**Розділ 1.**

**ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ**

**ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ**

**Підрозділ 1.1. Формування та реалізація державної антикорупційної політики**

**Проблема. 1.1.1.**

Державна антикорупційна політика (як і будь-яка інша державна політика) може бути ефективною лише в тому разі, якщо вона ґрунтується на повних, об’єктивних та достовірних даних, а також зосереджується на вирішенні ключових проблем у сфері запобігання та протидії корупції. Ці ключові проблеми можуть бути вирішеними у найкращий спосіб лише тоді, коли є необхідна статистична, соціологічна, аналітична та інша інформація про їх причини, зміст, наслідки, масштаб, динаміку тощо. На цьому ґрунтується впроваджена у провідних країнах Європи та світу концепція повного циклу формування державної політики.

Забезпечення повного циклу формування державної політики є зобов’язання України згідно зі статтями 5, 6, 61 Конвенції ООН проти корупції, а також у рекомендаціях та критеріях оцінювання ефективності державної антикорупційної політики країн, що здійснюється з боку ОЕСР[[1]](#footnote-1).

Державна антикорупційна політика в Україні не завжди ґрунтується на повних, об’єктивних та достовірних даних, внаслідок чого має не найвищий рівень ефективності. Зокрема, державна антикорупційна політика не завжди сфокусована на вирішенні ключових проблем у цій сфері, подекуди вона є несистемною та незбалансованою[[2]](#footnote-2), суб’єкти прийняття рішень не завжди враховують попередній досвід вирішення аналогічних проблем в Україні або інших країнах, інтереси ключових заінтересованих осіб, не завжди належним чином вивчають різні варіанти вирішення цих проблем, здійснюють подальшу координацію, моніторинг та оцінку ухвалених ними ж рішень[[3]](#footnote-3).

**1.** Корупція в Україні є об’єктом значної кількості соціологічних та аналітичних досліджень[[4]](#footnote-4), але при цьому більшість таких досліджень присвячені одній або кільком суміжним сферам[[5]](#footnote-5). Комплексних соціологічних досліджень корупції в Україні, а тим більше таких, що репрезентують думку всього населення України чи бізнесу, одиниці і вони, як правило, нерегулярні. Зокрема, стандартне опитування щодо корупції в Україні за методикою, затвердженою НАЗК, яке мало би бути основним джерелом актуальної інформації у цій сфері, проводилося лише тричі: у 2017[[6]](#footnote-6), 2020[[7]](#footnote-7) та 2021[[8]](#footnote-8) роках. При чому всі ці дослідження було проведено завдяки фінансовому сприянню з боку проектів міжнародної технічної допомоги. Така ситуація призводить до нестачі якісної інформації про реальний корупційний досвід населення та бізнесу, про найбільш вражені корупцією сфери, про найбільш поширені корупційні практики у таких сферах тощо. Нестача відповідної інформації своєю чергою унеможливлює формування сфокусованої (на вирішенні ключових проблем), а отже й найбільш ефективної державної антикорупційної політики.

Для хоча б часткового вирішення цієї проблеми ***у проекті Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки пропонується*** забезпечити щорічне проведення стандартного опитування населення та бізнесу, а також періодичного (не рідше, ніж раз у два роки) експертного опитування щодо корупції в Україні.

**2.** До 2016 року в Україні в принципі не було інструментів збору та візуалізації консолідованої інформації про результати діяльності державних органів у питаннях запобігання та протидії корупції[[9]](#footnote-9). Починаючи з 2016 року НАЗК почало готувати щорічні Національні доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики, які відображали статистичну інформацію про результати діяльності спеціально уповноважених суб’єктів у сфері протидії корупції, судів та інших державних органів[[10]](#footnote-10). Утім, ці аналітичні документи були великими за обсягами, не завжди відображались у результатах пошуків в Інтернет.

З метою усунення зазначених обставин ***у проекті Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки пропонується*** вжити заходи, спрямовані на запровадження єдиної уніфікованої системи збору, узагальнення та візуалізації статистичної інформації, що надається спеціально уповноваженими суб’єктами у сфері протидії корупції та іншими державними органами відповідно до ст. 18-3 Закону України «Про запобігання корупції», а також відображення цієї інформації в межах окремого розділу Інформаційної системи моніторингу реалізації державної антикорупційної політики.

**3.** Однією з причин, через яку антикорупційна політика в Україні не завжди ґрунтується на повних, об’єктивних та достовірних даних є те, що така інформація міститься в різних джерелах[[11]](#footnote-11), вона неуніфікована, не завжди релевантна та коректна.

У зв’язку з цим ***у проекті Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки запропоновано*** вжити низку заходів, спрямованих на:

а) збір, уніфікацію та належну візуалізацію на офіційному веб-сайті НАЗК ключової статистичної інформації про стан запобігання та протидії корупції, матеріалів соціологічних, наукових та інших досліджень, результатів оцінки корупційних ризиків у різних сферах суспільного життя, а також найбільш поширених у цих сферах корупційних практик;

б) надсилання ключової інформації в цій сфері на адресу Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України, Президента України, Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики, Національної ради з питань антикорупційної політики, а також інших органів державної влади з метою надання цим органам можливості враховувати цю інформацію під час формування антикорупційної та галузевої політики.

**4.** До 2022 року збір, аналіз та оприлюднення відомостей про стан реалізації антикорупційної політики здійснювався шляхом підготовки щорічної Національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики. Як вже було зазначено вище, цей документ був обтяжливим великою кількістю різної за змістом і формою інформації, яка не завжди була важливою та релевантною для оцінки стану реалізації державної антикорупційної політики (але саме цього вимагало чинне на той момент законодавство), та незручним для користувачів.

З метою вирішення цієї проблеми у ***проекті Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки відображено*** систему заходів, необхідних для створення та забезпечення належного функціонування Інформаційної системи моніторингу реалізації державної антикорупційної політики, яка забезпечуватиме відкритий цілодобовий доступ через офіційний веб-сайт НАЗК до ключової інформації про результати роботи спеціально уповноважених суб’єктів у сфері протидії корупції, про виконання заходів Державної антикорупційної програми, про результати моніторингу та оцінки ефективності реалізації антикорупційних стратегій, виконання заходів державних антикорупційних програм тощо.

**5.** На потреби формування та реалізації антикорупційної політики не завжди виділяються достатні фінансові та інші необхідні ресурси (на проведення соціологічних, наукових та інших аналітичних досліджень, на створення нових ІТ-інструментів тощо). Нестача відповідних ресурсів призводить до суттєвого обмеження можливостей держави як у питаннях формування антикорупційної політки, так і у питаннях її реалізації.

Антикорупційна стратегія на 2023–2025 роки, що набрала чинності 10 липня 2022 року, передбачає необхідність досягнення низки очікуваних стратегічних результатів, які без належного фінансування можуть бути й не досягнутими. Йдеться передусім про необхідність запровадження низки ІТ-інструментів у сферах, найбільш вражених корупцією (ці інструменти мають величезний антикорупційний потенціал, ~~але при цьому потребують належних кадрів та фінансування),~~ про створення законних та зручних альтернатив усталеним корупційним практикам (такі альтернативи шляхом м’якої сили «повертають» громадян до вирішення власних проблем і потреб у законний спосіб, але й потребують суттєвих ресурсів), про проведення значної кількості соціологічних, наукових та інших аналітичних досліджень (підґрунтя якісної антикорупційної політики), про запровадження Інформаційної системи моніторингу реалізації антикорупційної політики ~~(прямий обов’язок НАЗК відповідно до п. 5 Прикінцевих положень Закону України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» від 20 червня 2022 року № 2322-IX)~~ тощо.

З огляду на цю обставину ***у проекті Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки запропоновано*** вжити заходи, спрямовані на забезпечення належного (100% від бюджетного запиту НАЗК на відповідний рік) фінансування Національного агентства з питань запобігання корупції за бюджетною програмою 6331030 «Реалізація антикорупційних стратегій».

**6.** Антикорупційна політика може бути ефективною, а стратегічні антикорупційні документи вчасно та якісно реалізованими лише за умови належної координації їх виконання. ~~Належна координація може мати місце лише з боку суб’єкта, наділеного дієвими інструментами такої координації.~~ Відсутність у НАЗК інструментів координації антикорупційної політики у 2015–2017 роках призвела до того, що абсолютна більшість заходів, передбачених Антикорупційною стратегією на 2014–2017 роки та Державною програмою з її реалізації на 2015–2017 роки, була реалізована невчасно або у неналежний спосіб, а значна частина з них – взагалі нереалізованою[[12]](#footnote-12).

Фундамент для вирішення цієї проблеми законодавець заклав у червні 2022 року шляхом доповнення Закону України «Про запобігання корупції» новою статтею 18-2, яка присвячена питанням координації реалізації Антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми з її виконання. Утім, це лише правова рамка, яка для вирішення проблеми по суті потребує змістовного наповнення через створення координаційних та комунікаційних майданчиків, запровадження ефективних стимулів до реалізації державними органами покладених на них обов’язків, створення ефективних механізмів взаємодії антикорупційних інституцій з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування~~, визначення алгоритмів взаємодії~~ тощо.

З метою вирішення окресленої проблеми та на виконання вимог ст. 18-2 Закону України «Про запобігання корупції» ***у проекті Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки передбачено*** комплекс заходів, спрямованих передусім на:

а) розробку та затвердження Порядку координації НАЗК реалізації державної антикорупційної програми;

б) створення та забезпечення належної діяльності Координаційної робочої групи з питань антикорупційної політики;

в) належне інформування Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України та Президента України про стан реалізації Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки;

г) системну та ефективну роботи щодо спонукання виконавців Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки до вчасного виконання передбачених нею заходів.

**7.** Здійснення перманентного моніторингу, а також періодичної оцінки ефективності антикорупційної політики є ключовими складовими належного циклу формування державної антикорупційної політики. Здійснюються ці функції передусім через моніторинг і оцінку стану реалізації Антикорупційної стратегії та Державної антикорупційної програми з її реалізації на відповідний період. Оскільки ж у 2018–2022 роках в Україні не було діючих стратегічних документів, то ефективність такої діяльності НАЗК була зведена до мінімуму.

Фактично єдиним інструментом моніторингу та оцінки ефективності антикорупційної політики залишався інструмент підготовки Національної доповіді. Утім, через відсутність загальнодержавних стратегічних документів у цій сфері, законодавчі вимоги щодо змісту цього документу, а також інші обставини (див., зокрема, вище) результати такого моніторингу та оцінки були малоінформативними. Саме тому вони практично не використовувалися ~~ключовими суб’єктами під час ухвалення рішень, важливих як для формування, так і для реалізації державної антикорупційної політики.~~

Ухвалення Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки, внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції», подальше затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки, а також створення Інформаційної системи моніторингу реалізації антикорупційної політики відкривають нові можливості у реалізації цих важливих функцій.

З метою належної реалізації цих функцій ***у проекті Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки передбачено*** комплекс заходів, спрямованих передусім на:

а) розробку та затвердження Порядку моніторингу та оцінки реалізації Антикорупційної стратегії та Державної антикорупційної програми з її виконання;

б) запровадження щоквартального моніторингу стану виконання заходів, передбачених Державною антикорупційною програмою на 2023–2025 роки;

в) запровадження щорічної оцінки стану досягнення очікуваних стратегічних результатів, визначених Антикорупційною стратегією на 2021–2025 роки та Державною антикорупційною програмою на 2023–2025 роки;

г) підготовку Національної доповіді щодо ефективності реалізації державної антикорупційної політики у 2023–2025 роках у рік завершення дії Антикорупційної стратегії згідно з новими вимогами Закону України «Про запобігання корупції».

**8.** Підготовка та виконання антикорупційної програми публічної інституції спрямовані на досягнення належного рівня виконання нею своїх функцій в інтересах суспільства за рахунок налагодження ефективної системи запобігання та протидії корупції. Водночас, на сьогодні ***потенціал цього інструменту для координації антикорупційної діяльності використовується не повною мірою***.

