



НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ

Володимирська, 54, Київ-54, 01601, МСП.
E-mail: prez@nas.gov.ua. Факс: (044) 234-32-43
Телефон: канцелярія 234-51-67, 239-65-94; для довідок 239-66-66, 239-64-44
Для телеграм: Київ, Наука. ЕДРПОУ 00019270

№ 121/1435-12 «08» 12 2022р.

На Ваш №

Національне агентство
з питань запобігання корупції

На № 10-05/24159-22 від 27.11.2022

Відповідно до листа Національного агентства з питань запобігання корупції від 27.11.2022 № 10-05/24159-22 Національна академія наук України надсилає пропозиції та зауваження до проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки», підготовлені в Інституті держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.

Додаток: на 6 стор.

Віцепрезидент
Національної академії наук України
академік НАН України

Сергій ПИРОЖКОВ



Пропозиції та зауваження до проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки»

Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки», підготовлений до розгляду Уряду, в цілому відповідає вимогам та завданням, закріпленим у Законі України «Про запобігання корупції», Законі України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» та плани організації підготовки проектів актів та виконання інших завдань, необхідних для забезпечення реалізації Закону України від 20.06.2022 № 2322-IX «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки». Загалом варто відзначити високу якість, системність опрацювання проблем та заходів й індикаторів проекту Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки (далі також — проект ДАП).

Як зазначено у Пояснювальній записці до проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки», метою ухвалені Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки є досягнення суттєвого прогресу в запобіганні та протидії корупції, а також забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування. В Антикорупційній стратегії корупція розглядається як ключова перешкода стабільному економічному зростанню і розбудові ефективних та інклюзивних демократичних інститутів.

Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки визначає ключові проблеми, які стосуються сфери запобігання та протидії корупції, та очікувані стратегічні результати, які мають бути досягнуті у найближчі роки.

Відповідно до частини п'ятої статті 18 Закону України «Про запобігання корупції» Антикорупційна стратегія реалізується шляхом виконання державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії, яка розробляється Національним агентством та затверджується Кабінетом Міністрів України у шестимісячний строк з дня набрання чинності законом, яким затверджено Антикорупційну стратегію.

Таким чином, досягнення визначених Антикорупційною стратегією на 2021–2025 роки очікуваних стратегічних результатів може бути здійснено шляхом реалізації певних заходів, які мають визначитися Державною антикорупційною програмою на 2023–2025 роки (далі – Програма). Саме цим документом має бути встановлено покроковий алгоритм скоординованих дій органів державної влади задля підвищення ефективності інституційних

механізмів запобігання та протидії корупції, а також усунення корупційних практик у сферах, які визначені Антикорупційною стратегією на 2021–2025 роки.

Проект Програми, яка пропонується до затвердження Постановою, в цілому, на наш погляд, змістовно та структурно відповідає ухваленій Парламентом 20 червня 2022 року Антикорупційній стратегії на 2021–2025 роки (щодо проблем, які потребують вирішення, а також очікуваних стратегічних результатів, яких необхідно досягти за результатами реалізації Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки).

В основній частині Програми стило окреслено ключові положення щодо:

- підстав розроблення та затвердження Програми;
- мети та принципів Програми;
- проблем, на розв'язання яких спрямована Програма;
- очікуваних стратегічних результатів як невід'ємних складових розв'язання проблеми;
- заходів подальша реалізація яких має забезпечити досягнення очікуваних стратегічних результатів, а отже й розв'язання всіх проблем, визначених Антикорупційною стратегією на 2021–2025 роки;
- координації, моніторингу та оцінки ефективності реалізації Програми;
- строку виконання Програми;
- обсягів та джерел фінансування Програми;
- перегляду та внесення змін до Програми.

Додаток 2 до проекту Програми присвячений заходам з виконання Програми та вміщує у себе, власне, найменування та зміст заходів, строки їх виконання, виконавців, джерело фінансових ресурсів для реалізації заходів, показники (індикатори) виконання кожного заходу, джерела даних та базові показники, що відображають стан справ перед початком виконання завдання. Належна реалізація цих заходів має забезпечити досягнення всіх очікуваних стратегічних результатів, а отже й обумовити розв'язання всіх проблем, визначених Антикорупційною стратегією на 2021–2025 роки.

