



Паперова копія
електронного документа

НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

НАКАЗ

Київ

№ _____

**Про відмову в погодженні
(непогодження) антикорупційної
програми Державної служби
України з безпеки на транспорті
на 2021 – 2023 роки**

Відповідно до п. 10 ч. 1 ст. 7, п. 12 ч. 1 ст. 11, п. 11 ч. 1 ст. 12, ч. 1 ст. 19 Закону України «Про запобігання корупції», пп. 7, 9 розділу IV Порядку підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження, затвердженого рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 08.12.2017 № 1379, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 22.01.2018 за № 87/31539 (із змінами),

наказую :

1. Відмовити у погодженні антикорупційної програми Державної служби України з безпеки на транспорті на 2021 – 2023 роки, затвердженої наказом Державної служби України з безпеки на транспорті від 28.04.2021 № 249, надісланій супровідним листом від 30.04.2021 № 1334/15/14-21, з урахуванням обґрунтувань, що додаються.
2. Департаменту запобігання та виявлення корупції забезпечити направлення копії цього наказу до Державної служби України з безпеки на транспорті.
3. Державній службі України з безпеки на транспорті протягом 30 днів з дати отримання копії цього наказу розглянути висловлені Національним агентством з питань запобігання корупції зауваження, усунути виявлені недоліки та повторно подати антикорупційну програму на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції.
4. Контроль за виконанням цього наказу покласти на заступника Голови Національного агентства з питань запобігання корупції Преснякова І.Є.

В.о. Голови

Роман СУХОСТАВЕЦЬ

Додаток

до наказу Національного агентства
з питань запобігання корупції

13 червня 2021 року № 299/21

Обґрунтування

Національного агентства з питань запобігання корупції щодо відмови у погодженні (непогодженні) антикорупційної програми Державної служби України з безпеки на транспорті на 2021 – 2023 роки

Антикорупційна програма Державної служби України з безпеки на транспорті на 2021 – 2023 роки, затверджена наказом Державної служби України з безпеки на транспорті від 28.04.2021 № 249 (далі – антикорупційна програма Укртрансбезпеки), надіслана супровідним листом від 30.04.2021 № 1334/15/14-21.

Аналіз антикорупційної програми Укртрансбезпеки здійснювався на відповідність вимогам, визначеним у розділі II Порядку підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження, затвердженого рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство) від 08.12.2017 № 1379 (далі – Порядок), Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, затвердженої рішенням Національного агентства від 02.12.2016 № 126 (далі – Методологія), зокрема:

- принципам підготовки антикорупційної програми;
- порядку затвердження антикорупційної програми;
- вимогам до складових частин антикорупційної програми органу влади, у тому числі звіту за результатами оцінки корупційних ризиків;
- правилам оцінки корупційних ризиків;
- вимогам до заходів щодо усунення виявлених корупційних ризиків.

З метою аналізу вивчено матеріали антикорупційної програми Укртрансбезпеки, нормативно-правові акти, які регулюють діяльність Укртрансбезпеки, антикорупційні програми Укртрансбезпеки за попередні періоди. Крім цього, проаналізовано відомості щодо працівників Укртрансбезпеки, які містяться у Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, Єдиному державному реєстрі судових рішень, а також інформацію щодо діяльності Укртрансбезпеки, опубліковану у засобах масової інформації.

За результатами аналізу антикорупційної програми Укртрансбезпеки встановлено, що вона не відповідає вимогам, визначеним у пп. 1, 9 розділу II Порядку, а саме:

1. Розроблена з порушенням принципу підготовки антикорупційної програми органу влади:

1.1. Галузевої належності та всеохопленості

Цей принцип зобов'язує орган влади враховувати в антикорупційній програмі сферу діяльності такого органу влади, передбачати заходи відповідно до усіх його повноважень та функцій згідно з положеннями спеціальних нормативно-правових актів, а також поширюватись на всю його організаційну структуру (п.п. 4 п. 1 розділу II Порядку).

Відповідність вищевказаному принципу встановлюється Національним агентством насамперед шляхом аналізу робочого плану оцінки корупційних ризиків у діяльності органу влади.

У робочому плані оцінки корупційних ризиків, який складається з дотриманням принципу галузевої належності та всеохопленості, як об'єкти оцінки корупційних ризиків визначаються усі функції та завдання органу влади, його посадових осіб, що передбачені законодавчими актами, а також способи їх реалізації (абз. 6 п. 2 розділу I, абз. 3 п. 4 розділу II, абз. 2 п. 1 розділу III Методології).

