

ВИСНОВОК
антикорупційної експертизи проєкту
постанови Кабінету Міністрів України «Про запровадження
інституційної підтримки громадських об'єднань осіб з інвалідністю»

Картка проєкту

Розробник проєкту постанови: Міністерство соціальної політики України	Метою проєкту постанови є затвердження Порядку проведення конкурсу з інституційної підтримки громадських об'єднань осіб з інвалідністю (далі – проєкт Порядку) та Змін, що вносяться до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на фінансову підтримку громадських об'єднань осіб з інвалідністю (далі – проєкт Змін)	Проєкт постанови надіслано відповідно до § 37 ² Регламенту Кабінету Міністрів України
---	--	--

Резюме антикорупційної експертизи

За результатами проведення антикорупційної експертизи Національне агентство ідентифікувало у проєкті постанови корупціогенні фактори, зокрема:

1) законодавчі підстави для впровадження окремого порядку інституційної підтримки громадських об'єднань (далі – ГО) осіб з інвалідністю відсутні;

2) визначені у проєкті критерії, яким має відповідати громадське об'єднання для участі у конкурсі, звужують коло потенційних учасників, створюючи переваги для окремих ГО;

3) запропоновано залучення спеціаліста, який надає консультативні послуги з інституційного розвитку до розробки конкурсної пропозиції ГО, що може створити умови для нецільового використання коштів;

4) Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю наділено низкою дискреційних повноважень, що сприяє виникненню корупційних ризиків;

5) термінологія, що використовується у проєкті, є нечіткою, що створює юридичну невизначеність, зокрема щодо заходів, на які можуть бути спрямовані бюджетні кошти у рамках інституційної підтримки.

Також наголошуємо, що станом на день надходження проєкту постанови до Національного агентства він не був оприлюднений для отримання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, а також не був предметом відкритого обговорення за участю представників громадськості. Проте згідно з п. 4 ст. 22 Закону України «Про громадські об'єднання» проведення в порядку, визначеному законодавством, консультацій з громадськими об'єднаннями щодо проєктів нормативно-правових актів, які стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності, є обов'язковим.

Опис виявлених корупціогенних факторів

1. Невідповідність положень нормативно-правового акта положенням нормативно-правового акта, що має вищу юридичну силу, або міжнародним зобов'язанням України

1.1. У проєкті Порядку пропонується визначити механізм забезпечення інституційної підтримки ГО осіб з інвалідністю за рахунок коштів державного бюджету на конкурсній основі.

У ст. 95 Конституції України встановлено, що виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків.

Відповідно до п. 9 ч. 1 ст. 87 Бюджетного кодексу України до видатків, що здійснюються з Державного бюджету України, належить «державна підтримка громадських об'єднань осіб з інвалідністю і ветеранів на виконання загальнодержавних програм (проєктів, заходів) згідно з порядком, визначеним Кабінетом Міністрів України». З урахуванням цього у Законі України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» для здійснення цих видатків передбачено бюджетну програму 2507020 «Фінансова підтримка громадських об'єднань осіб з інвалідністю».

Видатки держави на окрему «інституційну підтримку» ГО осіб з інвалідністю не передбачені ані Бюджетним кодексом України, ані Законом України «Про Державний бюджет України на 2022 рік».

Розробник у п. 1 проекту постанови визначає, що інституційна підтримка здійснюватиметься за рахунок коштів, передбачених за бюджетною програмою 2507020. Механізм використання коштів, передбачених у державному бюджеті за цією програмою, визначено у *Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на фінансову підтримку громадських об'єднань осіб з інвалідністю*, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2020 № 166 (далі – Порядок № 166). Згідно з п. 3 Порядку № 166 фінансова підтримка ГО здійснюється за результатами прозорого конкурсу¹, зокрема з використанням модуля «Е-Конкурси» онлайн-платформи взаємодії органів виконавчої влади з громадянами та інститутами громадянського суспільства та можливістю проведення голосування громадян за конкурсні пропозиції.

Таким чином, законодавчі підстави для розробки та прийняття іншої, альтернативної процедури для державного фінансування «інституційної підтримки» ГО осіб з інвалідністю відсутні. На противагу цьому запропонований розробником проєкт направлений на створення альтернативного механізму фінансової підтримки для окремого кола ГО та надає переваги окремим суб'єктам.

¹ Проводиться відповідно до вимог *Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проєктів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка*, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.10.2011 № 1049.

Рекомендації НАЗК:

визначити потребу у видатках держави на інституційну підтримку ГО осіб з інвалідністю на рівні закону.

2. Необґрунтоване встановлення пільг, переваг або інших привілеїв для юридичних та фізичних осіб

2.1. Визначені у п. 6 проекту Порядку критерії, яким має відповідати ГО, суттєво обмежують коло потенційних учасників конкурсу. Зокрема, з-поміж таких критеріїв – провадження ГО статутної діяльності не менше ніж 10 років до дня оголошення конкурсу; об'єднання у своєму складі не менше 10000 осіб; наявність місцевих (обласних) осередків (відокремлених підрозділів) на території не менше як двох третіх областей України та в м. Києві.