Отже, варто зазначити, що загалом визначені проектом заходи відповідають колу проблем, окреслених у Антикорупційній стратегії на 2021–2025 роки, та їх виконання, очевидно, сприятиме її реалізації.

Затвердження та належна реалізація на практиці Державної антикорупційної програми має велике значення для подальшого руху України до членства в ЄС, НАТО та ОЕСР. В свою чергу, ефективність Державної антикорупційної програми перебуває у прямій залежності від

рівня довіри населення до органів державної влади у поточний період, а характеристика даного рівня має суттєву кореляцію з огляду на особливості воєнного стану та умов сучасної війни.

На нашу думку, Державна антикорупційна програма повинна максимально враховувати умови життя суспільства в режимі інтенсивного міжнародного воєнного конфлікту з постійними реальними загрозами для мирних громадян і об'єктів життєзабезпечення в межах усїєї суверенної території України.

Станом на теперішній час є загально продекларовані контури, але не має повної визначеності щодо формату відбудови України у після воєнний період, який може розпочатися у 2023-2025 роки і буде мати вирішальне значення для всіх сфер соціально-економічного життя країни. Довоєнні критерії оцінки соціальних та управлінських процесів та фактори дієвості відповідних заходів впливу на корупційні явища можуть пройти через режим суттєвої трансформації та корекції.

Як відмічається на національному та міжнародному рівні, в Україні тепер відбуваються виразні зміни в контурах національної єдності, солідарності, соціальної відповідальності та громадянської активності. Відтак, ці фактори будуть мати вирішальне значення у післявоєнний період та суттєво впливати як на політичну складову, так і на законотворчість та правозастосування. І відповідно, першочерговість буде визначатися не стільки наперед запланованими проектами, скільки найбільш виразними соціальними вимогами, підкріпленими громадською активністю та аналітико-науковим забезпеченням. Очевидно, якість законопроекування прямо пов'язана із майбутніми змінами у праворозумінні, якість управлінських рішень – із швидким опануванням європейського досвіду у розумінні цілей та завдань суспільства, якість правоохоронної діяльності та правосуддя – із оновленням у методології правозастосування, чинниками доброчесності, фаховості та професійної етики. Саме на цих напрямках вкрай важливо посилювати взаємодію управлінської практики із академічною наукою, зокрема юридичного профілю.

Можна висловити кілька пропозицій до проекту ДАП, зокрема, до Розділу 1. «Підвищення ефективності системи запобігання і протидії корупції».

Зокрема, у Підрозділі 1.1 «Формування та реалізація державної антикорупційної політики», серед заходів йдеться про супроводження розгляду проекту закону «Про правотворчу діяльність» (реєстр. № 5707 від 25.06.2021 р.). Цей захід, на нашу думку, потребує підтримки. При цьому вирішення потребують не лише проблеми визначення ієрархії нормативно-

правових актів (НПА), порядку вирішення колізій тощо. Велике антикорупційне значення мають також питання відкритого консультативного процесу, тобто громадських обговорень усіх проектів НПА. У цьому контексті доцільно доповнити проект ЗАП також заходами з супроводження розгляду проекту Закону України «Про публічні консультації» (реєстр. № 4254). Тим паче цей урядовий законопроект вже також ухвалено у першому читанні. І він також спрямований на одну з проблем згаданих в інших підрозділах Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки – впорядкування кількості та якості законопроектів, що подаються народними депутатами України.

У цьому ж підрозділі проекту Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки (на с. 35) йдеться і про таку проблему як «Інститут уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання корупції не повною мірою реалізує свій потенціал у зв'язку з недостатніми гарантіями автономності», в якій підтримуються всі заходи запропоновані у проекті ДАП.