Вивчення, у тому числі фаховою громадською спільнотою,[[13]](#footnote-13) в період з 2019 по 2021 рр. основних причин такого стану речей, дозволяло виокремити серед них такі:

а) недоліки нормативного регулювання інституту антикорупційних програм публічних інституцій, зокрема, неузгодженість з міжнародними стандартами з управління ризиками[[14]](#footnote-14), перевантаженість та суперечливість вимог до змісту антикорупційної програми[[15]](#footnote-15);

б) нерозуміння особами, які розробляють та впроваджують антикорупційні програми, ***різниці між метою прийняття та змістом антикорупційної програми органу влади та антикорупційної програми юридичної особи*** через застосування у Законі України «Про запобігання корупції» одного й того самого терміну «антикорупційна програма» для позначення двох концептуально різних видів документів: антикорупційна програма органу влади приймається на визначений період часу (як правило, 2 – 3 роки) і її основою є план управління корупційними ризиками у конкретних процесах діяльності органу влади на цей період, засади запобігання корупціїї в органі влади визначаються Законом України «Про запобігання корупції» і не потребують дублювання в антикорупційній програмі, і навпаки – антикорупційна програма юридичної особи приймається безстроково, визначає засади запобігання корупції у діяльності юридичної особи (зокрема, норми етичної поведінки, вимоги до відповідального лідерства, організації роботи антикорупційного уповноваженого, правила запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, просвітницькі заходи, заходи запобігання та перевірки), які законом не регулюються, і не містить планів управління корупційними ризиками, такі плани формуються окремо;

в) ***небажання*** керівництва ***демонструвати лідерську позицію*** у впровадженні управління корупційними ризиками в усі сфери діяльності інституції у зв’язку з нерозумінням цілісного процесу управління корупційними ризиками, його значення в управлінні;

г) сприйняття антикорупційних програм лише як ***формально обтяжливої вимоги закону***, а не комплексного документу стратегічного типу, що визначає процес управління корупційними ризиками;

д) можливість проведення оцінювання корупційних ризиків поверхнево без врахування позицій громадськості, інших заінтересованих сторін і ***без урахування галузевих особливостей***, які визначають характер діяльності публічної інституції;

е) процедура погодження НАЗК антикорупційних програм може бути ***тривалою у часі***, потребувати проведення додаткового оцінювання корупційних ризиків і перегляду затверджених антикорупційних програм[[16]](#footnote-16), що відтерміновує початок виконання передбачених ними заходів;

є) ***відсутні***сть у законодавстві повноважень НАЗК здійснювати моніторинг стану ***виконання*** антикорупційних програм.

***Частково вказані причини усуває*** затверджена наказом НАЗК від 28.12.2021 № 830/21 Методологія управління корупційними ризиками[[17]](#footnote-17).

З метою усунення інших причини відносно невисокої ефективності антикорупційних програм ~~органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших публічних інституцій,~~ які не усуваються на рівні Методології управління корупційними ризиками, у ***проекті Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки,*** серед іншого, передбачається на законодавчому рівні:

- розмежувати антикорупційні програми публічних та інших організацій;

- визначити повноваження НАЗК із проведення стратегічного аналізу корупційних ризиків із наданням обов’язкових для врахування пропозицій, а також зі здійснення моніторингу виконання відповідних документів;

- визначити роль керівника та завдання уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції в управлінні корупційними ризиками за Методологією, затвердженою НАЗК;

- сформувати вичерпний перелік суб’єктів, які зобов’язані приймати документи щодо управління корупційними ризиками;

- трансформувати повноваження НАЗК із погодження антикорупційних програм в здійснення аналізу та надання обов’язкових для розгляду пропозицій до проектів планів управління корупційними ризиками відповідних суб’єктів;

~~б) імплементувати запропоновані законодавчі зміни до діяльності НАЗК[[18]](#footnote-18), органів та інституцій, перелічених у ст. 19 Закону України «Про запобігання корупції».~~

**Проблема. 1.1.2.**

Однією із широко відомих та невирішуваних протягом тривалого часу проблем у правовій системі України є частота законодавчих змін, їх безсистемність та неналежна якість.

У цьому контексті варто звернути увагу на деякі особливості законотворчої діяльності в Україні.

Передусім варто відзначити ту обставину, що у ВРУ кожен рік реєструється понад 3 тис законопроектів, що не дозволяє належно опрацювати кожен із них. При цьому законами стає не більше 12-13% з них.

Другим суттєвим недоліком законотворчої діяльності в Україні є існування надмірної (як для провідних демократій Європи та світу, в яких формуванням державної політики опікується Уряд) активності народних депутатів у питаннях розробки та ініціювання законопроектів практично в усіх сферах суспільного життя. Наприклад, народні депутати VIII скликання в середньому за рік реєстрували 1,8 тис. проектів законів.

Для порівняння: парламентарі Норвегії в середньому ініціюють 5 законопроектів на рік, Швейцарії – 6, Греції – 13, Австрії – 46, Великобританії – 66, Ісландії – 71, Данії – 74, Португалії – 115, Бельгії – 227, Фінляндії – 257, Франції – 337, Італії – 644. Тобто народні депутати України ініціюють в 300 разів більше законопроектів, ніж парламентарі Норвегії та Швейцарії, в 140 разів більше, ніж Греції, 39 разів більше, ніж Австрії, 25 разів більше, ніж Великобританії, Ісландії та Данії; 15 разів більше, ніж Португалії; 8 разів більше, ніж Бельгії та Фінляндії; 5 разів більше, ніж Франції та втричі більше, аніж Італії[[19]](#footnote-19).

Не є ідеальною, а тому й потребує покращення законопроектна діяльність Уряду. Так, наприклад, за період з 29.08.2019 до 04.03.2020 Уряд подав до ВРУ 138 проектів законів, із яких прийнято було лише 32 закони (**23%)**. За період 04.03.2020 – 03.03.2021 на розгляд ВРУ Урядом було подано 231 проект закону. Із них стали діючими законами лише 30 документів (**12%)**. Ще 4 закони направлено на підпис Президенту, однак їх ще не підписано, а 16 законопроектів прийнято в першому читанні. Решта проектів лише перебувають на розгляді Парламенту і досі не були підтримані депутатами[[20]](#footnote-20).

З огляду на зазначене доводиться констатувати, що відсоток законопроектів Уряду, які стають законами, є надзвичайно низьким, особливо з урахуванням того, що в провідних країнах Європи та світу саме **Уряд** є відповідальним за формування державної політики, а тому й має бути основним суб’єктом законодавчої ініціативи[[21]](#footnote-21).

Наслідками описаних вище проблем є:

1. Суттєве зменшення вірогідності проходження системними та об’єктивно необхідними законопроектами всіх передбачених Регламентом ВРУ процедур і подальшого їх прийняття Парламентом.

2. Надмірні витрати наявних ресурсів, в тому числі і людських, на розгляд недоречних законодавчих ініціатив.

3. Заниження «порогу» якості законопроектів, де проекти законів, які розроблені на вирішення комплексної, чітко окресленої та ретельно дослідженої проблеми, із дотриманням принципів повноти, конкретності, адекватності мовних засобів та системності правового регулювання, «розчиняються» у загальному обсязі внесених законопроектів.

4. Безсистемність та недалекоглядність законодавчих змін.

Усе наведене є актуальним і у сфері запобігання та протидії корупції. Так, з початку 2019 року набрали чинності 34 різних закони про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції», що є досить значним показником. Зазначене не сприяє напрацюванню сталої та передбачуваної судової практики застосування положень цього закону.

До числа основних причин, які зумовили описану ситуацію, належать.

***1. Неналежне планування законотворчої діяльності, що стосується сфери запобігання та протидії корупції.***

Планування є однією з основних функцій державного управління та невід’ємною частиною діяльності органів державної влади, у тому числі і щодо розробки законопроектів. План законопроектних робіт, що складається з урахуванням програмних та стратегічних документів держави, надає змогу зробити діяльність уповноваженого суб’єкта більш цілеспрямованою та послідовною.

На важливості планування законодавчої роботи, яке включає графік підготовки та ухвалення кожного законопроекту, а також узгодження з відповідними плановими документами КМУ, наголошується у Доповіді та дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності ВРУ, підготовленої Місією Європейського парламенту з оцінки потреб[[22]](#footnote-22).

У 2019 році Регламент ВРУ було доповнено ст. 191 щодо обов’язкового затвердження Плану законопроектної роботи Парламенту, що заслуговує на схвалення. У подальшому було затверджено Плани законопроектної роботи ВРУ на 2020 рік[[23]](#footnote-23), а також – 2021[[24]](#footnote-24) та 2022 роки[[25]](#footnote-25).

У той же час планування діяльності ВРУ потребує розвитку та вдосконалення. Зокрема, наразі не запроваджено ефективних інструментів координації, моніторингу та оцінки реалізації відповідних планів. Звіти ВРУ щодо виконання Планів законопроектних робіт за 2020 та 2021 роки так і не було оприлюднено[[26]](#footnote-26). Без координації, моніторингу та оцінки реалізації відповідних планів, а також без підготовки та оприлюднення відповідних звітів план законопроектних робіт може стати формальним документом, який не відіграватиме вагомої ролі у законотворчій діяльності Парламенту та не відображатиме його реальних пріоритетів. Крім цього, це ускладнює оцінку виконання таких планів і з боку громадськості[[27]](#footnote-27).

Більш складною є ситуація щодо законопроектної діяльності КМУ. Передусім варто відзначити, що чинне законодавство взагалі не містить положень щодо обов’язковості затвердження вищим органом у системі органів виконавчої влади орієнтовних планів законопроектних робіт, що не сприяє виникненню сталої практики КМУ у цій частині, хоча раніше окремі спроби планування все ж таки мали місце[[28]](#footnote-28).

Ще однією із проблем є необхідність забезпечення належної співпраці та комунікації суб’єктів права законодавчої ініціативи з особливим акцентом на посилення ролі КМУ у процесі планування[[29]](#footnote-29). Важливою передумовою для її вирішення буде запровадження передбаченого законом обов’язку щодо планування законопроектної діяльності вищого органу у системі органів виконавчої влади з урахуванням засад державної антикорупційної політики (як і іншої галузевої політики), а також узгодження планів законопроектних робіт КМУ та ВРУ.

З огляду на зазначене вище у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023 – 2025 роки*** запропоновано:

а) законодавче закріплення обов’язковості підготовки та опублікування звіту про виконання Плану законопроектних робіт ВРУ на відповідний рік;

б) обов’язкову розробку з урахуванням засад антикорупційної політики та затвердження КМУ орієнтовного Плану законопроектних робіт Уряду;

в) механізми взаємодії між Урядом та Парламентом, що нададуть змогу узгоджувати положення зазначених планів.

***2. Не завжди якісне вивчення суб’єктами правотворчої діяльності загальної ситуації у відповідній сфері суспільного життя, відсутність практики дослідження думки основних зацікавлених сторін при підготовці та розгляді законодавчих пропозицій***.

Найкращі практики провідних демократій Західної Європи, США та Канади напрацювали підхід, який передбачає застосування циклу публічної політики. Відповідно до цього підходу будь-яка галузева політика послідовно здійснюється у кілька етапів, які циклічно повторюються: визначення проблеми та її аналіз; формування політики, яке полягає у формулюванні альтернативних варіантів вирішення проблеми (варіантів політики), виборі конкретного варіанту та його погодженні; реалізація політики, її координація та моніторинг; оцінювання політики[[30]](#footnote-30).

За такого підходу циклічність означає, що заключний етап – оцінювання політики – фактично є етапом усвідомлення нової проблеми і процес політики проходить ті самі етапи вирішення нової проблеми.

При цьому досить вагомим для формування політики є саме перший етап, який полягає у збиранні якісних, ґрунтовних та переконливих даних про проблему, яку пропонується вирішити, її прояви, ключові показники, причини, умови та динаміку. Саме такі дані згодом лягають в основу здійснення найбільш оптимального вибору варіанту політики та внесення якісних змін до законодавства – без них вибір варіанту політики є випадковим та стихійним.

У цьому контексті варто зазначити, що у ЄС діє встановлений Європейською комісією принцип «evaluate first» (спочатку оцінюй), згідно з яким усі нормативно-правові акти мають пройти оцінку перед розробкою нової пропозиції у обраній сфері регулювання. Більше того, згідно з цим принципом Європейська комісія не розпочинає оцінювання пропозиції щодо зміни у сферах чинного регулювання поки не зроблено схему регулювання (regulatory mapping) та, відповідно, послідовну оцінку впливу. Цей принцип впливає не лише на передбачуваність політики та її заснування на реальних доказах, а й змінює підходи до планування роботи з проведення оцінки впливу[[31]](#footnote-31).