У пояснювальній записці до проекту Порядку зазначено, що запровадження механізму надання фінансової допомоги на інституційну підтримку ГО є одним із шляхів врегулювання питання підтримки УТОС та УТОГ, у разі їх взяття участі у конкурсі з інституційної підтримки громадських об'єднань осіб з інвалідністю. За таких умов у проекті акта створено переваги для конкретних ГО, зокрема УТОС та УТОГ.

Рекомендації НАЗК:

визначити критерії для участі у конкурсі, що надають можливість брати участь у конкурсі ширшому колу ГО.

3. Встановлення або розширення дискреційних повноважень органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, особи, уповноваженої на виконання функцій держави

3.1. У п. 10 проекту Порядку визначено, що на першому етапі конкурсу організатор конкурсу (Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю), у разі потреби, може прийняти рішення про проведення перевірки достовірності інформації, зазначеної у конкурсній пропозиції.

Відсутність у проекті Порядку визначених випадків, коли може бути прийняте таке рішення, є корупціогенним фактором.

Рекомендації НАЗК:

визначити у проекті Порядку вичерпний перелік випадків для прийняття рішення про проведення перевірки достовірності інформації, зазначеної у конкурсній пропозиції.

3.2. У п. 16 проекту Порядку встановлено, що після прийняття рішення конкурсною комісією про результати оцінювання Організатор конкурсу протягом 7 днів затверджує, зокрема, обсяг фінансування та розміщує відповідну інформацію на своєму офіційному веб-сайті.

Натомість у п. 17 проекту Порядку зазначено, що під час укладення договору з громадським об'єднанням рекомендований конкурсною комісією обсяг бюджетних коштів на інституційну підтримку може бути змінений «з метою приведення кошторису витрат у відповідність до вимог бюджетного законодавства і принципів ефективного використання бюджетних коштів».

Водночас така конструкція норми допускає ймовірність збільшення обсягу фінансування, яке здійснюватиметься за рішенням окремої службової особи організатора конкурсу, що створює умови для реалізації корупційних ризиків.

Рекомендації НАЗК:

доповнити проєкт Порядку положенням, яке виключає можливість змінити обсяг бюджетних коштів на етапі укладення договору у бік збільшення.

3.3. У п. 21 проєкту Порядку визначено, що конкурсна комісія на підставі підсумкового висновку, фінансового звіту та підсумкового звіту ГО може скласти висновок про невиконання плану заходів ГО. На підставі такого висновку Організатор приймає рішення про повернення бюджетних коштів.

Відсутність чітких критеріїв для складення висновку про невиконання плану створює корупційний ризик прийняття упереджених рішень конкурсною комісією.

Рекомендації НАЗК:

визначити у проєкті Порядку чіткі критерії для складення висновку про невиконання плану ГО.

3.4. У проєкті Змін пропонується доповнити Порядок використання коштів пунктом 5-1 такого змісту:

«Бюджетні кошти, надані громадським об'єднанням на інституційну підтримку, можуть спрямовуватися на оплату послуг залученого спеціаліста (плата за договором про надання послуг), який надає консультативні послуги з інституційного розвитку громадського об'єднання, проводить оцінювання інституційної спроможності та інституційного розвитку, розробляє план заходів громадського об'єднання, що реалізується за бюджетні кошти на інституційну підтримку на три роки, визначає результативні показники, яких громадське об'єднання має досягти, та на проведення аудиту фінансової звітності громадського об'єднання.»

Проте слід враховувати, що ГО, яке отримує державне фінансування інституційної підтримки, має відповідати кращим стандартам ефективності та результативності у своїй діяльності. Такий висновок впливає з тих критеріїв добору конкурсних пропозицій ГО, які встановлені у п. 14 проєкту. З урахуванням викладеного відповідна пропозиція щодо окремого залучення консультаційних послуг «з інституційного розвитку» викликає обґрунтовані сумніви, адже фінансування послуг такого консультанта може призвести до додаткових витрат з державного бюджету.

Крім того, варто відзначити високий рівень корупційних ризиків, властивих залученню за рахунок коштів бюджету «консультативних послуг» (а також, зокрема, методологічних, консалтингових, агентських, рекламних), адже результат надання таких послуг важко/неможливо оцінити кількісними та якісними показниками, що створює умови для реалізації корупційних ризиків та неефективного використання коштів бюджету.

Рекомендації НАЗК:

виключити п. 5-1 проекту Порядку.

3.5. У п. 15 проекту Порядку зазначено, що у разі набрання конкурсними пропозиціями однакової кількості балів вище рейтингове місце займає конкурсна пропозиція з вищими результативними показниками. Поняття «вищі результативні показники» у проекті Порядку не розкрито, що уможливить його суб'єктивне використання.

Рекомендації НАЗК:

визначити чіткі критерії для оцінювання конкурсних пропозицій членами конкурсної комісії.

Висновок:

проект постанови містить корупціогенні фактори та потребує доопрацювання з урахуванням наведених рекомендацій.

**Голова Національного агентства
з питань запобігання корупції**

Олександр НОВІКОВ

