



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

НАКАЗ

Київ

№ _____

Про відмову в погодженні (непогодження) антикорупційної програми Харківської 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 в погодженні антикорупційної програми Харківської обласної ради на 2021–2023 роки, затвердженої рішенням Харківської обласної ради від 23.09.2021 № 221-VIII, надісланій супровідним листом від 23.10.2021 № 01-43/3009, з урахуванням обґрунтувань, що додаються.

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

3. Харківській 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 покласти на заступника Голови Національного агентства з питань запобігання корупції Преснякова І.Є.

Голова



Олександр НОВІКОВ



Національне агентство з питань запобігання корупції
№752/21 від 25.11.2021
Підписувач Новіков Олександр Федорович
Сертифікат 58E2D9E7F900307B04000000FACA2D0037708B00
Дата підписання 25.11.2021 19:45:48

КОПІЯ

Додаток
до наказу Національного агентства
з питань запобігання корупції

25 листопада 2021 року № 752/21

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

Антикорупційна програма Харківської обласної ради на 2021 – 2023 роки затверджена рішенням Харківської обласної ради від 23.09.2021 № 221-VIII (далі – антикорупційна програма Харківської облради), надіслана супровідним листом від 23.10.2021 № 01-43/3009.

Аналіз антикорупційної програми Харківської 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, 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 Харківської облради та нормативно-правові акти, які регулюють діяльність Харківської облради, антикорупційні програми Харківської облради за попередні періоди.

За результатами аналізу антикорупційної програми Харківської 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:

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 цьому принципу Національне агентство встановлює, серед іншого, шляхом аналізу робочого плану оцінки корупційних ризиків у органі влади.

У робочому плані оцінки корупційних ризиків, який складається з дотриманням принципу галузевої належності та всеохопленості, як об'єкти оцінки корупційних ризиків визначаються 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 Харківської облради, затверджений головою комісії з оцінки корупційних ризиків у Харківській облраді 16.08.2021, не містить інформації про всі спеціальні функції та завдання цього органу, передбачені у пп. 16, 18, 21 – 25, 32, 37 ч. 1, пп. 2, 4, 5 ч. 3 ст. 43 глави 4 розділу II Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а як об'єкти оцінки корупційних ризиків зазначено назви структурних підрозділів Харківської облради.

Так, не були досліджені та оцінені функції Харківської облради у сферах: затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку області; розподілу переданих з державного бюджету коштів у вигляді дотацій та субвенцій; використання природних ресурсів обласного значення; користування водозабірними спорудами; організації територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення; встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги, які надаються підприємствами, що перебувають у спільній власності територіальних громад, тощо.

Зазначене свідчить про порушення принципу галузевої належності та всеохопленості під час підготовки антикорупційної програми Харківської облради, що призвело до здійснення неповної оцінки корупційних ризиків та унеможливило визначення заходів з усунення (мінімізації) корупційних ризиків відповідно до усіх загальних та спеціальних функцій і завдань Харківської облради.

1.2. Об'єктивності та неупередженості:

Зазначений 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 Харківської облради не спрямована на ефективне управління корупційними ризиками та не сприятиме досягненню мети її прийняття, оскільки результати оцінки корупційних ризиків у діяльності Харківської облради характеризуються низкою суттєвих недоліків:

ідентифіковані корупційні ризики №№ 7, 9 описані узагальнено та нечітко, що не дає змоги встановити, у чому конкретно вони полягають;

ідентифікований корупційний ризик № 10 та опис до нього в додатку 1 до звіту за результатами оцінки корупційних ризиків містить три корупційних ризики, які необхідно проаналізувати окремо та запропонувати заходи щодо їх усунення:

- проведення закупівлі товарів/робіт/послуг, об'єктивна потреба у яких відсутня;
- умисне завищення очікуваної вартості;
- умисне завищення обсягів закупівлі.

чинники ідентифікованих корупційних ризиків №№ 1 – 11, 14, 15, 17 – 19 визначені формально та зведені до констатації лише суб'єктивних причин, які їх породжують (зацікавленість у задоволенні інтересів третіх осіб, відсутність достатніх знань антикорупційного законодавства, власна зацікавленість, отримання неправомірної вигоди, наявність у посадової особи бажання задовольнити свій приватний інтерес, інтерес третіх осіб тощо);

для ідентифікованого корупційного ризику № 8 не визначено чинників, які можуть викликати чи дозволити вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією.