У той же час практика реалізації так званої допідготовчої стадії законопроектної роботи в Україні є несформованою. Так, Регламент ВРУ хоча й вимагає додавання до проекту закону пояснювальної записки, яка повинна містити обґрунтування необхідності прийняття законопроекту, однак на практиці остання не завжди заснована на якісно проаналізованих об’єктивних даних щодо правозастосування тих положень нормативно-правового акта, які, на думку суб’єкта законодавчої ініціативи, підлягають зміні (реформуванню).

Сприятиме вирішенню цієї проблеми ухвалення проекту Закону «Про правотворчу діяльність» (реєстр. № 5707 від 25.06.2021), що перебуває на розгляді ВРУ та містить положення щодо правового моніторингу як обов’язкового етапу для розробки проекту Закону.

Крім цього, одним із аспектів розробки та ухвалення будь-якого проекту закону є взаємодія з заінтересованими сторонами. Що стосується сфери антикорупційної політики, то НАЗК як заінтересований орган напрацювало практику підготовки та оприлюднення висновків до більшості законопроектів, які стосуються цієї сфери. Як відзначають експерти в сфері запобігання корупції, такі висновки, як правило, є якісними і обґрунтованими[[32]](#footnote-32). Також НАЗК проводить антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд ВРУ[[33]](#footnote-33).

Із набранням чинності Законом України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» практика підготовки таких висновків підлягає розширенню, адже із метою належної імплементації Антикорупційної стратегії НАЗК повинно мати змогу висловлювати свою позицію щодо відповідності законопроектів (особливо про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції») засадам антикорупційної політики. Так само вагомим результатом було б врахування результатів антикорупційної експертизи НАЗК при доопрацюванні законопроектів.

У цьому контексті доцільно передбачити у Регламенті ВРУ положення, згідно із яким головний комітет при підготовці законопроекту про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» до першого читання повинен враховувати позицію НАЗК щодо такого законопроекту, викладену у його висновку, предметом якого, зокрема, є відповідність законопроекту засадам державної антикорупційної політики, а також враховувати результати антикорупційної експертизи НАЗК у разі прийняття рішення про її проведення.

З огляду на зазначене вище у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023 – 2025 роки*** запропоновано:

а) законодавче закріплення положення, відповідно до якого обов’язковою передумовою внесення законопроекту до ВРУ є проведення правового моніторингу, який, зокрема, здійснюється шляхом аналітичного узагальнення даних про практику застосування нормативно-правових актів; правозастосовної і судової практики про дію нормативно-правових актів;

б) передбачити обов’язковість врахування позиції Національного агентства при підготовці законопроектів до першого читання.

**Проблема. 1.1.3.**

Завдяки налагодженню ефективної роботи антикорупційних інституцій щодо виявлення та аналізу корупційних ризиків у ключових сферах суспільного життя, залученню до цієї роботи інших фахівців у сфері запобігання та протидії корупції (в тому числі представників наукових установ), представників громадськості, а також сприянню проведенню цієї роботи з боку проектів міжнародної технічної допомоги в Україні з кожним роком проводиться все більше якісних досліджень, спрямованих на виявлення найбільш поширених корупційних практик у різних сферах суспільного життя, а також корупційних практик, що завдають найбільшої економічної, організаційної та іншої шкоди державі та суспільству[[34]](#footnote-34).

Результати цих досліджень засвідчують, що ***основною причиною*** існування переважної більшості таких корупційних практик є:

*1) загальна низька якість нормативно-правових актів*, які регламентують відповідну сферу суспільного життя (невідповідність правового регулювання сучасним реаліям та викликам, не здатність бути ефективним інструментом вирішення проблем та задоволення потреб суспільства, існування прогалин, випадків дублювання функцій різних органів тощо);

*2) наявність у них низки положень (корупціогенних факторів)*, які самостійно чи у поєднанні з іншими положеннями можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов’язаних з корупцією (неналежне визначення компетенції ОДВ та ОМС, неналежне визначення змісту й обсягу прав чи обов’язків осіб, необґрунтоване встановлення пільг, переваг або інших привілеїв для окремих категорій осіб, використання правових конструкцій оціночного характеру, колізії, прогалини, існування надмірних дискреційних повноважень, дублювання повноважень кількох органів тощо).

***Загальна низька якість нормативно-правових актів*** в Україні зумовлена низкою чинників, основними серед яких є такі:

**1.** Відсутність закріплення на законодавчому рівні: загальних засад та порядку здійснення правотворчої діяльності в Україні; видів нормативно-правових актів, їхньої юридичної сили та ієрархії; переліку обов’язкових етапів процедури розробки проектів нормативно-правових актів (зокрема таких як розробка концепції проекту, здійснення оцінки його впливу, аналізу ступеню відповідності проекту законодавству Європейського Союзу, проведення публічних консультацій, проходження необхідних експертиз, погодження тощо); єдиних вимог щодо змісту, структури, мови та стилю нормативно-правових актів, а також техніки нормопроектування; процедури розгляду та прийняття (видання) проектів нормативно-правових актів; порядку офіційного оприлюднення, набрання чинності та обліку нормативно-правових актів; загальних правил щодо дії нормативних актів у часі, в просторі та за колом суб’єктів (в тому числі правил щодо зворотної дії в часі нормативно-правових актів, зупинення та припинення їхньої дії, скасування та втрати ними чинності); суб’єктів, що мають право офіційного роз’яснення нормативно-правових актів.

**2.**Відсутність законодавчо визначених правил подолання різних видів колізій, правил усунення та подолання прогалин під час застосування нормативно-правових актів, особливостей подолання складних колізій, а також відсутність законодавчо визначеної пріоритетності застосування різних колізійних правил.

**3.**Не завжди якісне вивчення суб’єктами правотворчої діяльності загальної ситуації у відповідній сфері суспільного життя; неналежний аналіз всіх проблем у кожній такій сфері (змісту проблеми, причин її існування, наслідків, масштабу, динаміки тощо), що унеможливлює здійснення пріоритезації вирішення різних ідентифікованих проблем та призводить до прийняття не найбільш оптимальних варіантів вирішення обраної для вирішення проблеми; незастосування суб’єктами, що відпадають за формування політики, відпрацьованого десятиліттями у провідних демократіях Західної Європи, США та Канади підходів щодо циклу формування, координації, моніторингу та оцінки публічної політики; фактична відсутність юридичного прогнозування (зокрема, з метою вибору критеріїв ухвалення найбільш оптимальних правових рішень та оцінки наслідків ухвалення таких рішень); нехтування розробкою науково-обґрунтованих концепцій розвитку законодавства; відсутність належного планування правотворчої діяльності.

**4.** Тотальна перевантаженість всіх Комітетів Верховної Ради України, а також всіх структур Апарату Верховної Ради України (особливо Головного науково-експертного управління та Головного юридичного управління), обумовлена необхідність постійного супроводу, змістовного опрацювання та розгляду тисяч законопроектів[[35]](#footnote-35), абсолютна більшість яких не є результатом вивчення загальної ситуації у відповідній сфері суспільного життя чи комплексного аналізу тих проблем, які пропонується вирішити у певний спосіб. Часто ці законодавчі ініціативи не враховують вже визначеної пріоритезації та реальних можливостей виконавчої гілки влади, містять у собі далеко не найоптимальніші варіанти вирішення проблеми, а також не мають нічого спільного із циклом формування публічної політики. Переважну більшість цих законопроектів складають законопроекти, ініційовані одним або кількома народними депутатами[[36]](#footnote-36), які з огляду на цілком об’єктивні обставини (відсутність повної та достовірної інформації у відповідній сфері, невелику кількість залучених до розробки народних депутатів, недостатність людських та інших ресурсів, відсутність чітко визначеної законом процедури, проходження обов’язкових етапів якої забезпечувало б високу якість законопроекту ще до його внесення в Парламент) не можуть забезпечити високої якості таких законопроектів. При цьому перевантаженість Апарату Верховної Ради України, Комітетів Верховної Ради України та Парламенту як законодавчого органу призводить до суттєвого уповільнення законотворчого процесу (а отже проблеми держави та суспільства тривалий час залишаються невирішеними, органи державної влади та місцевого самоврядування неефективно виконують покладені на них функції, права, свободи та законні інтереси залишаються неналежним чином захищеними), знижує можливості до більш глибинного вивчення, належного обговорення тощо. У кінцевому рахунку ця ситуація призводить до загального зниження довіри до законотворчого процесу в Україні та негативного сприйняття ухвалених законодавчих змін суспільством і стейкхолдерами політики.

З огляду на зазначені вище причини загальної низької якості нормативно-правових актів ***у проекті Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** закладено систему заходів, реалізація яких дозволить **закріпити на законодавчому рівні єдиний порядок здійснення правотворчої діяльності в Україні, а також запровадити правила та процедури, які суттєво підвищать якість законотворчої діяльності Верховної Ради України**, а саме:

1) ухвалити закон, який визначатиме види нормативно-правових актів, їхньої юридичної сили та ієрархії; перелік і зміст етапів процедури розробки проектів нормативно-правових актів; обов’язковими щонайменше такі етапи розробки законопроекту: розробка концепції проекту, здійснення оцінки його впливу, аналіз ступеню відповідності законодавству Європейського Союзу, громадське обговорення та погодження із зацікавленими органами; єдині вимоги щодо змісту, структури та техніки нормопроектування; процедуру розгляду та прийняття (видання) проектів нормативно-правових актів; порядок офіційного оприлюднення, набрання чинності та обліку нормативно-правових актів; загальні правила щодо дії нормативних актів у часі, в просторі, за колом суб’єктів; правила подолання колізій та прогалин, а також правила пріоритетності застосування різних колізійних правил;

2) ухвалити закон про внесення змін до Регламенту Кабінету Міністрів України, яким буде впроваджено повноцінний цикл формування публічної політики, який визначатиме: процедури, що забезпечують системне вивчення ситуації у кожній сфері суспільного життя та ідентифікацію в ній усіх ключових проблем; обов’язок аналізу всіх ідентифікованих проблем у кожній такій сфері та закріплює принцип пріоритезації їх вирішення; обов’язок пошуку та аналізу різних варіантів вирішення проблеми; загальні засади щодо обрання найбільш оптимального варіанту вирішення проблеми з огляду на результати проведеного аналізу кожного з потенційних варіантів та ухвалення відповідного рішення; обов’язок та потенційні форми координації виконання прийнятого рішення; обов’язок та потенційні форми моніторингу стану виконання прийнятого рішення; загальні засади здійснення оцінки результатів реалізації прийнятого рішення не лише як інструменту визначення його ефективності, а й як інструменту з формування основи для нового циклу політики у відповідній сфері; обов’язок підготовки науково-обґрунтованих концепцій розвитку законодавства та впроваджено більш ефективне планування правотворчої діяльності Уряду;

3) ухвалити закон про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України та Закону України «Про статус народного депутата України», яким встановлено, що: поданню законопроекту народним депутатом України чи Президентом України має передувати детальне вивчення ситуації у відповідній сфері, аналіз наявних у ній проблем та різних варіантів їх вирішення; поданню законопроекту народним депутатом України чи Президентом України мають передувати обов’язкові консультації з органом, що формує державну політику у відповідній сфері; у разі подання законопроекту народним депутатом України чи Президентом України додатковий обов’язок щодо вивчення загальної ситуації у сфері, наявних в ній проблем, а також якості пропонованого законопроектом варіанту вирішення відповідної проблеми покладається на Комітет ВРУ, що визначений головним; конституційне право законодавчої ініціативи народних депутатів України реалізується шляхом подання законопроекту не менше як 25 народними депутатами України

***Наявність у нормативно-правових актах значної кількості корупціогенних факторів*** значною мірою обумовлена тими ж причинами, що й зумовлюють загальну низьку якість нормативно-правових актів (див. вище). Разом із тим, існує ще й кілька специфічних обставин, які суттєво впливають на ситуацію у цій сфері.