Водночас робочий план оцінки корупційних ризиків у діяльності Укртрансбезпеки (далі – робочий план) не містить інформації про всі функції та завдання Укртрансбезпеки, передбачені відповідним законодавством. Наведена інформація щодо спеціальних функцій має узагальнений характер.

Зокрема, до робочого плану не увійшла загальна для всіх органів влади функція із здійснення внутрішнього контролю та аудиту. Також у додатку 2 до Звіту за результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності Укртрансбезпеки (далі – Звіт) не ідентифіковані корупційні ризики та заходи з їх усунення, пов'язані із здійсненням цієї функції.

Крім того, у робочому плані не конкретизовані спеціальні функції Укртрансбезпеки, передбачені у п. 5 Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 103 (далі – Положення про Укртрансбезпеку).

Так, наприклад, у робочому плані як об'єкт оцінки визначено здійснення державного нагляду (контролю). Водночас відповідно до п. 5 Положення про Укртрансбезпеку Укртрансбезпека відповідно до покладених на неї завдань здійснює 14 функцій, пов'язаних із державним наглядом (контролем). У додатку 2 до Звіту виявлено корупційні ризики та заходи з їх усунення, пов'язані із здійсненням тільки 3-х відповідних функцій.

Таким чином, антикорупційна програма Укртрансбезпеки не передбачає заходів відповідно до усіх повноважень та функцій Укртрансбезпеки згідно із положеннями спеціальних нормативно-правових актів, зокрема Положенням про Укртрансбезпеку, що свідчить про порушення принципу галузевої належності та всеохопленості при підготовці антикорупційної програми.

1.2. Об'єктивності та неупередженості

Зазначений принцип вимагає, щоб дії та рішення посадових осіб органу влади під час підготовки антикорупційної програми органу влади були спрямовані виключно на досягнення мети щодо налагодження в органі ефективної системи запобігання та виявлення корупції (п.п. 5 п. 1 розділу II Порядку).

Всупереч цьому принципу корупційний ризик № 1.1 описаний узагальнено та не дає уявлення про вразливі до корупції конкретні напрями та процеси у діяльності Укртрансбезпеки, оскільки як корупційний ризик ідентифіковано можливість задоволення посадовими особами приватних інтересів при комунікації з третіми особами під час співробітництва. В описі цього корупційного ризику вказано лише про можливість задоволення приватних інтересів при здійсненні неформальних контрактів (зустрічей, робочих нарад тощо) з третіми особами (заявниками) під час вирішення порушених ними проблемних питань.

Водночас зазначене не дає змоги встановити, під час реалізації яких саме функцій виникає цей корупційний ризик та у чому конкретно він полягає.

Також чинником вказаного корупційного ризику № 1.1 визначено «відсутність технічних обмежень під час роботи з конфіденційною, комерційною чи іншою службовою інформацією, зокрема, в частині доступу до неї, унеможливлення копіювання, пересилання чи іншого переміщення такої інформації».

Проте зазначена обставина не є безпосередньою причиною та умовою виникнення корупційного ризику № 1.1, який може виникати під час безпосередніх контактів працівників Укртрансбезпеки з третіми особами.

Крім цього, чинники ідентифікованих корупційних ризиків №№ 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 6.5, 6.6, 7.2, 8.1, 8.2, 8.3, 8.4, 9.1, 9.2, 10.2 визначені формально та зведені до констатації лише суб'єктивних причин, які їх породжують (недобросовісність посадових осіб, наявність приватного інтересу).

Таким чином, антикорупційна програма Укртрансбезпеки не спрямована на налагодження ефективної системи запобігання та виявлення корупції в Укртрансбезпеці.

2. Існує потреба у здійсненні додаткової оцінки корупційних ризиків, оскільки:

2.1. Попередню оцінку проведено неповно

Відповідно до абз. 2 п. 1 розділу III Методології під час ідентифікації корупційних ризиків в органі влади визначаються його вразливі до ризиків сфери діяльності, окремі функції та завдання, конкретні напрями діяльності структурних підрозділів під час виконання ними функцій та завдань.

Ідентифікація корупційних ризиків проводиться шляхом дослідження (аналізу) зовнішнього та внутрішнього середовища органу влади на предмет виявлення чинників корупційних ризиків як у нормативно-правових актах, так і організаційно-управлінській діяльності органу влади (абз. 1 п. 2 розділу III Методології).

