



Паперова копія
електронного документа

НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

НАКАЗ

Київ

№ _____

**Про відмову у погодженні
(непогодження) антикорупційної
програми Дніпропетровської
обласної ради 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 Дніпропетровської обласної ради на 2021–2023 роки, затвердженої рішенням Дніпропетровської обласної ради від 26.06.2021 № 67-6/VIII, надісланої супровідним листом від 23.06.2021 № вих-2021/0/2-21, з урахуванням обґрунтувань, що додаються.

2. Департаменту запобігання та виявлення корупції забезпечити направлення копії цього наказу до Дніпропетровської обласної ради.

3. Дніпропетровській обласній раді 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 залишаю за собою.

Голова



Олександр НОВІКОВ



Національне агентство з питань запобігання корупції
475/21 від 03.08.2021
КЕП Новіков Олександр Федорович
Сертифікат 58E2D9E7F900307B04000000FACA2D0037708B00

Додаток
до наказу Національного агентства
з питань запобігання корупції

03 серпня 2021 року № 475/21

Обґрунтування
Національного агентства з питань запобігання корупції
щодо відмови в погодженні (непогодженні) антикорупційної програми
Дніпропетровської обласної ради на 2021 – 2023 роки

Антикорупційна програма Дніпропетровської обласної ради на 2021 – 2023 роки затверджена рішенням Дніпропетровської обласної ради від 26.06.2021 № 67-6/VIII (далі – антикорупційна програма Дніпропетровської облради), надіслана супровідним листом від 23.06.2021 № вих-2021/0/2-21.

Аналіз антикорупційної програми Дніпропетровської облради 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 Дніпропетровської облради, нормативно-правові акти, які регулюють діяльність Дніпропетровської облради, та антикорупційну програму Дніпропетровської облради за попередній період. Крім цього, проаналізовано стан урахування зауважень, висловлених в обґрунтуваннях до наказу Національного агентства від 14.04.2021 № 212/21 «Про відмову у погодженні (непогодженні) антикорупційної програми Дніпропетровської обласної ради на 2021 – 2023 роки».

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

1. Розроблена з порушенням принципів підготовки антикорупційної програми органу влади (об'єктивності та неупередженості)

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

Всупереч цьому принципу проведена оцінка корупційних ризиків у діяльності Дніпропетровської облради не спрямована на побудову в органі ефективної системи запобігання та виявлення корупції.

Так, Дніпропетровською облрадою не усунуто попередній недолік та як корупційний ідентифіковано й описано ризик «неправомірне використання, розголошення, передача, знищення службової інформації, отриманої при виконанні службових обов'язків посадовими особами виконавчого апарату обласної ради під час опрацювання документів (корупційний ризик № 3).

Однак за сукупністю інформації, наведеної в описі зазначеного корупційного ризику, та можливих наслідків корупційних правопорушень чи правопорушень, пов'язаних з корупцією, неможливо встановити ким, за яких умов та яким чином буде «порушено регламентовану процедуру оброблення документів на всіх етапах їх проходження» та «порушено порядок доступу до інформації».

Крім цього, корупційний ризик № 13 «відсутність механізму заохочення викривачів» та опис до нього ототожнені з його чинником.

Зазначене унеможлиблює перевірку заходів, визначених задля усунення (мінімізації) цих ризиків, на предмет їх достатності для досягнення поставленої мети, що призводить до порушення принципу об'єктивності й неупередженості при підготовці антикорупційної програми та позбавляє антикорупційну програму її суті.

2. Звіт за результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності Дніпропетровської облради не містить обов'язкових складових (чинників корупційних ризиків)

Відповідно до абз. 2 п. 9 розділу II Порядку звіт за результатами оцінки корупційних ризиків має відповідати вимогам Методології, а отже, містити опис ідентифікованих корупційних ризиків, чинників корупційних ризиків та можливих наслідків корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією (п. 1 розділу V Методології).