Передусім, слід відзначити, що згідно з нині чинним законодавством обов’язок проводити антикорупційну експертизу всіх проектів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Кабінету Міністрів України, покладено на Міністерство юстиції України. З огляду на те, що Міністерство юстиції України в Уряді відповідає за формування правової політики і є основним розробником проектів нормативно-правових актів, то покладення на нього ж ще й функцій з проведення антикорупційної експертизи є не лише обтяжливим, а й таким, що суперечить змісту та логіці внутрішньоурядових процесів (особливо, коли йдеться про проекти нормативно-правових актів, розроблених самим міністерством). Крім того, для більш ефективної реалізації цієї функції Міністерству юстиції України довелося б суттєво збільшувати штат та обсяг відповідного персоналу, що за існуючих обставин виглядає недоречним. У цілому ж відносно невисока ефективність цього міністерства у питаннях виявлення та мінімізації корупціогенних факторів призвела до певних нарікань з боку громадськості[[37]](#footnote-37).

Протягом останніх 10 років Комітет ВРУ з питань антикорупційної політики продемонстрував гарні результати роботи за напрямком проведення антикорупційної експертизи. Утім, у Комітеті ВРУ з питань антикорупційної політики й досі відсутні Порядок та Методика проведення антикорупційної експертизи, що суттєво обмежує ефективність виконання цієї функції.

Національне агентство з питань запобігання корупції фактично почало реалізовувати функції з антикорупційної експертизи лише у 2020 році. З цією метою було розроблено та затверджено Порядок та Методологію проведення антикорупційної експертизи НАЗК[[38]](#footnote-38). Протягом 2020–2021 років НАЗК провело 139 антикорупційних експертиз проектів нормативно-правових актів, які знаходяться у вільному доступі на веб-сайті НАЗК[[39]](#footnote-39). НАЗК двічі на рік звітує про результати проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів. У звітах НАЗК наводиться аналіз ефективності антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, а також кількісні показники врахування їх розробниками та суб’єктами прийняття рекомендацій НАЗК щодо усунення (мінімізації) корупційних ризиків[[40]](#footnote-40). Утім, з огляду на те, що зазначений Порядок та Методологія не ґрунтувалися на попередньому досвіді реалізації НАЗК функції з проведення антикорупційної експертизи, наразі назріває потреба здійснити ґрунтований аналіз накопиченого кількарічного досвіду з проведення НАЗК антикорупційної експертизи у 2020–2022 роках, вивчити всі недоліки та проблеми, що ускладнювали практичну реалізацію цієї функції, з метою подальшої оптимізації процесів із виявлення та усунення корупціогенних факторів у нормативно-правових актах та їхніх проектах.

На практиці не завжди забезпечується належний розгляд результатів антикорупційної експертизи (особливо громадської), що значною мірою обумовлено відсутністю належних правових інструментів забезпечення реалізації цього обов’язку. Утім, нерідко це обумовлено й відвертим ігноруванням результатів проведеної антикорупційної експертизи.

З огляду на зазначені причини ухвалення нових нормативно-правових актів із значною кількістю корупціогенних факторів ***у проекті Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** закладено систему заходів, реалізація яких дозволить **звести до мінімуму вірогідність ухвалення нормативно-правових актів з наявними корупціогенними факторами**, а саме:

1) ухвалити закон, яким: ~~закріплено єдиний підхід до визначення змісту та категоризації корупціогенних факторів (для всіх суб’єктів здійснення обов’язкової антикорупційної експертизи); визначено єдині підходи до оформлення результатів державної антикорупційної експертизи;~~ встановлено, що результати антикорупційної (у тому числі громадської) експертизи підлягають оприлюдненню та обов’язковому розгляду; покладено на НАЗК обов’язок з проведення антикорупційної експертизи всіх законопроектів, що подаються на розгляд КМУ; покладено на НАЗК обов’язок проведення антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів

2) затвердити Порядку та Методологію проведення антикорупційної експертизи Комітетом ВРУ з питань антикорупційної політики;

~~3) забезпечити проведення Комітетом ВРУ з питань антикорупційної політики антикорупційної експертизи всіх законопроектів, поданих на розгляд ВРУ народними депутатами;~~

3) затвердити оновлений Порядок та Методологію проведення антикорупційної експертизи НАЗК за результатами аналізу практики реалізації цієї функції у 2016–2022 роках;

4) забезпечення проведення антикорупційної експертизи всіх законопроектів, поданих на розгляд КМУ;

~~6) запровадити нові механізми ефективного виявлення та усунення корупціогенних факторів у проектах підзаконних нормативно-правових актів.~~

З огляду на відсутність в Україні належного правового регулювання правотворчої діяльності, незастосування принципів і підходів передових демократій щодо циклу формування публічної політики та низьку ефективність інструментів антикорупційної експертизи у попередніх періодах значна частина нині чинного законодавства (а це понад 100 000 нормативно-правових актів) характеризується низькою якістю, подекуди правове регулювання в тій чи іншій сфері є абсолютно нерелевантним сучасним реаліям життя[[41]](#footnote-41), а також наявністю значної кількості корупціогенних факторів, які на практиці трансформувалися у сталі корупційні практики.

З огляду на актуальний зміст описаної вище проблеми ***у проекті Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** закладено систему заходів, реалізація яких дозволить **запровадити ефективні механізми підвищення якості вже чинних нормативно-правових актів та усунення в них корупціогенних факторів,** зокрема шляхом:

1) впровадження в практику діяльності міністерств та інших ЦОВВ здійснення систематичної, комплексної діяльності, спрямованої на спостереження, аналіз та оцінку ефективності застосування галузевого законодавства, що регулює суспільні відносини у сферах, визначених розділом 3 Антикорупційної стратегії на 2021 – 2025 роки, з метою виявлення проблем та недоліків, а отже й потреб у його подальшому вдосконаленні (правовий моніторинг), результати якої лягають в основу законотворчої діяльності;

2) створення секторальних робочих груп з виявлення та усунення корупціогенних факторів у ключових сферах суспільного життя (передусім визначених розділом 3 Антикорупційної стратегії на 2021 – 2025 роки);

3) проведення антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів у сферах, визначених розділом 3 Антикорупційної стратегії на 2021 – 2025 роки;

4) ухвалення законів щодо вдосконалення галузевого законодавства, що регулює суспільні відносини у сферах, визначених розділом 3 Антикорупційної стратегії на 2021 – 2025 роки, на основі результатів правового моніторингу, аналітичних досліджень та / або результатів антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів.

**Проблема 1.1.4.**

Інститут уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції є первинною ланкою загальної антикорупційної інфраструктури. Уповноважені здійснюють свою діяльність в державних органах, органах місцевого самоврядування, державних підприємствах, установах, організаціях. На них ст. 131 ЗУ «Про запобігання корупції» покладається задача з організації та здійснення комплексу заходів із запобігання та виявлення корупції. Всі ці заходи призначені допомогти керівнику забезпечувати діяльність інституції на засадах доброчесності та ефективно управляти корупційними ризиками.

І хоча розвиток інституту уповноважених осіб триває з 2009 року, результати оцінювання ефективності уповноважених підрозділів (осіб) у 2020 р.[[42]](#footnote-42), дослідження умов забезпечення доброчесності та роботи антикорупційних уповноважених[[43]](#footnote-43), а також висновки, зроблені громадськістю в межах Альтернативного звіту[[44]](#footnote-44), засвідчують, що уповноважені підрозділи (особи) дотепер не повною мірою реалізовують свій потенціал та застосовують переважно формальний підхід до оцінювання корупційних ризиків, розробки та реалізації антикорупційних заходів. Як наслідок, не досягається мета забезпечення доброчесності організації.

До основних причин, які стримують реалізацію антикорупційними уповноваженими свого потенціалу, слід віднести:

1) відсутність *лідерської позиції (тону згори)* *керівника* в утвердженні стандартів доброчесності (антикорупційних стандартів), *нерозуміння та несприйняття керівником переваг від діяльності уповноваженого як незалежного професіонала,* який забезпечуєреалізацію антикорупційної політики в інституції;

2) певна *правова невизначеність* у питанні утворення уповноваженого підрозділу (призначення / визначення особи) з питань запобігання та виявлення корупції в окремих органах влади (судах загальної юрисдикції, сільських, селищних радах), комунальних підприємствах, окремих суб’єктах господарювання державного сектору економіки, а також правового статусу таких підрозділів (осіб);

3) *відсутність системи професійного розвитку* уповноважених осіб з питань запобігання корупції *як професіоналів, які забезпечують реалізацію антикорупційної політики* у діяльності інституцій, та *нерозвинута професійна мережа* антикорупційних уповноважених;

4) відсутність *формально визначених пріоритетів* у діяльності уповноваженого підрозділу (особи);

5) *відсутність чітких гарантій* автономії.

**Відсутність лідерської позиції (тону згори) керівника в утвердженні антикорупційних стандартів у діяльності інституції, нерозуміння та несприйняття керівником переваг від діяльності уповноваженого як незалежного професіонала, який забезпечує реалізацію антикорупційної політики в інституції,** обумовлюється сукупністю чинників, основними серед яких є:

**1.** Недостатнє розуміння керівником інституції вимог антикорупційного законодавства щодо своєї лідерської місії, обов’язку впровадити систему запобігання корупції у діяльності інституції, обсягу та напрямків роботи з превенції корупції, відповідальності за невиконання вимог законодавства щодо її належної організації та переваг від її ефективності.

Законодавство України покладає загальну відповідальність за стан організації роботи з питань запобігання корупції в інституції на її керівника. Більшість респондентів у організаціях публічного сектору, опитаних в рамках проведення дослідження «Антикорупційна доброчесність 2020»[[45]](#footnote-45), поділяють думку про те, що доброчесність організації та формування культури нетолерування корупції серед працівників інституції залежить насамперед від лідерської ролі її керівника, так званого «тону згори»[[46]](#footnote-46). Проте, як засвідчило це ж дослідження, більшість керівників організацій не розуміють важливості антикорупційної роботи для очолюваної інституції. Антикорупційному уповноваженому відводиться другорядна роль, яка здебільшого пов’язується виключно з кампанією декларування, а гарантії незалежності діяльності уповноваженого не сприймаються як імператив попри положення ЗУ «Про запобігання корупції». Це призводить до нівелювання ініціатив уповноваженого, знижує його мотивацію, інтегрованість у процеси діяльності організації та ефективність виконання покладених на нього завдань. Відсутність «тону згори» надає роботі уповноваженого формального характеру та блокує реалізацію антикорупційної політики у діяльності інституції.

У зв’язку з наведеним у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** запропоновано:

а) у Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» визначити роль керівника органу влади як особи, відповідальної за формування та реалізацію відомчої антикорупційної політики;

б) у Типовій формі контракту з керівником підприємства, що знаходиться у державній та комунальній власності, передбачити обов’язок керівника підприємства впроваджувати культуру нульової толерантності до корупції у діяльності підприємства та забезпечувати гарантії незалежності антикорупційного уповноваженого;

в) у Типових вимогах до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А», затверджених постановою КМУ від 22.07.2016 № 448, одним із компонентів вимоги «Лідерство» передбачити створення культури нульової толерантності до корупції, відкритості та відповідальності;

г) організацію навчання керівників органів публічної влади щодо їх лідерської ролі у розбудові культури нульової толерантності до корупції.

**2.** Неузгодженість положень чинного законодавства України, які регулюють питання підпорядкування, підзвітності та підконтрольності уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) на різних рівнях державного управління.

Особливістю правового статусу та однією з гарантій незалежності уповноваженого підрозділу (особи) з питань запобігання та виявлення корупції від впливу чи втручання у його роботу є нормативно закріплена у ч. 3 ст. 131 ЗУ «Про запобігання корупції» вимога щодо підзвітності та підконтрольності керівника уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) виключно керівнику відповідного державного органу або органу місцевого самоврядування. Це обумовлено у т.ч. тим, що реалізація низки завдань уповноважених підрозділів потребує безпосередньої взаємодії з керівником організації, зокрема, з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, захисту викривачів, притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності за порушення вимог антикорупційного законодавства, інформування про факти порушень законодавства у сфері запобігання та виявлення корупції, управління корупційними ризиками.