Вищевикладене унеможливорює перевірку заходів, визначених задля усунення (мінімізації) цих ризиків, на предмет їх достатності для досягнення поставленої перед антикорупційною програмою мети.

З огляду на викладене під час встановлення дійсних причин та умов, що призводять до виникнення корупційних ризиків №№ 1 – 11, 14, 15, 17 – 19, необхідно обов'язково переглянути кожен із запропонованих заходів щодо їх усунення.

Строки щодо усунення (мінімізації) корупційних ризиків №№ 2 – 19 не є конкретними (щопівроку), що унеможливорює належний контроль за виконанням заходів.

Очікувані результати заходів щодо усунення (мінімізації) корупційних ризиків сформульовані абстрактно, наприклад: «зниження ризику», «усунення ризику», що унеможливорює визначення ступеня виконання заходів під час здійснення періодичного моніторингу та оцінки виконання антикорупційної програми Харківської облради.

Таким чином, антикорупційна програма Харківської облради не спрямована на налагодження ефективної системи запобігання та виявлення корупції у діяльності органу місцевого самоврядування.

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

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

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

Серед заходів щодо усунення корупційних ризиків у діяльності Харківської облради, визначених у додатку 2, Національне агентство ідентифікувало такі існуючі заходи контролю, як:

проведення роз'яснювальних та інформаційних заходів, у т.ч. індивідуальних (захід, запропонований для усунення корупційних ризиків №№ 2, 12);

надання консультацій, роз'яснень та допомога при складанні декларації (захід, запропонований для усунення корупційного ризику № 3);

проведення індивідуальної роз'яснювальної роботи (захід, запропонований для усунення корупційних ризиків №№ 4, 5, 6);

проведення індивідуальної роз'яснювальної роботи та інформаційних заходів (захід, запропонований для усунення корупційних ризиків №№ 7 – 11, 13 – 19).

Вказані заходи контролю вже передбачені чинним законодавством, зокрема Законом України «Про запобігання корупції», Типовим положенням про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції, затвердженим наказом Національного агентства від 27.05.2021 № 277/21.

Закріплення таких заходів контролю в антикорупційній програмі органу влади відповідно до абз. 4 п. 9 розділу II Порядку не допускається.

2.2. Попередню оцінку проведено неповно

Відповідно до абз. 2 п. 1 розділу III Методології під час ідентифікації корупційних ризиків у органі влади визначаються його вразливі 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 Методологією передбачені різноманітні джерела отримання інформації для ідентифікації корупційних ризиків (п. 3 розділу III Методології): інтерв'ювання (соціологічне опитування), анкетування (у тому числі анонімно) 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 та аналізу членами комісії з оцінки корупційних ризиків під час оцінки корупційних ризиків у діяльності органу влади.

Водночас матеріалами антикорупційної програми Харківської облради не підтверджується, що при ідентифікації корупційних ризиків були проаналізовані та вивчені обов'язкові джерела, які містять інформацію про корупційні ризики у діяльності Харківської облради.

Так, шляхом моніторингу інформації з відкритих джерел Національне агентство встановило, що відповідно до абз. 5 п. 9 розділу IV Порядку існує потреба

у здійсненні додаткової оцінки корупційних ризиків, які ідентифікуються у діяльності Харківської облради у сфері управління комунальними підприємствами:

- <https://nabu.gov.ua/novyny/vykrytomu-na-garyachomu-posadovcyu-harkivskoyi-oblrady-povidomyly-pro-pidozru>;
- <https://kharkivoda.gov.ua/news/105602>.

Корупційні ризики, які ідентифікуються у діяльності Харківської облради у вказаній сфері, оцінені не були, заходи з їх усунення (мінімізації) в антикорупційній програмі не визначені.

Таким чином, є потреба у проведенні додаткової оцінки корупційних ризиків у діяльності Харківської облради.

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

**Керівник Департаменту
запобігання та виявлення корупції**

Сергій ДЕРКАЧ



26.11.2021