Чинником корупційних ризиків №№ 3, 6, 10 визначено, зокрема, «невстановлення контролю». Проте відповідно до формального визначення корупційних ризиків у діяльності Дніпропетровської облради «здійснення контролю» є існуючим заходом контролю для усунення цих корупційних ризиків. Отже, зазначені обставини не є чинниками корупційних ризиків у розумінні п. 2 розділу I Методології.

3. Існує потреба у здійсненні додаткової оцінки корупційних ризиків

3.1. Попередню оцінку проведено неповно.

Відповідно до абз. 2 п. 1 розділу III Методології під час ідентифікації корупційних ризиків у 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), якими є зокрема матеріали аналітичних досліджень.

Національне агентство встановило, що комісією з оцінки корупційних ризиків Дніпропетровської облради не були проаналізовані та враховані джерела, які містять інформацію про корупційні ризики у діяльності обласних рад:

- земельна корупція: топ-30 корупційних ризиків та шляхи їх подолання: <https://cutt.ly/umnFFfF>;

- 100 корупційних схем у регіонах: <https://cutt.ly/yQpjI0R>;

- топ-20 корупційних схем на місцях – які вони та як їх здолати: <https://cutt.ly/lQpjJy5>.

Так, у додатках 1, 2 відсутні окремі типові корупційні ризики у діяльності обласних рад і не передбачені заходи щодо їх усунення (мінімізації), а саме:

1) призначення на посади керівників комнальних підприємств, наближених до депутатського корпусу та/або виконавчого органу ради, утримання керівників комунальних підприємств у статусі виконуючих обов'язки задля зловживання бюджетними коштами.

Для усунення (мінімізації) цього корупційного ризику пропонується:

затвердження порядку обрання керівників комунальних підприємств з передбаченням прозорості та незалежної конкурсної процедури;

розроблення та затвердження ключових показників ефективності для комунальних підприємств;

проведення аудиту ефективності комунальних підприємств згідно із затвердженими ключовими показниками результативності;

розроблення політики власності для кожного підприємства: проведення аналізу ринку, на якому діє підприємство, його функцій; на основі політики власності визначити, чи має підприємство залишатись у комунальній власності;

зобов'язання підприємств регулярно публікувати фінансову та операційну звітність, фінансові плани та плани закупівель у форматі відкритих даних на Єдиному вебпорталі відкритих даних або на сайті облради;

затвердження положень про наглядові ради на підзвітних комунальних підприємствах, визначення їх виняткових повноважень (згідно з кращими практиками корпоративного управління Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) та включення до їх складу незалежних і професійних членів);

2) залучення фіктивних заявників для виведення земельних ділянок шляхом використання механізму безоплатної приватизації.

Для усунення (мінімізації) цього корупційного ризику пропонується:

організувати комісії із земельних питань, створення яких передбачено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». До робочих груп при комісіях залучати громадськість та експертів у сфері земельних відносин, які допомагатимуть у розробці висновків і рекомендацій із земельних питань для забезпечення прозорості розпорядження комунальними землями;

забезпечити публічність кожного рішення щодо відведення земельних ділянок комунальної власності у приватну шляхом публікування проєктів рішень та остаточних рішень на офіційному вебсайті облдержадміністрації;

3) маніпуляції під час визначення ставки орендної плати за користування землями державної та комунальної власності.

Для усунення (мінімізації) цього корупційного ризику пропонується:

розроблення виконавчим органом облради і ухвалення радою фіксованих ставок орендної плати за земельні ділянки комунальної власності для різних видів цільового призначення земельних ділянок (а не визначати їх «індивідуально» для кожного окремого землекористувача);

створення реєстру укладених договорів з умовами землекористування та публікація його на офіційному вебсайті облради;

4) можливе вимивання коштів через регіональні цільові програми шляхом непроведення посадовими особами облради якісного аналізу виконання цільових програм, формального підходу до етапу звітувань за програмами, ненадання до них зауважень.