Однак на практиці нерідко реалізуються «схеми», які надають змогу обійти вимоги щодо прямого управлінського зв’язку між керівником інституції та уповноваженою особою. Така практика, зокрема, має місце у міністерствах і полягає у покладанні на заступників міністрів за розподілом повноважень функції з координації діяльності уповноважених підрозділів (осіб) або координації роботи з питань запобігання / боротьби з корупцією. Така змога допускається, зокрема, положеннями ч. 1 ст. 9 ЗУ «Про центральні органи виконавчої влади», які не узгоджуються із вимогами ЗУ «Про запобігання корупції» та передбачають наявність у міністра заступника з питань боротьби з корупцією. Наявність проміжної управлінської ланки між антикорупційним уповноваженим та керівником інституції створює ризик блокування ініціатив антикорупційного уповноваженого та можливості виконання покладених на нього обов’язків. В кінцевому рахунку це може призводити до штучного створення підстав для звільнення уповноваженого з причин нібито його неефективності на посаді.

Також необхідно звернути увагу на неузгодженість у законодавстві засад організації роботи уповноваженого підрозділу (особи) в місцевих державних адміністраціях. Попри те, що з урахуванням обов’язкових вимог до штатної чисельності уповноважених підрозділів державні адміністрації зобов’язані утворювати уповноважені підрозділи як самостійні структурні підрозділи, рекомендаційні переліки структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, затверджені постановою КМУ від 18.04.2012 № 606, не передбачають утворення підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції як окремого та самостійного. На практиці це допускає функціонування уповноваженого підрозділу у складі іншого самостійного підрозділу, що виключатиме його пряме підпорядкування, підзвітність та підконтрольність безпосередньо голові державної адміністрації. Як наслідок, суттєво обмежуються гарантії незалежності та інституційної спроможності уповноважених підрозділів місцевих державних адміністрацій.

Тому у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** запропоновано внесення законодавчих змін із метою посилення незалежності уповноваженого в межах інституції, зокрема, шляхом виключення норми про наявність у міністра заступника з питань боротьби з корупцією із ЗУ «Про центральні органи виконавчої влади»; включення підрозділу з питань запобігання корупції до переліку рекомендованих підрозділів місцевих державних адміністрацій, що затверджений постановою КМУ.

**Правова невизначеність у питанні утворення уповноваженого підрозділу (призначення / визначення особи) з питань запобігання та виявлення корупції в окремих органах влади та суб’єктах господарювання** полягає у тому, що хоча за загальним правилом, передбаченим у ст. 61 ЗУ «Про запобігання корупції», в будь-якій юридичні особі може бути призначена або визначена посадова особа, відповідальна за запобігання корупції, утворення уповноваженого підрозділу (призначення уповноваженої особи), правовий статус якого врегульовано у ст. 131 цього Закону, передбачено лише для вичерпного переліку органів влади та організацій.

До цього переліку не увійшли, зокрема, суди загальної юрисдикції, сільські, селищні ради, державні господарські структури, комунальні підприємства.

Зазначене породжує питання, чи повинні у вказаних інституціях призначатися уповноважені особи, який їхній правовий статус та гарантії діяльності. Відсутність правової визначеності у цих питаннях не сприяє розвитку інституційної спроможності таких осіб, їхній повноцінній інтеграції у мережу антикорупційних уповноважених.

Слід також констатувати відсутність достатнього обґрунтування для існування у правовому полі двох різних за своїм правовим статусом видів антикорупційних уповноважених: уповноважених у публічних інституціях, правовий статус яких визначається ст. 131 Закону, та уповноважених з реалізації антикорупційних програм юридичних осіб, правовий статус яких визначається статтями 62, 64 Закону.

Наближення засад організації роботи цих двох видів антикорупційних уповноважених відбулося із прийняттям нової Типової антикорупційної програми юридичної особи, затвердженої наказом НАЗК від 10.12.2021 № 794/21, та затвердженням наказом Мінекономіки від 21.12.2021 № 1193 професійного стандарту «Уповноважений з антикорупційної діяльності».

Однак такі кроки не вирішують проблеми повною мірою. На відміну від правового регулювання засад діяльності уповноважених публічних інституцій, визначених у ст. 131 ЗУ «Про запобігання корупції», завдання та гарантії діяльності антикорупційних уповноважених суб’єктів господарювання, передбачених у ст. 62 цього Закону, на рівні Закону не визначені.

З метою комплексного вирішення вказаної проблеми у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** передбачено внесення змін до ЗУ «Про запобігання корупції» та врегулювання питання щодо можливості утворення уповноваженого підрозділу (визначення або призначення уповноваженої особи) з питань запобігання та виявлення корупції на комунальних підприємствах, в державних господарських структурах та суб’єктах господарювання державного сектору економіки, які належать до управління державного господарського об’єднання, державної холдингової компанії, іншої державної господарської організації, в судах загальної юрисдикції, сільських, селищних радах, а також уніфікації засад організації діяльності уповноважених осіб публічних інституцій та суб’єктів господарювання.

**Відсутність системи професійного розвитку уповноважених осіб з питань запобігання корупції як професіоналів, які забезпечують реалізацію антикорупційної політики у діяльності інституцій, та нерозвинута професійна мережа антикорупційних уповноважених:**

Оцінка ефективності роботи уповноважених у 2020 році, що була проведена НАЗК на підставі 5153 звітів, виявила, зокрема, такі проблеми інституційного характеру:

- недостатній рівень взаємодії уповноважених з керівниками та, відповідно, низький статус антикорупційної роботи в організації;

- низький рівень онлайн-комунікації уповноважених (наповнення сайту організації, комунікація результатів антикорупційної роботи), що знижує ефективність поширення принципів стратегії нульової толерантності до корупції;

- більшість уповноважених визнали, що не проводять антикорупційного навчання у своїх організаціях або проводять його без планування;

- низький рівень взаємодії уповноважених у межах своєї професійної спільноти та відсутність системної взаємодії з уповноваженими підрозділами координуючих органів виконавчої влади.

~~Враховуючи визначену проблематику, досягнення стратегічних цілей у напрямі навчання та розвитку уповноважених можливе за управлінської моделі організації навчання. Ця модель має забезпечити як підготовку кадрового резерву антикорупційних професіоналів, так і задовольнити потребу у спеціалізованому навчанні діючих уповноважених. При цьому окремим елементом є популяризація професії та підвищення цінності антикорупційної роботи для керівників інституцій як публічного, так і приватного сектору.~~

З метою забезпечення інституційного становлення напряму професійного навчання та розвитку уповноважених у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** закладено систему заходів, зокрема:

а) запровадження міждисциплінарної антикорупційної спеціальності шляхом внесення змін до постанови КМУ від 29.04.2015 № 266 «Перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти»;

б) розроблення міждисциплінарної магістерської програми з підготовки антикорупційних уповноважених та проведення першого набору здобувачів освіти на неї;

в) розроблення системи спеціалізованих онлайн курсів для професійного розвитку антикорупційних уповноважених.

**Відсутність формально визначених пріоритетів у діяльності уповноваженого підрозділу (особи)**є однією з причин поширеної практики неправильної організації та планування роботи за напрямком запобігання корупції в інституції.

Дотепер функціонал антикорупційного уповноваженого асоціюється у середовищі інституцій насамперед з організацією кампанії декларування, перевіркою факту своєчасності подання декларацій та інформуванням НАЗК про виявлені випадки невиконання заходів щодо фінансового контролю, передбачених Законом України «Про запобігання корупції».

Лише 20% з числа державних службовців, опитаних в ході дослідження «Антикорупційна доброчесність 2020», зазначили, що вони взаємодіяли з уповноваженим не лише з питань декларування[[47]](#footnote-47). Це призводить до сприйняття як другорядних таких важливих напрямків роботи антикорупційного уповноваженого як організація роботи з управління корупційними ризиками, що рівною мірою включає в себе як періодичне оцінювання корупційних ризиків, розробку, контроль за впровадження заходів мінімізації ризиків, так і проведення аналізу проектів актів з основної діяльності, адміністративно-господарських питань, кадрових питань (особового складу) на предмет виявлення корупціогенних факторів.

З огляду на зазначене у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** пропонується внести зміни до законодавства та реалізувати систему заходів (зокрема, навчального характеру), які дозволять пріоритезувати роботу з управління корупційними ризиками, виявлення та усунення корупціогненних факторів у проектах актів серед інших напрямків діяльності уповноважених осіб, здійснювати цю роботу на засадах інклюзивності із залученням громадськості.

**Відсутність у Законі України** «**Про запобігання корупції**» **чітких гарантій незалежності уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) від впливу чи втручання у роботу** призводить до відсутності юридичних механізмів примусу керівника інституції до їхнього забезпечення та перетворення таких гарантій на формальність.

Правова невизначеність є причиною вразливості уповноваженого при виконанні завдань та функцій.

Автономію уповноваженого слід розглядати комплексно через такі механізми:

- конкретизація гарантій незалежності в операційній діяльності;

- обмеження дискреції керівника інституції у питаннях зміни структури або штатного розпису, що призводить до реорганізації уповноваженого підрозділу, переміщення або звільнення його працівників;

- забезпечення дотримання керівником інституції обов’язкових вимог щодо мінімальної штатної чисельності уповноваженого підрозділу;

- запровадження гарантій від незаконного звільнення за ініціативою керівника;

- забезпечення фінансової незалежності уповноваженого підрозділу.

**1.**З метою конкретизації *гарантій незалежності* в операційній діяльності у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** пропонується внести зміни до ст. 131 ЗУ «Про запобігання корупції» та передбачити обов’язок керівника інституції укласти з керівником уповноваженого підрозділу (уповноваженою особою) декларацію незалежності за типовою формою, затвердженою НАЗК, та забезпечити її дотримання.

**2.** Широка дискреція керівника інституції у питаннях зміни структури або штатного розпису, які призводять до реорганізації уповноваженого підрозділу, переміщення або звільнення його працівників, є однією з причин поширеної на сьогодні практики звільнення керівника уповноваженого підрозділу з ініціативи роботодавця у зв’язку із скороченням штату або проведенням організаційних заходів.

Така підстава звільнення передбачена у законодавстві про державну службу, законодавстві з питань праці, відомчих нормативних актах низки державних органів. Суть реорганізаційних заходів, які стосуються уповноваженого підрозділу, часто зводиться до формальної зміни назви структурного підрозділу і, як правило, не призводить до істотних змін у його функціональних завданнях, оскільки вони визначаються відповідно до нормативних актів, затверджених НАЗК[[48]](#footnote-48). Тому за законною (на перший погляд) підставою реорганізації уповноваженого підрозділу може приховуватися бажання керівника інституції у такий спосіб звільнити керівника уповноваженого підрозділу. Відсутність ефективного зовнішнього контролю за зміною структури та штатної чисельності уповноваженого підрозділу, як схеми, яку використовують керівники інституцій для звільнення уповноважених осіб, призводить до нівелювання гарантій незалежності від впливу та втручання у їхню роботу.

З урахуванням зазначеного, у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** запропоновано встановити обов’язок керівників інституцій, зазначених у ст. 19 ЗУ «Про запобігання корупції», погоджувати з НАЗК зміну структури та/або штатного розпису інституції, що призводить до реорганізації уповноваженого підрозділу, переміщення або звільнення його керівника або працівників, а також затвердження такої структури та штатного розпису, що передбачають утворення уповноваженого підрозділу (призначення уповноваженої особи) вперше.

**3.** Відсутність юридичних інструментів впливу на керівника державного органу, які би спонукали його до виконання вимог щодо мінімальної штатної чисельності уповноваженого підрозділу в інституції, є однією з причин недотримання цих вимог.

Уповноважений підрозділ повинен забезпечити якісне та своєчасне виконання понад 20 функцій, серед яких – управління корупційними ризиками в межах всієї структури діяльності інституції, візування проєктів актів з основної діяльності, адміністративно-господарських питань, кадрових питань (особового складу) залежно від їх видів.

Відповідно, функціональне навантаження на уповноважену особу (підрозділ) державного органу зростає пропорційно збільшенню штатної чисельності державного органу, а також кількості підприємств, установ, організацій, які належать до сфери його управління. У зв’язку з цим фактором антикорупційне законодавство передбачає затвердження НАЗК обов’язкових вимог до мінімальної штатної чисельності уповноваженого підрозділу державного органу. Попри наявність таких вимог[[49]](#footnote-49), результати аналітичного огляду «Ефективність антикорупційних уповноважених у 2020 році» свідчать, що понад 60% керівників державних органів їх не дотримуються[[50]](#footnote-50), що обмежує функціональний ресурс уповноважених, негативно впливає на ефективність виконання покладених на них завдань. При цьому необхідно констатувати відсутність юридичних інструментів примусу керівників державних органів до виконання вимог щодо штатної чисельності уповноважених підрозділів у зв’язку з відсутністю у Законі України «Про запобігання корупції» такого обов’язку керівника державного органу.

