



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

НАКАЗ

Київ

№

**Про відмову в погодженні
(непогодження) антикорупційної
програми Міністерства культури та
інформаційної політики України на
2021 – 2022 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 Міністерства культури та інформаційної політики України на 2021 – 2022 роки, затвердженої наказом Міністерства культури та інформаційної політики України від 23.12.2020 № 2422 (із змінами, внесеними наказом Міністерства культури та інформаційної політики України від 11.08.2021 № 642), надісланій супровідним листом від 17.09.2021 № 11229/38, з урахуванням обґрунтувань, що додаються.

2. Департаменту запобігання та виявлення корупції забезпечити направлення копії цього наказу до Міністерства культури та інформаційної політики України.

3. Міністерству культури та інформаційної політики України 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.С.

Голова

Олександр НОВІКОВ



Національне агентство з питань запобігання корупції

№654/21 від 19.10.2021

Підписувач НОВІКОВ ОЛЕКСАНДР ФЕДОРОВИЧ

Сертифікат 2B6C7DF9A3891DA104000000673F830079147702

Дата підписання 19.10.2021 16:26:18

Додаток
до наказу Національного агентства
з питань запобігання корупції

19 жовтня 2021 року № 654/21

Обґрунтування
Національного агентства з питань запобігання корупції
щодо відмови в погодженні (непогодженні) антикорупційної програми
Міністерства культури та інформаційної політики України
на 2021 – 2022 роки

Антикорупційна програма Міністерства культури та інформаційної політики України на 2021 – 2022 роки затверджена наказом Міністерства культури та інформаційної політики України (далі – МКІП) від 23.12.2020 № 2422 (із змінами, внесеними наказом МКІП від 11.08.2021 № 642) (далі – антикорупційна програма МКІП), надіслана супровідним листом від 17.09.2021 № 11229/38.

Аналіз антикорупційної програми МКІП 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, в 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 МКІП, нормативно-правові акти, які регулюють діяльність МКІП, проаналізовано стан урахування зауважень, висловлених в обґрунтуваннях до наказу Національного агентства від 03.03.2021 № 148/21 «Про відмову в погодженні (непогодженні) антикорупційної програми Міністерства культури та інформаційної політики України на 2020 – 2021 роки» (далі – обґрунтування до наказу Національного агентства).

За результатами аналізу антикорупційної програми МКІП встановлено, що вона не підлягає погодженню, оскільки не відповідає вимогам, визначеним у пп. 1, 6, 9 розділу II Порядку, а саме:

1. Розроблена з порушенням принципів підготовки антикорупційних програм органів влади:

1.1. Галузевої належності та всеохопленості

Згідно з п. 1 розділу II Порядку підготовка антикорупційної програми органу влади здійснюється за принципами, зокрема, галузевої належності та всеохопленості.

Цей принцип зобов'язує орган влади враховувати в антикорупційній програмі сферу його діяльності, передбачати заходи відповідно до усіх повноважень та функцій органу влади згідно із 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 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, визначені законодавчими актами, та способи їх реалізації (абз. 6 п. 2 розділу I, п. 4 розділу II, абз. 2 п. 1 розділу III Методології).

Робочий план комісії з оцінки корупційних ризиків та моніторингу виконання антикорупційної програми МКІП містить інформацію про загальні завдання органу влади, проте в ньому відсутня інформація про аналіз функцій МКІП, які зазначені у пп. 4, 5 Положення про Міністерство культури та інформаційної політики України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2019 № 885 (далі – Положення про МКІП).

Зокрема, жодними матеріалами антикорупційної програми МКІП не підтверджується вивчення та аналіз таких функцій, як:

здійснення розгляду звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю МКІП, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління;

забезпечення в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції та контролю за їх реалізацією в апараті МКІП, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління.

Також за результатами аналізу матеріалів антикорупційної програми МКІП вбачається, що оцінкою корупційних ризиків у діяльності МКІП не охоплено функцію з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління МКІП (п.п. 245 п. 4 Положення про МКІП).

Отже, антикорупційна програма МКІП не передбачає заходів відповідно до усіх загальних та спеціальних функцій та повноважень МКІП згідно з Положенням про МКІП та не поширюється на всю його організаційну структуру (включаючи підприємства, установи та організації, що належать до сфери управління), що свідчить про формальний підхід при оцінці корупційних ризиків, а також порушення принципу галузевої належності та всеохопленості при підготовці антикорупційної програми.

1.2. 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 антикорупційна програма МКІП не спрямована на ефективне управління корупційними ризиками та не сприятиме досягненню мети її прийняття, оскільки результати оцінки корупційних ризиків у діяльності МКІП характеризуються сукупністю таких недоліків:

ідентифікований корупційний ризик № 2 «може призводити до зловживань під час нового будівництва, реконструкції чи капітального ремонту об'єктів культурної спадщини» описано надмірно узагальнено, що не дає уявлення про можливу подію корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення;

чинники корупційних ризиків №№ 3, 4, 5, 6, 7, 10 визначено формально (наприклад, «низький рівень морально-етичних якостей посадових осіб» тощо) та зведено лише до констатації суб'єктивних причин, які не є безпосередніми об'єктивними причинами і умовами виникнення ідентифікованих корупційних ризиків;

як корупційні ризики №№ 7, 10, 11 визначено їх чинники, при цьому не зазначено, до яких корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень може привести «недобросовісність посадових осіб»;

очікувані результати виконання запропонованих заходів щодо усунення всіх ідентифікованих корупційних ризиків сформульовано як мета здійснення заходів, а не індикатор, за яким можливо виміряти (оцінити) результати здійснення заходів (наприклад, «мінімізація ризиків пошкодження об'єктів культурної спадщини», «мінімізація ризиків щодо маніпулювання інформацією», «зменшення (усунення) корупційних ризиків», «проведення прозорих процедур» тощо).