Для усунення (мінімізації) цього корупційного ризику пропонується:

перед затвердженням регіональних програм здійснювати їх аналіз щодо наявності належного обґрунтування та індикаторів результативності;

розроблення (у разі відсутності) та включення до бюджетного регламенту облради прозорих механізмів підготовки та моніторингу виконання цільових програм;

проведення публічних заходів щодо моніторингу досягнення стратегічних цілей шляхом реалізації цільових програм;

проведення внутрішнього контролю висновків аудитів/звітів щодо ефективності програм, виконаних головними розпорядниками;

5) можливість посадової особи облради задовольнити свій приватний інтерес під час передачі в оренду комунального майна без укладення офіційного договору оренди.

Для усунення (мінімізації) цього корупційного ризику пропонується:

розміщення на офіційному вебсайті облради інформації про всі підвідомчі об'єкти нерухомості та вільні для оренди площі у повному обсязі;

прийняття внутрішнього нормативно-правового акта про порядок прийняття рішень посадовими особами колективно під час передачі в оренду комунального майна;

здійснення постійного моніторингу використання майна спеціально визначеною особою або комісією;

оприлюднення на офіційному вебсайті облради договорів оренди комунальної власності (деперсоналізованих);

проведення детальної інвентаризації цілісних майнових комплексів та всього комунального майна щодо фактичного використання площі комунальними установами, підприємствами та організаціями, виконавчими органами та орендарями з визначенням призначення такого комунального майна – окремо тих, що передбачаються для оренди, та окремо тих, що – для зберігання тощо;

6) можливість посадових осіб та депутатів облради одержати неправомірну вигоду за штучне затягування розгляду питань щодо встановлення охоронних зон об'єктів водного фонду чи меж об'єктів природно-заповідного фонду в інтересах приватних забудовників.

Для усунення (мінімізації) цього корупційного ризику пропонується:
прийняття комплексного плану встановлення охоронних зон об'єктів водного фонду та природно-заповідного фонду в межах відповідних територіальних одиниць (з умовою накладення мораторію на реконструкцію вже зведених споруд);
визначення цільового призначення земельних ділянок та розміщення відповідної інформації на офіційному вебсайті облради.

Таким чином, додаткова оцінка корупційних ризиків у діяльності Дніпропетровської облради мала суто формальний характер, проведена неповно, антикорупційна програма Дніпропетровської облради не передбачає заходів з усунення (мінімізації) корупційних ризиків відповідно до функцій і завдань Дніпропетровської облради, передбачених у ч. 3 ст. 43 глави 4 розділу II Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

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

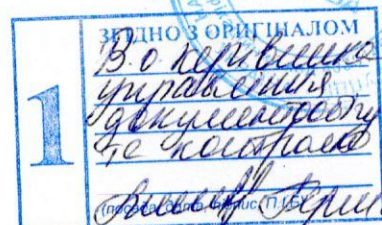
Як корупційний ризик № 11 ідентифіковано «можливість втручання у діяльність конкурсної комісії третіх осіб». Для усунення (мінімізації) цього ризику запропоновано заходи: «роз'яснення членам конкурсної комісії законодавства» та «попередження членів комісії про відповідальність». Однак ці заходи не спрямовані на усунення таких чинників корупційного ризику, як: «відсутність контролю за дотриманням спеціального та антикорупційного законодавства», «дискреційні повноваження конкурсної комісії», «особиста заінтересованість», «відсутність механізму розкриття інформації», «невключення уповноваженої особи до складу конкурсної комісії».

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

З огляду на викладене антикорупційна програма Дніпропетровської облради на 2021–2023 роки не підлягає погодженню Національним агентством на підставі абз. 2, 4, 5 п. 9 розділу IV Порядку.

**В.о. керівника Департаменту
запобігання та виявлення корупції**


Василь ЛУЦИК


Василь ЛУЦИК
04.08.2021