Тому у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** запропоновано на законодавчому рівні встановити обов’язок дотримання керівником державного органу вимог НАЗК щодо належного штатного укомплектування уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції.

**4.** Наразі гарантії від незаконного звільнення керівників уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) за ініціативою керівника застосовуються лише до керівників уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) державних органів, юрисдикція яких поширюється на всю територію України. Без аналогічного захисту залишаються керівники уповноважених підрозділів (уповноважені особи) обласних державних (військових) адміністрацій та обласних рад, що негативно впливає на ефективність їхньої антикорупційної діяльності в умовах децентралізації та розширення повноважень органів місцевого самоврядування. Позбавлені такого захисту й керівники уповноважених підрозділів (уповноважені особи) державних підприємств та державних господарських структур.

Відповідно, проект ***Державної антикорупційної програми на 2023–2025*** роки містить положення щодо включення керівників уповноважених підрозділів обласних державних адміністрацій, обласних рад, державних підприємств та державних господарських структур до переліку керівників уповноважених підрозділів з питань запобігання та виявлення корупції, на звільнення яких за ініціативою керівника інституції надає згоду НАЗК.

**5.** Фінансова залежність уповноважених осіб від дискреційних рішень керівників інституцій, яка обумовлюється невизначеністю на законодавчому рівні стандартів оплати праці уповноважених осіб та одноосібним правом керівників інституцій встановлювати їм премії, надбавки або інші виплати стимулюючого характеру, є одним із чинників, який впливає на інституційну спроможність уповноваженого ефективно виконувати свої функцій.

У законодавстві також відсутні положення, які б передбачали доплату працівникам інституцій, на яких покладається функція уповноваженої особи як додаткова робота. Частка таких працівників-сумісників, які можуть без додаткової оплати, крім основної роботи за посадою, виконувати функцію уповноваженої особи, у державних органах складає майже 40%, а на державних підприємствах – близько 70%[[51]](#footnote-51). Безпосередня фінансова залежність є інструментом, який недоброчесні керівники використовують для схиляння уповноважених осіб до лояльності.

Це зрештою призводить до демотивації уповноважених осіб та нівелювання мети їхньої діяльності. Фінансова залежність від керівника, яка є одним із чинників низького рівня оплати праці уповноважених, також впливає на те, що професія уповноваженого залишається недостатньо оціненою та популярною на ринку праці.

Таким чином, забезпечення конкурентної оплати праці із стабільною доплатою позбавить значного фінансового впливу зі сторони недоброчесного керівника організації, а також підвищить статус в організації та буде мотивувальним чинником до ефективної діяльності з питань запобігання та виявлення корупції.

У зв’язку із наведеним у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** передбачено:

а) внесення змін до постанови КМУ від 18.01.2017 № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів» з метою застосування коефіцієнта 1,3 до окладів на посадах державної служби державних службовців, які безпосередньо виконують функції з питань запобігання та виявлення корупції;

б) внесення змін до постанови КМУ від 30.08.2002 № 1298 «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» з метою запровадження доплати за виконання завдань та обов’язків щодо запобігання та виявлення корупції в розмірі 30% посадового окладу;

в) внесення змін до [постанови КМУ від 30.08.2017 № 704](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/704-2017-%D0%BF) «Про грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб» з метою запровадження надбавки військовослужбовцям (крім військовослужбовців строкової військової служби), особам рядового і начальницького складу за виконання ними обов’язків в складі уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) з питань запобігання та виявлення корупції – у розмірі 30 % посадового окладу;

г) доповнення [п. 5](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/988-2015-%D0%BF#n13) постанови КМУ від 11.11.2015 № 988 «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції» нормою щодо здійснення доплати за виконання завдань та обов’язків щодо запобігання та виявлення корупції в розмірі 30% посадового окладу з урахуванням окладу за спеціальним званням та надбавки за стаж служби;

д) доповнення постанови КМУ від 09.03.2006 [№ 268](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/268-2006-%D0%BF) «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів» нормою щодо виплати працівникам органів місцевого самоврядування, які виконують функції з питань запобігання та виявлення корупції, надбавки в розмірі 30% посадового окладу;

е) внесення законодавчих змін, які передбачатимуть встановлення доплати за покладення на працівника (працівників) із штатної чисельності органу або організації функцій уповноваженої особи як додаткової роботи.

**Проблема 1.1.5.**

За даними результатів опитування «Корупція в Україні 2021: розуміння, сприйняття, поширеність» **91,6%** населення вважає, що корупція є «серйозною» або «дуже серйозною» проблемою для України[[52]](#footnote-52). Загалом, же варто відзначити, що проблема корупції вже протягом багатьох років, на думку населення, входить у трійку основних проблем для України та її мешканців. Із цього випливає, що в цілому населення України розуміє зміст і негативні наслідки від корупції, критично ставиться до неї та осіб, що вдаються до корупційних практик.

Водночас результати зазначеного вище опитування показують, що як мінімум **35,7%** опитаних вибрали б корупційну модель вирішення відносно незначної проблеми в уявній ситуації, яка б стосувалась їх особисто. При цьому 19,3% респондентів, які у своїх попередніх відповідях декларували, що корупція ніколи не може бути виправдана[[53]](#footnote-53), в уявній ситуації щодо себе особисто вибрали корупційний шлях вирішення незначної проблеми. Цілком очевидно, що цей показник (частка населення, готового вдатися до корупції задля вирішення власних проблем) неминуче буде збільшуватися по мірі збільшення гостроти, складності, важливості, масштабів і динаміки проблеми для конкретної людини у кожній окремо взятій ситуації. Особливо, коли йтиметься життя, здоров’я, безпеку такої людини або її близьких.

У цілому ж останні соціологічні дослідження щодо ставлення населення до корупції в Україні засвідчують існування в українському суспільстві своєрідного соціально-психологічного феномену, який полягає в тому, що:

*- з одного боку*, абсолютна більшість українців вважають корупцію неприпустимим явищем, вони розуміють, що корупція призводить до низки негативних наслідків (в тому числі гальмує економічний і соціально-політичний розвиток України), а також засуджують людей, які вдаються до корупції;

*- з іншого боку*, коли йдеться про корупцію не «взагалі» чи корупцію інших осіб (особливо політиків, чиновників, суддів, правоохоронців тощо), а про цілком реальні особисті проблеми громадянина, необхідність задоволення тих чи інших власних потреб (чи потреб близьких), то ці ж самі громадяни переконані, що немає нічого поганого в тому, якщо вони усунуть ці проблеми у корупційний спосіб.

Однією з причин існування такого явища є те, що люди схильні шукати найбільш оптимальні способи задоволення власних потреб чи вирішення особистих проблем. Обираючи потенційний варіант вирішення своєї реальної проблеми більшість українців міркує дуже раціонально та прагматично, беручи за основу не гіпотетичні високоморальні цінності щодо неприпустимості корупції чи потенційну можливість бути покараним, а цілком конкретні та реальні власні проблеми, потреби та інтереси (особливо, коли йдеться про життя, здоров’я, безпеку, економічне благополуччя тощо). Фактично перед людиною за таких обставин постає просте запитання – яким чином за даних конкретних обставин їй було б більш зручно задовольнити свої конкретні потреби: законним чи незаконним (корупційним).

Звичайно, що для формування стійкої системи цінностей, які не дозволятимуть людині вдаватися до корупції на ціннісному, морально-етичному рівні необхідні загальнодержавні та системні інформаційно-просвітницькі кампанії, впровадження антикорупційного навчання на всіх рівнях освіти (від дошкільної до вищої) тощо, які в кінцевому результаті дозволять змінити ціннісні орієнтири та поведінку значної частини населення. Однак, як зазначалось вище, в українських реаліях такі заходи самі по собі можуть не мати достатнього бажаного впливу[[54]](#footnote-54). Зокрема, такий підхід фактично передбачає необхідність переконати велику кількість людей обирати дуже часто незручні та некомфортні способи задоволення власних потреб задля високої мети загального покращення суспільного життя (яке відбудеться невідомо коли). За існуючої ситуації такий підхід виглядає хитким, та таким що не може гарантувати масової зміни поведінки людьми.

Відтак для того, щоб мінімізувати корупцію вже сьогодні у конкретних вражених корупцією сферах треба розраховувати не тільки на розвиток моральних цінностей людей та ефективність правоохоронних органів і судів, а спрямовувати зусилля на те, щоб *задовольнити потреби у легальний спосіб було дешевше та/або зручніше, ніж у корупційний*.

Потенційними напрямками удосконалення існуючої системи законних способів задоволення потреб можуть стати автоматизація, дистанційне надання послуг, збільшення прозорості, зручності процедур тощо. Зокрема, якщо людина знатиме, що вона гарантовано, швидко та комфортно отримає бажаний (законний) результат, то вона ніколи не вдасться до корупції.

У свою чергу, комунікаційні кампанії мають сприйматися не як основний фактор для зміни поведінки людей, а допоміжний – в рамках просування створених альтернатив.

Крім цього, держава має налагоджувати партнерство з бізнесом, стимулюючи його до пошуку альтернативних шляхів вирішення спірних питань у взаємодії з публічним сектором (аніж використання корупційних моделей поведінки).

З огляду на вищезазначене, у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** закладено комплексну систему заходів, реалізація яких дозволить не тільки створити зручні законні способи задоволення потреб фізичних і юридичних осіб у сферах освіти, науки, охорони здоров’я, адміністративних, соціальних та комунальних послуг, державного регулювання економіки, а й спонукати громадян та бізнес утримуватися від корупційних практик завдяки проведенню інформаційно-просвітницьких кампаній, спрямованих на підвищення обізнаності про наявність електронних сервісів, спрощення процедур тощо, зокрема запропоновано:

1) за результатами вивчення найбільш поширених корупційних практик у найбільш уражених корупцією сферах, дослідити можливість створення на противагу їм цілком законних, але при цьому так само зручних форм задоволення потреб фізичних та юридичних осіб. Залежно від шляхів усунення конкретної корупційної практики це може включати впровадження електронних сервісів, підвищення прозорості та підзвітності процесів, які стосуються взаємодії держави з населенням і бізнесом, спрощення процедур надання адміністративних, соціальних, комунальних та інших послуг. При цьому, як правило, таке удосконалення потребує забезпечення належної нормативно-правової, організаційної і фінансової бази для скоординованих дій органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших учасників тих чи інших правовідносин;

2) як допоміжний засіб для стимулювання змін у поведінці громадян та представників бізнесу провести інформаційно-просвітницькі кампанії про успіхи держави в подоланні корупції в частині створення зручних законних альтернатив на противагу корупційним практикам;

3) встановити діалог із бізнесом для виявлення корупційних практик та системного реагування на них. При цьому, оскільки Установа бізнес-омбудсмена довела свою надійність у сприянні боротьбі з корупцією та іншими неправомірними діями відносно бізнесу[[55]](#footnote-55), то пропонується налагодити співпрацю між нею та НАЗК щодо обміну інформацією про найбільш поширені корупційні практики у взаємовідносинах суб’єктів господарювання із ОДВ та ОМС. Така співпраця надаватиме можливість НАЗК вивчати найбільш поширені чи найбільш економічно шкідливі корупційні практики у відносинах бізнесу з владою, розробляти пропозиції щодо запровадження законних альтернатив таким явищам, а відтак системно зменшувати корупційні ризики у бізнес-середовищі та сприяти запровадженню ефективного регулювання.

Окремим аспектом вказаної проблеми є недоступність законних альтернатив на противагу корупційним практикам через недоліки системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

У 2020 році Україна отримала сучасний адміністративно-територіальний устрій, де понад 11 000 сільських, селищних, міських рад були трансформовані у 1 470 спроможних територіальних громад на базовому рівні, а на основі 490 районів було оптимізовано і утворено 136 районів на субрегіональному рівні. Водночас повномасштабна збройна агресія проти України не лише значно поглибила ті проблеми, що існували в місцевому самоврядуванні роками, а й підкреслила ті конструктивні недоліки, які були штучно збережені в 2020 році.