Але серед показників та індикаторів, а також заходів доцільно зосередити увагу не лише на потребі погодження відповідних кадрових та реорганізаційних рішень з НАЗК на більшій кадровій автономії керівника та персоналу цих підрозділів. Важливою є і фінансова та інша автономія керівників підрозділів (осіб) з питань запобігання корупції. Ця проблематика стосується як органів місцевого самоврядування, так і міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

У проблемі 1.1.5 йдеться про те, що «у багатьох сферах суспільного життя застосування корупційних практик є зручнішим, оперативнішим, ефективнішим, а інколи і єдиним способом задоволення потреб фізичних та юридичних осіб порівняно із задоволенням таких потреб у законний спосіб» (с. 53). Загалом у проекті ДАП також визначені цілком обґрунтовані заходи. Але крім впровадження електронних сервісів пропонуємо звернути увагу на потребу продовження:

- політики децентралізації, тобто делегування органам місцевого самоврядування, повноважень з надання адміністративних послуг;
- інтеграції базових адміністративних послуг у центри надання адміністративних послуг (ЦНАП). При цьому тут важливо зазначити пріоритетність груп адміністративних послуг, що потребують включення до переліку послуг ЦНАП, з ключовою увагою до найважливіших (найзатребуваніших) груп послуг, як-от: послуги РАЦС, паспортні послуги, адміністративні послуги соціального характеру, пенсійні послуги та ін.

Ці заходи також мають суттєвий антикорупційний ефект. Адже покращують територіальну доступність послуг, прозорість, комфорт і зручність їх отримання.

Також певні пропозиції можуть бути надано щодо такого:

Стаття 3 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, передбачає, що Сторони визнають, що принципи вільної ринкової економіки становлять основу для їхніх відносин. Верховенство права, належне врядування, боротьба з корупцією, боротьба з різними формами транснаціональної організованої злочинності й тероризмом, сприяння сталому розвитку і ефективній багатосторонності є головними принципами для посилення відносин між Сторонами.

З урахуванням цього, пропонується у тексті проекту Додатку 2:

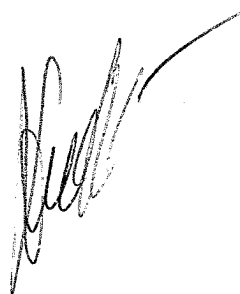
- 1) Використовувати формулювання «держави-члени Європейського Союзу» (замість «держави Європейського Союзу»);
- 2) Пункт 2.2.4.2.11. викласти у такій редакції: «Забезпечення проведення аналітичного дослідження, яким вивчено принципи та досвід оплати праці парламентарів держав-членів ЄС з метою зниження їх вразливості до корупції», оскільки формулювання «європейські принципи» є недостатньо визначеним.
- 3) Пункт 2.1.2.1.8. викласти в такій редакції: «Розроблення проекту Єдиних критеріїв (індикаторів) для оцінки доброчесності та професійної етики судді та критерію (індикатору) доброчесності кандидата на посаду судді з урахуванням професіограми судді, а також найкращих практик, визначених за результатами аналізу практики здійснення оцінки ВРП, ВККС, ГРМЕ, ГРД, а також закріплення базових характеристик таких критеріїв на законодавчому рівні.
- 4) Передбачити врахування ступеню дотримання особою принципів гендерної рівності та недискримінації у процесі оцінки її доброчесності.
- 5) Передбачити заходи щодо вдосконалення механізмів моніторингу та координації проектів міжнародної технічної допомоги Україні.
- 6) Передбачити ефективні механізми залучення академічної та експертної спільноти до реалізації запропонованих заходів.

В цілому по опрацьованих питаннях проект програми заслуговує на підтримку.

Пропозиції та зауваження підготовлені старшим науковим співробітником відділу проблем державного управління та адміністративного

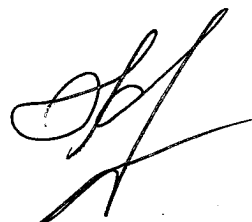
права, кандидатом юридичних наук Тимощуком Віктором Павловичем, старшим науковим співробітником відділу проблем кримінального права, кримінології та судоустрою, кандидатом юридичних наук Сірим Миколою Івановичем, старшим науковим співробітником відділу проблем кримінального права, кримінології та судоустрою, кандидатом юридичних наук Гацелюком Віталієм Олександровичем.

**Завідувач відділу проблем
державного управління
та адміністративного права,
д.ю.н., професор**



О.Ф. Андрійко

**В.о. завідувача відділу проблем
кримінального права,
кримінології та судоустрою
д.ю.н., професор**



О.О. Кваша