відповідно та уповноважених державних органів
та органів місцевого самоврядування
96% **93%**

Ознайомлено працівників з
можливістю повідомлення про
корупцію проводилося
уповноваженими державних органів та органів
місцевого самоврядування
80%

Відсутність обліку консультативної роботи з питань антикорупційного законодавства у уповноважених зменшує якість системного планування цього напрямку роботи

Відсутність антикорупційних програм у центральних органів влади та обласних рад, у обласних державних адміністрацій нівелює їхні зусилля з системного управління корупційними ризиками

Нездійснення процедур оцінки і перегляду антикорупційних програм у органів влади та незалучення до цього процесу зовнішніх стейкхолдерів у органів призводить до помилок з ідентифікацією актуалізованих корупційних ризиків та спрямування зусиль з усунення ризиків на застарілі нерелевантні цілі

Відсутність проактивної політики заохочення викривання (затвердили локальних процедур розгляду повідомлень про корупцію, — не впровадили механізми заохочення викривачів) унеможливорює всеохопленість задіяних сил і засобів із запобігання корупції у державних органах

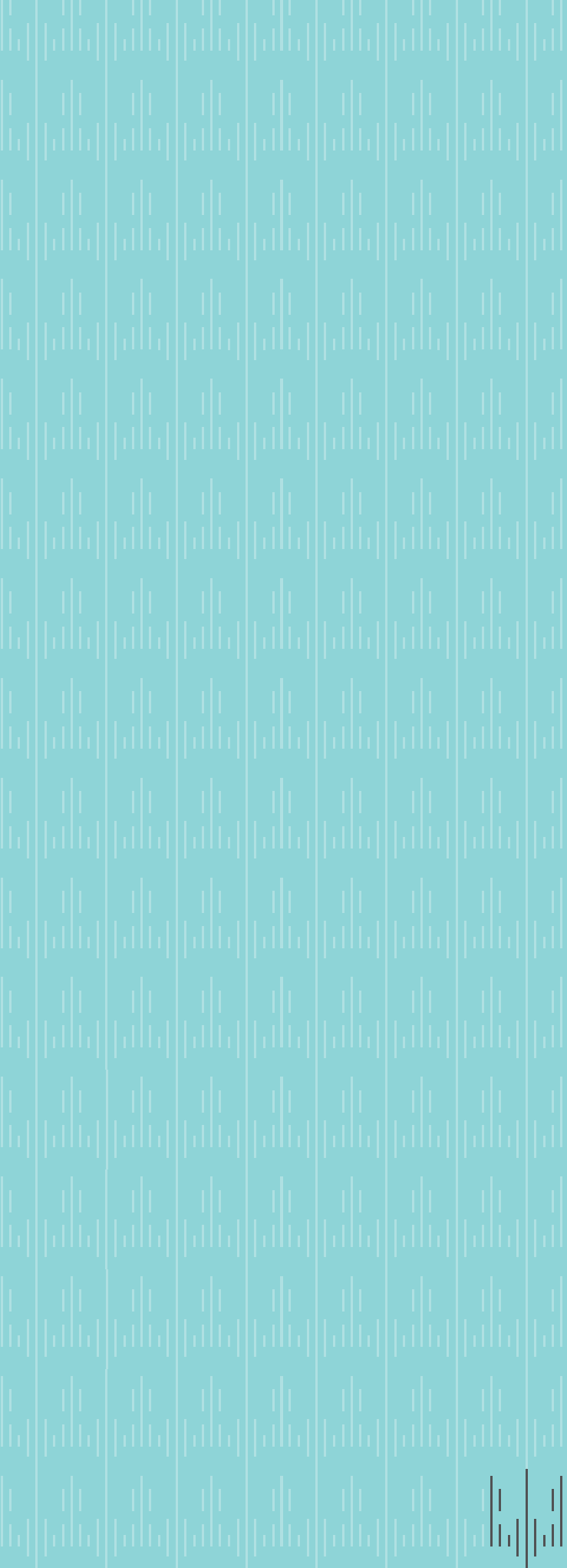
Пасивне здійснення заходів взаємодії з питань запобігання корупції (лише органів проводили такі заходи) призводить до низького рівня мережування уповноважених

Відсутність публічного висвітлення і обговорення стану виконання антикорупційних програм у державних органів не дає змоги залучити до їхнього оцінювання стейкхолдерів та нівелює ефективність усунення корупційних ризиків

Відсутність ефективного аналізу контрагентів антикорупційними уповноваженими у органів влади зумовлює суттєві корупційні ризики у їхній фінансово-господарській діяльності

Ефективність державних антикорупційних уповноважених: пілотне дослідження діяльності уповноважених підрозділів з питань запобігання і виявлення корупції державних органів. Інфографічний огляд результатів дослідження / проф. А. Галай, С. Деркач, А. Федоренко. Департамент запобігання та виявлення корупції Національного агентства з питань запобігання корупції.

Київ, 2020.



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНСТВО
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ
NATIONAL AGENCY ON
CORRUPTION PREVENTION