Відтак реорганізація системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування напряму залежить від оновлення адміністративно-територіального устрою України з огляду на номенклатуру територіальних одиниць для статистики у Європейському Співтоваристві та критерії спроможності територіальних громад, що і запропоновано здійснити у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки***.

1. Див. Індикатор 1.1. до Сфери 1, а також показники до нього 1.1.1.–1.1.3., які використовуються ОЕСР під час оцінки ефективності антикорупційної політики держави (Anti-Corruption Reforms in Ukraine. Pilot 5th Round of Monitoring Under the Istanbul Anti-Corruption Action Plan / OECD iLibrary. – Режим доступу : <https://www.oecd-ilibrary.org/governance/anti-corruption-reforms-in-ukraine_b1901b8c-en>). [↑](#footnote-ref-1)
2. Див, наприклад: Настільна книга детектива, прокурора, судді: коментар антикорупційного законодавства / [М. І. Хавронюк, О. О. Дудоров, Д. О. Калмиков та ін.] ; за ред. М. І. Хавронюка. – К. : ВД «Дакор», 2016. – 496 с.; Корупційні схеми: їх кримінально-правова кваліфікація і досудове розслідування // [О. О. Дудоров, О. О. Житний, К. П. Задоя, Д. О. Калмиков та ін.] ; за ред. М. І. Хавронюка. – Київ : Москаленко О. М., 2019. – 464 с.; Задоя К. П. Висновок щодо стану імплементації положень міжнародних антикорупційних конвенцій у законодавство України в аспекті кримінальної відповідальності за корупційні злочини // К. П. Задоя // Центр політико-правових реформ. – Режим доступу : https://www.pravo.org.ua/ua/about/books/ImpCon/; Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / [М. І. Хавронюк, І. Б. Коліушко, В. П. Тимощук та ін.]; за заг. ред. М. І. Хавронюка. – К., 2017. – 445 с.; Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / [М. І. Хавронюк, О. В. Калітенко, Д. О. Калмиков та ін.] ; за заг. ред. М. І. Хавронюка. – К. : ФОП Москаленко О.М., 2019. – 366 с. [↑](#footnote-ref-2)
3. Див, зокрема: результати аналізу Національним агентом з питань запобігання корупції законопроектів у сфері формування та реалізації антикорупційної політки (Моніторинг висновків проектів законів // Офіційний веб-сайт НАЗК. – Режим доступу : <https://nazk.gov.ua/uk/departament-koordynatsiyi-antykoruptsijnoyi-polityky__trashed/zakonodavstvo/>); результати здійснення антикорупційної експертизи, що здійснюється Комітетом ВРУ з питань антикорупційної політики, Національним агентством з питань запобігання корупції та громадськістю (Центр політико-правових реформ, Центр протидії корупції, Трансперенсі Інтернешнл Україна, Інститут законодавчих ідей тощо). [↑](#footnote-ref-3)
4. Див., зокрема, Бібліотека досліджень // Офіційний веб-сайт НАЗК. – Режим доступу : <https://nazk.gov.ua/uk/doslidzhennya-koruptsiyi/> [↑](#footnote-ref-4)
5. В межах соціологічних досліджень може вивчатись взагалі одне питання з тематики корупції в комплексному дослідженні, що присвячене в цілому оцінці впровадження реформ в державі або актуальним соціальним питанням. [↑](#footnote-ref-5)
6. Корупція в Україні: розуміння, сприйняття, поширеність (2017 рік). Звіт за результатами опитування підприємців, експертів та населення в цілому // Офіційний веб-сайт НАЗК. – Режим доступу : <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/N71.pdf> [↑](#footnote-ref-6)
7. Корупція в Україні 2020: розуміння, сприйняття, поширеність. Звіт за результатами опитування підприємців, експертів та населення // Офіційний веб-сайт НАЗК. – Режим доступу : <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/N73.pdf> [↑](#footnote-ref-7)
8. Корупція в Україні 2021: розуміння, сприйняття, поширеність. Звіт за результатами опитування населення та бізнесу // Офіційний веб-сайт НАЗК. – Режим доступу : <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/07/1009488299966710444nacp_report_info_sapiens_2021_ukr_final_.pdf> [↑](#footnote-ref-8)
9. Хоча деяку інформацію можна було отримати із загальної статистичної звітності щодо результатів досудового розслідування, діяльності судів, а також звітів про стан протидії корупції, складених за формою № 1 (щоправда інформація у цих звітах значною мірою була та є неповною та некоректною). [↑](#footnote-ref-9)
10. Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2016 році // Офіційний веб-сайт НАЗК. – Режим доступу : <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/Natsdopovid-2016.pdf>; Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2017 році // Офіційний веб-сайт НАЗК. – Режим доступу : <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/Natsdopovid-2017.pdf>; Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2018 році // Офіційний веб-сайт НАЗК. – Режим доступу : <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/07/Natsdopovid-2018.pdf>; Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2019 році // Офіційний веб-сайт НАЗК. – Режим доступу : <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/Proyekt-Natsdopovidi-2019.pdf>; Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2020 році // Офіційний веб-сайт НАЗК. – Режим доступу : <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/06/NAZK_Nats.dopovid_15_06.pdf> [↑](#footnote-ref-10)
11. Статистичні звітності Офісу Генерального прокурора (за відповідними формами), сформовані на підставі відомостей, внесених до Єдиного реєстру досудових розслідувань / Статистика // сайт Офісу Генерального прокурора. – Режим доступу: <https://gp.gov.ua/ua/posts/statistika>; Статистичні звітності Державної судової адміністрації України (за відповідними формами) про результати роботи судів першої та апеляційної інстанцій / Судова статистика / Звітність // сайт «Судова влада України» – Режим доступу : <https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/>; Статистичні звіти ВАКС про здійснення правосуддя (за відповідними формами) // сайт Вищого антикорупційного суду – Режим доступу : <https://hcac.court.gov.ua/hcac/gromadyanam/reports/>; Звіт про стан протидії корупції (за формою
№ 1-КОР) / Статистика // Портал МВС – Режим доступу: <https://mvs.gov.ua/uk/activity/prevention-corruption/statistika> [↑](#footnote-ref-11)
12. Див., зокрема: Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / [М. І. Хавронюк, І. Б. Коліушко, В. П. Тимощук та ін.] ; за заг. ред. М. І. Хавронюка. – К., 2017. – 445 с.; Оцінка виконання Антикорупційної стратегії: досягнення та проблеми : аналітичне дослідження / А. Марчук, О. Нестеренко // Міждисциплінарний науково-освітній центр протидії корупції Києво-Могилянської Академії «ACREC»; ГО «Антикорупційний штаб». – К. – 2017. – 19 с.; проект Національної доповіді, підготовленої НАЗК у 2018 році; Україна проти корупції: економічний фронт. Економічна оцінка антикорупційних заходів у 2014–2018 роках; Аналітична доповідь / Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. – К. : Дніпро «Середняк ТК». – 2018. – 82 с.; Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження Державної антикорупційної політики / [О. В. Калітенко, Д. О. Калмиков, І. Б. Коліушко та ін.] ; за заг. ред. М. І. Хавронюка. – К. : Москаленко О. М., 2019. – 366. [↑](#footnote-ref-12)
13. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / [О. Калітенко, О. Лємєнов, Б. Малишев, А. Марчук, К. Сердюк, Р. Сіверс, М. Хавронюк, В. Чумак]; за заг. ред. М. Хавронюка/ – К. : Мишалов Д. В., 2021 – С. 116-120. Режим доступу: [https://rpr.org.ua/news/alternatyvnyy-zvit-z-otsinky-efektyvnosti-vprovadzhennia-derzhavnoi-antykoruptsiynoi-polityky](https://rpr.org.ua/news/alternatyvnyy-zvit-z-otsinky-efektyvnosti-vprovadzhennia-derzhavnoi-antykoruptsiynoi-polityky/) [↑](#footnote-ref-13)
14. Зокрема, стандарт ISO 31000:2018 – Режим доступу: ttps://www.iso.org/iso-31000-risk-management.html [↑](#footnote-ref-14)
15. Так, засади загальних відомчих політик, як правило, ґрунтуються на вимогах Закону України «Про запобігання корупції», положеннях Антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання, виконання яких забезпечується безпосередньо в силу закону і не потребують дублювання у антикорупційних програмах. [↑](#footnote-ref-15)
16. У 2021 р. НАЗК видало 62 накази про погодження антикорупційних програм та 60 наказів про відмову у погодженні антикорупційних програм. [↑](#footnote-ref-16)
17. Ця методологія:

- враховує міжнародні стандарти і кращі практики управління корупційними ризиками;

- визначає завдання керівника організації та інших осіб в управлінні корупційними ризиками;

- пояснює алгоритм дій на кожному етапі управління корупційними ризиками;

- передбачає інформування НАЗК про початок оцінювання корупційних ризиків у діяльності публічної інституції з метою отримання належної координаційної та методичної допомоги у виявленні корупційних ризиків та підготовки антикорупційних програм;