При цьому в Методології передбачені різноманітні джерела отримання інформації для ідентифікації корупційних ризиків (п. 3 розділу III Методології), якими є:

інтерв'ювання (соціологічне опитування), анкетування (в тому числі анонімне) працівників органу влади, а також представників громадськості, які взаємодіяли (взаємодіють) з органом влади, зокрема з використанням електронної пошти, мережі Інтернет, телефону тощо;

нормативно-правові та організаційно-розпорядчі акти, що регулюють діяльність органу влади;

аналіз здійснених заходів щодо усунення виявлених корупційних ризиків за попередні періоди;

результати перевірок, аудитів, проведених контролюючими органами, а також внутрішніх перевірок та службових розслідувань в органі влади;

публікації в засобах масової інформації та соціальних мережах;

інформація з відкритих реєстрів;

звернення, що надійшли до органу влади від фізичних та юридичних осіб.

Зазначені джерела є обов'язковими для збору, вивчення та аналізу членами комісії з оцінки корупційних ризиків та уповноваженою особою з питань запобігання корупції під час оцінки корупційних ризиків у діяльності органу влади.

Всупереч цьому з робочого плану та Звіту вбачається, що Укртрансбезпека обмежилася дослідженням здебільшого нормативно-правових та розпорядчих актів, а також інтерв'юванням працівників Укртрансбезпеки.

Відповідно, у Національного агентства існують обґрунтовані сумніви у тому, що при ідентифікації корупційних ризиків у діяльності Укртрансбезпеки були проаналізовані та вивчені інші обов'язкові джерела, які містять інформацію про корупційні ризики у діяльності Укртрансбезпеки, зокрема:

– інформація, оприлюднена на офіційних вебсайтах правоохоронних органів, яка доступна за посиланнями:

<https://cutt.ly/lneN6uQ>;

<https://cutt.ly/cneMnLZ>;

– відомості з Єдиного державного реєстру судових рішень щодо працівників Укртрансбезпеки;

– публікації у засобах масової інформації:

<https://cutt.ly/ZneMMAO>;

<https://cutt.ly/Une0xi1>.

Додаткової оцінки корупційних ризиків потребують, зокрема, такі напрями діяльності Укртрансбезпеки:

проведення публічних закупівель;

контроль за дотриманням ліцензійних умов під час провадження господарської діяльності з надання послуг з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів, багажу автомобільним, залізничним транспортом;

контроль за дотриманням умов перевезень, визначених дозволом на перевезення пасажирів на міжобласних автобусних маршрутах;

складення протоколів про адміністративні правопорушення, розгляд справи про адміністративні правопорушення і накладення адміністративних стягнень.

Таким чином, оцінку корупційних ризиків у діяльності Укртрансбезпеки проведено неповно.

2.2. Запропоновані заходи з усунення (мінімізації) корупційних ризиків є існуючими заходами контролю

Відповідно до абз. 4 п. 9 розділу II Порядку закріплення існуючих заходів контролю як заходів із усунення корупційних ризиків у антикорупційній програмі не допускається.

Всупереч цьому для усунення корупційного ризику № 4.4 запропоновано існуючий захід контролю, який полягає в оприлюдненні інформації про проведення закупівлі зі встановленням розумних строків подання пропозицій постачальниками, критеріїв відбору (ціна, якість, час поставки тощо), а також публікація відомостей про постачальника, у якого відбуватиметься закупівля.

Вказаний захід передбачений у ст. 10 Закону України «Про публічні закупівлі».

2.3. Запропоновані заходи з усунення (мінімізації) корупційних ризиків не спрямовані на ліквідацію або мінімізацію умов (причин) виникнення корупційних ризиків

Відповідно до абз. 3 п. 9 розділу II Порядку заходи, що закріплюються у звіті за результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності органу влади, мають відповідати пріоритетності корупційних ризиків та бути достатніми для усунення або мінімізації умов (причин) виникнення таких ризиків.

Водночас заходи, запропоновані для усунення окремих корупційних ризиків, не спрямовані на мінімізацію (усунення) їх чинників, які полягають у недоброочесності посадових осіб Укртрансбезпеки та наявності у них приватного інтересу, а саме:

створення пам'ятки щодо неухильного дотримання норм бюджетного кодексу в частині ефективності використання бюджетних коштів (захід запропоновано для усунення корупційного ризику № 4.1);

створення пам'ятки щодо раціонального використання матеріальних ресурсів Укртрансбезпеки (захід запропоновано для усунення корупційного ризику № 4.2);

запровадження інструктування працівників Управління фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку щодо наслідків розголошення службової інформації та іншої конфіденційної інформації, що стосується фінансів та матеріальних ресурсів, без згоди щодо її поширення відповідної особи (захід запропоновано для усунення корупційного ризику № 4.3).

З огляду на викладене антикорупційна програма Укртрансбезпеки не підлягає погодженню Національним агентством на підставі абз. 2, 5 п. 9 розділу IV Порядку.

**Керівник Департаменту
запобігання та виявлення корупції**

Сергій ДЕРКАЧ



04.06.2021