Враховуючи невідповідність корупційних ризиків, їхніх описів та чинників вимогам Методології, розробка та впровадження ефективних заходів з їх усунення (мінімізації) є неможливими.

Таким чином, антикорупційна програма МКІП не спрямована на налагодження ефективної системи запобігання та виявлення корупції у діяльності органу влади.

Зазначене вище нівелює функції антикорупційної програми та позбавляє її можливості досягнення мети, визначеної з урахуванням принципу об'єктивності й неупередженості.

2. Не включає одну або кілька обов'язкових складових антикорупційних програм органів влади

Відповідно до п. 6 розділу II Порядку антикорупційна програма має включати положення про визначення засад загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції. Обов'язковою складовою цього розділу є стисла інформація щодо принципів, на яких ґрунтується відомча антикорупційна політика (п. 7 розділу II Порядку).

Однак у розділі I антикорупційної програми МКІП, який визначає засади загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції, відсутня інформація про принципи, на яких ґрунтується така політика.

Вказане є порушенням п. 6 розділу II Порядку.

3. Існує потреба у здійсненні додаткової оцінки корупційних ризиків, оскільки попередню оцінку проведено неповно або неправильно:

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

Для усунення корупційного ризику № 8 «можливе неправомірне використання посадовою особою в особистих цілях службової інформації під час проведення аудиту» запропоновано захід «розробка та вручення пам'яток для посадових осіб МКІП щодо відповідальності за незаконне одержання від фізичних та юридичних осіб безоплатно грошових коштів або іншого майна, нематеріальних активів, майнових переваг, пільг чи послуг». Однак такий захід не спрямований на усунення таких чинників корупційного ризику, як «несвоєчасне (та/або неповне) інформування членами аудиторської групи керівника групи про хід аудиторського дослідження» та «виток службової інформації за межі аудиторської групи до завершення дослідження».

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.

3.2. Попередню оцінку проведено неповно

Відповідно до абз. 2 п. 1 розділу III Методології під час ідентифікації корупційних ризиків у органі влади визначаються його вразливі 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 у нормативно-правових актах і організаційно-управлінській діяльності органу влади (абз. 1 п. 2 розділу III Методології).

Так, у Національного агентства існують аргументовані сумніви в тому, що у МКІП належним чином проаналізовано зауваження, висловлені в обґрунтуванні до наказу Національного агентства, зокрема, що стосувалися проведення додаткової оцінки корупційних ризиків у частині розгляду пропозицій громадської організації «Разом проти корупції» щодо ідентифікованих корупційних ризиків у діяльності МКІП, а саме:

можливість посадових осіб, які здійснюють видачу документів дозвільного характеру у сфері охорони культурної спадщини, зловживати повноваженнями з метою сприяння у видачі, переоформленні, анулюванні документів дозвільного характеру за неправомірну вигоду;

можливість уникати виконання обов'язку вживати заходів для збереження пам'яток, усунення ризиків їхнього руйнування та притягнення до відповідальності за порушення пам'яткоохоронного законодавства у зв'язку з наявністю дискреційних повноважень у посадових осіб органів охорони культурної спадщини;

можливість посадових осіб, які здійснюють видачу документів дозвільного характеру у сфері охорони культурної спадщини, зловживати повноваженнями щодо визнання чи невизнання тих чи інших будівель пам'ятками культурної спадщини;

можливість уникнути відповідальності за умисне знищення чи пошкодження пам'ятки у змові з представниками державних органів влади чи суддів через відсутність чіткої процедури відчуження пам'ятки у недобросовісного власника.

У додатку 2 до звіту за результатами проведення оцінки корупційних ризиків у діяльності МКІП зазначені корупційні ризики відсутні, а також до Національного агентства не надано жодних підтвердних документів і матеріалів щодо їх аналізу та причин неврахування.

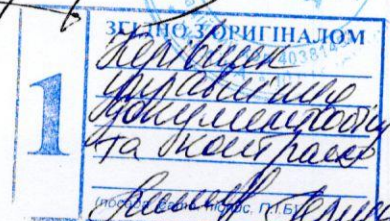
Крім того, шляхом моніторингу інформації з відкритих джерел Національне агентство встановило, що існує потреба у здійсненні додаткової оцінки корупційних ризиків, пов'язаних із дотриманням вимог, обмежень, заборон, встановлених Законом України «Про запобігання корупції» (наприклад, фінансового контролю, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів), працівниками апарату МКІП, а також керівниками підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління МКІП (<https://cutt.ly/KRwOXEt>; <https://cutt.ly/sRwO1bp>; <https://cutt.ly/NRwO8jV>; <https://cutt.ly/tRwARB4>; <https://cutt.ly/IRwAA51>).

Враховуючи зазначене, оцінку корупційних ризиків у діяльності МКІП проведено неповно.

З огляду на викладене антикорупційна програма МКІП не підлягає погодженню Національним агентством на підставі абз. 2, 3, 5 п. 9 розділу IV Порядку.

**Керівник Департаменту
запобігання та виявлення корупції**

Сергій ДЕРКАЧ



20.10.2021