- забезпечує врахування думки громадськості під час підготовки цих програм у зв’язку із визначенням форм і механізмів залучення зовнішніх заінтересованих сторін в управлінні корупційними ризиками. [↑](#footnote-ref-17)
18. Частково ця робота вже здійснюється НАЗК за підтримки міжнародних партнерів, зокрема досліджені корупційні ризики у сфері публічних закупівель, містобудування та земельній сфері тощо. [↑](#footnote-ref-18)
19. Див. Верховна Рада – лідер в Європі за кількістю законодавчого спаму / ГО «Комітет виборців України. – Режим доступу : [http://www.cvu.org.ua/nodes/view/type:news/slug:verkhovna-rada-lider-v-ievropi-za-kilkistiu-zakonodavchoho-spamu](http://www.cvu.org.ua/nodes/view/type%3Anews/slug%3Averkhovna-rada-lider-v-ievropi-za-kilkistiu-zakonodavchoho-spamu). [↑](#footnote-ref-19)
20. Див. Річниця Кабміну: Рада проігнорувала 90% урядових законопроектів / ГО «Комітет виборців України. – Режим доступу: [http://www.cvu.org.ua/nodes/view/type:news/slug:richnytsia-kabminu-rada-proihnoruvala-90-uriadovykh-zakonoproektiv](http://www.cvu.org.ua/nodes/view/type%3Anews/slug%3Arichnytsia-kabminu-rada-proihnoruvala-90-uriadovykh-zakonoproektiv). [↑](#footnote-ref-20)
21. Зокрема, в цьому сенсі заслуговує на увагу досвід Німеччини, де з ініціативи Федерального Уряду приймалося **близько 80%** всіх законів, з ініціативи Бундестагу – 15%, а Бундесрату – 5% (див. Стосунки між законодавчою та виконавчою гілками влади у парламентських республіках. – Режим доступу : <https://parlament.org.ua/docs/files/8/1157629035_ans.pdf>). [↑](#footnote-ref-21)
22. Див. Доповідь та дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf>. – С. 5–6. [↑](#footnote-ref-22)
23. Про план законопроектної роботи Верховної Ради України на 2020 рік. Постанова Верховної Ради України від 16.06.2020 № 689-ІХ. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/689-20#Text>. [↑](#footnote-ref-23)
24. Про план законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік. Постанова Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-ІХ. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1165-20#Text>. [↑](#footnote-ref-24)
25. Про план законопроектної роботи Верховної Ради України на 2022 рік. Постанова Верховної Ради України від 15.02.2022 № 2036-ІХ. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2036-20#Text>. [↑](#footnote-ref-25)
26. У цьому контексті варто відзначити, що законодавчі положення ч. 4 ст. 191 Регламенту ВРУ видаються недостатніми, адже однозначно не закріплюють обов’язок підготовки звіту про виконання плану законопроектних робіт ВРУ у цілому, а також щодо його оприлюднення. [↑](#footnote-ref-26)
27. Наразі кількість джерел даних, з яких можна почерпнути інформацію про виконання Плану законопроектних робіт ВРУ, є вкрай обмеженою, а самі джерела не надто детальні за змістом (див. План законопроєктної роботи ВР на 2021 рік виконаний майже наполовину / ГО «Громадянська мережа «Опора». – Режим доступу : <https://www.oporaua.org/report/parliament/rada_9/23531-plan-zakonoproiektnoyi-roboti-vr-na-2021-rik-vikonanii-maizhe-napolovinu-doslidzhennia-opori>; Планування законопроектної роботи – стратегічний вектор сучасного брендингу Верховної Ради України / Голос України. – Режим доступу : <http://www.golos.com.ua/article/354685>), які містять окремі дані про виконання Плану на 2021 рік. [↑](#footnote-ref-27)
28. Див. Розпорядження КМУ «Про затвердження орієнтовного плану законопроектних робіт на 2018 рік» від 17.10.2018 № 754-р. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/754-2018-%D1%80#Text>. [↑](#footnote-ref-28)
29. Див. Концептуальна записка щодо удосконалення законодавчого процесу в Україні / Офіс з парламентської реформи. – Режим доступу : [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/PRP\_Concept\_note\_ legislative\_process\_UKR.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/PRP_Concept_note_%20legislative_process_UKR.pdf). – С. 36. [↑](#footnote-ref-29)
30. Див., зокрема, Державна політика: підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. голови), Ю.П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К.: НАДУ, 2014. – Режим доступу : <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2014/02/DERZHAVNA-POLITIKA.pdf>. – С. 51–52; Розроблення публічної політики. Практичний посібник / Уклад. А.О. Чемерис. – К. : ТОВ «Софія». – 2011. – Режим доступу : <https://despro.org.ua/upload/DESPRO-15%2003%202011%20final.pdf>. – С. 45–54. [↑](#footnote-ref-30)
31. Див. Концептуальна записка щодо удосконалення законодавчого процесу в Україні / Офіс з парламентської реформи. – Режим доступу : [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/PRP\_Concept\_ note\_legislative\_process\_UKR.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/PRP_Concept_%20note_legislative_process_UKR.pdf). – С. 34. [↑](#footnote-ref-31)
32. Див. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження антикорупційної політики / [О. Калітенко, О. Лємєнов, Б. Малишев та ін.] ; за заг. ред. М. Хавронюка. – К. : Мишалов Д.В., 2021. – Режим доступу : <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2021/11/Alternative_Report_2021.pdf>. – С. 58. [↑](#footnote-ref-32)
33. Див. ч. 5 ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції». [↑](#footnote-ref-33)
34. Див., наприклад: Топ-25 корупційні ризики у вищій освіті. – 2022. – Режим доступу: <https://legalclinics.in.ua/wp-content/uploads/2022/06/TOP_25_koruptsiy-ni_ryzyky_u_vyshhiy-_osviti.pdf>; Типові корупційні ризики у публічних закупівлях. – 2021. – Режим доступу: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/Typovi-koruptsijni-ryzyky-v-publichnyh-zakupivlyah-1.pdf>; Корупційні ризики в системі контролю за розробкою і затвердженням містобудівної документації. – 2021. – Режим доступу: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/08/MistoBuDok_A4-18-1.pdf>; Земельна корупція: топ 30 корупційних ризиків та шляхи їх подолання. – 2021. – Режим доступу: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/30_anticor_land.pdf>; Топ 10 корупційних схем забезпечення осіб з інвалідністю технічними засобами реабілітації. – 2022. – [34 c.] – Режим доступу: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/10/top-10-TZR_final-2.pdf>; Топ-15 корупційних ризиків в управлінні підприємствами ДК «Укроборонпром» та шляхи їх подолання. – 2021. – Режим доступу: <https://statewatch.org.ua/wp-content/uploads/2021/11/Top-15-koruptsiynykh-ryzykiv-na-pidpryiemstvakh-DK-Ukroboronprom-ta-shliakhy-ikhn-oho-podolannia-Doslidzhennia-StateWatch-ta-NAZK.pdf>; Корупція у сфері житлової нерухомості міністерства оборони: топові ризики і рекомендації. – 2021. – Режим доступу: <https://nako.org.ua/storage/pdf/Koruptsiia-u-nerukhomosti-Minoborony-1.pdf>; Медичні закупівлі міноборони у період пандемії: корупційні ризики та рекомендації. – 2021. – Режим доступу: [https://nako.org.ua/storage/pdf/2021-08-04--11:58:19-Медичні%20закупівлі.pdf](https://nako.org.ua/storage/pdf/2021-08-04--11%3A58%3A19-%D0%9C%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%87%D0%BD%D1%96%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D1%83%D0%BF%D1%96%D0%B2%D0%BB%D1%96.pdf); 100 корупційних схем в регіонах України. – 2020. – Режим доступу: <https://www.rpk.org.ua/wp-content/uploads/2020/12/as-100-schemes-2-1.pdf>; Топ-20 корупційних схем на місцях – які вони та як їх здолати. – 2020. – Режим доступу: <https://www.rpk.org.ua/wp-content/uploads/2020/03/posibnyk-proty-shem.pdf>; 100+ корупційних схем: антикорупційний порядок денний для уряду та громадськості. – 2019. – [160 c.] – Режим доступу: <https://www.rpk.org.ua/wp-content/uploads/2020/02/AK-Zahody_24_10.pdf>; Шість «червоних прапорців»: найбільш розповсюдженні корупційні ризики в оборонних закупівлях України. – 2018. – Режим доступу: [https://nako.org.ua/storage/pdf/2021-08-02--03:22:09-Ukraine\_Six\_Red\_Flags\_Ukr-4.pdf](https://nako.org.ua/storage/pdf/2021-08-02--03%3A22%3A09-Ukraine_Six_Red_Flags_Ukr-4.pdf); Неефективне управління і корупція у системі житлового забезпечення міністерства оборони України . – 2018. – Режим доступу: [https://nako.org.ua/storage/pdf/2021-08-10--02:44:44-NAKO\_Housing\_UA\_web.pdf](https://nako.org.ua/storage/pdf/2021-08-10--02%3A44%3A44-NAKO_Housing_UA_web.pdf); Те, що лікар прописав? Корупційні ризики в системі медичного постачання Міністерства оборони України. – 2017. – Режим доступу: [https://nako.org.ua/storage/pdf/2021-08-03--09:27:19-Te\_-scho-likar-propysav\_UKR\_.pdf](https://nako.org.ua/storage/pdf/2021-08-03--09%3A27%3A19-Te_-scho-likar-propysav_UKR_.pdf) [↑](#footnote-ref-34)
35. Лише з 2000 року у Верховній Раді України було зареєстровано ***61 тисячу*** законопроектів. Середньорічна кількість законопроектів, що реєструються в Парламенті, за останні 10 років перевищує 3 тисячі законопроектів на рік. [↑](#footnote-ref-35)
36. Загалом народні депутати є ініціаторами близько ***90%*** всіх законопроектів, які реєструються у Верховній Раді України (наприклад, якщо з 2000 року всього було зареєстровано 61 тис. законопроектів, то 54 тис. з них – народними депутатами). При цьому 60% від усіх цих законопроектів реєструються лише одним народним депутатом, а ще 30% - групою народних депутатів у складі від 2 до 5 осіб. В окремі періоди (наприклад, у 2006–2007 роках) частка законопроектів, ініційованих одним або кількома депутатами (до 5 осіб) складала 99%. Загальний аналіз законотворчої діяльності Парламенту у 1998–2022 роках дозволяє стверджувати, що частка законопроектів, що реєструються одним або кількома народними депутатами (до 5 осіб), складає **78%** від усіх законопроектів, що реєструються в Парламенті. [↑](#footnote-ref-36)
37. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики. – К., 2017. – 445 с.; Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження Державної антикорупційної політики. – К. : Москаленко О. М., 2019. – 366 с; Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики. – К., 2021. [↑](#footnote-ref-37)
38. Порядок проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції, затверджений наказом Національного агентства від 29.07.2020 № 325/20 (зареєстрований у Міністерстві юстиції України 14.08.2020 за № 787/35070) та Методологія проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції, затверджена наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 20.10.2020 № 470/20 – Режим досутупу : <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/MetodologD196D18F.pdf> [↑](#footnote-ref-38)
39. Див: <https://nazk.gov.ua/uk/monitoryng-diyalnosti-natsionalnogo-agenstva/#antykorekspertyzy> [↑](#footnote-ref-39)
40. Див., зокрема: <https://cutt.ly/BF3H1W2>; <https://cutt.ly/ZF3Jtss>. [↑](#footnote-ref-40)
41. Див., наприклад, Кодекс законів про працю України (1971 р.), Житловий кодекс України (1983 р.), Кодекс України про адміністративні правопорушення (1984 р.). [↑](#footnote-ref-41)
42. Аналітичний огляд «Ефективність антикорупційних уповноважених у 2020 році». – Режим доступу :<https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/12/Efektyvnist-antykoruptsijnyh-upovnovazhenyh-u-2020-rotsi.pdf>. [↑](#footnote-ref-42)
43. Аналітичний огляд за результатами соціологічного дослідження «Антикорупційна доброчесність 2020». – Режим доступу : https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/Doslidzhennya-Antykoruptsijna-dobrochesnist-2020.pdf. [↑](#footnote-ref-43)
44. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / [О. Калітенко, О. Лємєнов, Б. Малишев та ін.] ; за заг. ред. М. Хавронюка, – К. : Мишалов Д.В. – 2021. – Режим доступу : <https://rpr.org.ua/news/alternatyvnyy-zvit-z-otsinky-efektyvnosti-vprovadzhennia-derzhavnoi-antykoruptsiynoi-polityky/>. [↑](#footnote-ref-44)
45. Аналітичний огляд за результатами соціологічного дослідження «Антикорупційна доброчесність 2020». – Режим доступу : https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/Doslidzhennya-Antykoruptsijna-dobrochesnist-2020.pdf. [↑](#footnote-ref-45)
46. Аналітичний огляд за результатами соціологічного дослідження «Антикорупційна доброчесність 2020». – Режим доступу : https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/Doslidzhennya-Antykoruptsijna-dobrochesnist-2020.pdf. [↑](#footnote-ref-46)
47. Аналітичний огляд за результатами соціологічного дослідження «Антикорупційна доброчесність 2020». – Режим доступу : https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/Doslidzhennya-Antykoruptsijna-dobrochesnist-2020.pdf. [↑](#footnote-ref-47)
48. Зокрема, Типовим положенням про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції, затвердженим наказом Національного агентства від 27.05.2021 № 227/21 (Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0914-21#n7>). [↑](#footnote-ref-48)
49. Обов’язкові вимоги до мінімальної штатної чисельності уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції в державних органах, затверджені наказом Національного агентства з питань запобігання та виявлення корупції від 26.04.2021 № 240/21 (Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0650-21#n7). [↑](#footnote-ref-49)
50. Аналітичний огляд за результатами соціологічного дослідження «Антикорупційна доброчесність 2020». – Режим доступу : https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/Doslidzhennya-Antykoruptsijna-dobrochesnist-2020.pdf. [↑](#footnote-ref-50)
51. Аналітичний огляд за результатами соціологічного дослідження «Антикорупційна доброчесність 2020». – Режим доступу : https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/Doslidzhennya-Antykoruptsijna-dobrochesnist-2020.pdf. [↑](#footnote-ref-51)
52. Соціологічне опитування «Корупція в Україні 2021: розуміння, сприйняття, поширеність», проведене у листопаді – грудні 2021 року компанією Info Sapiens на замовлення НАЗК за фінансової підтримки Антикорупційної Ініціативи Європейського Союзу в Україні (EUACI). У дослідженні взяло участь 2636 громадян та 1224 представників бізнесу з усіх областей України та міста Києва, окрім окупованих територій Донецької, Луганської областей та АР Крим. – Режим доступу : <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/07/1009488299966710444nacp_report_info_sapiens_2021_ukr_final_.pdf> [↑](#footnote-ref-52)
53. Усього таких 31,5% серед всього населення. [↑](#footnote-ref-53)
54. Why some anti-corruption campaigns make people more likely to pay a bribe/ Nic Cheeseman, Caryn Peiffer. – Режим доступу : <https://theconversation.com/why-some-anti-corruption-campaigns-make-people-more-likely-to-pay-a-bribe-142307> [↑](#footnote-ref-54)
55. За 7 років роботи Рада бізнес омбудсмена отримала 10 809 скарг бізнесу щодо неправомірний дій державних органів та закрила 7 136 справ. З 2015 року Рада видала 18 системних звітів з рекомендаціями державним органам з метою покращення бізнес-клімату. Деякі з них були виконані повністю, а частина імплементовувалась з динамікою реформ. [↑](#footnote-ref-55)