

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
до проекту постанови Кабінету Міністрів України
«Про затвердження Державної антикорупційної програми
на 2023–2025 роки»

1. Мета

Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки» (далі – проект Постанови) розроблено Національним агентством з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство) відповідно до частини п'ятої статті 18 Закону України «Про запобігання корупції» з метою забезпечення реалізації Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки, що затверджена Законом України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки».

2. Обґрунтування необхідності прийняття акта

20 червня 2022 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» (№ 2322-IX).

Метою ухваленої 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 визначатися 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.

Варто зазначити, що відповідно до положень Законів України «Про запобігання корупції» та «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» інформація про стан виконання заходів, передбачених державною антикорупційною програмою з виконання Антикорупційної стратегії, оприлюднюється Національним агентством за допомогою інформаційної системи моніторингу реалізації державної антикорупційної політики, яка забезпечує відкритий цілодобовий доступ через офіційний вебсайт Національного агентства до відповідної інформації.

Впровадження цієї інформаційної системи надасть можливість як керівництву держави, так і громадянському суспільству отримувати в режимі «реального часу» інформацію про стан та динаміку виконання заходів, передбачених Програмою, про рівень досягнення очікуваних стратегічних результатів та ступінь розв'язання проблем, окреслених в Антикорупційній стратегії на 2021–2025 роки. Ця інформаційна система дозволить швидко та просто визначати всіх виконавців Програми, відповідальних за невиконання, невчасне виконання або неналежне виконання тих чи інших заходів та відповідним чином реагувати на це (у тому числі вживаючи заходи, що стимулюватимуть відповідальні органи до вчасного та належного виконання всіх заходів, передбачених Програмою).

3. Основні положення проекту акта

Проект Програми, яка пропонується до затвердження Постановою, 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 (див. додаток 1 до Програми);
- заходів подальша реалізація яких має забезпечити досягнення очікуваних стратегічних результатів, а отже й розв'язання всіх проблем, визначених Антикорупційною стратегією на 2021–2025 роки (див. додаток 2 до Програми);
- координації, моніторингу та оцінки ефективності реалізації Програми;
- строку виконання Програми;
- обсягів та джерел фінансування Програми;
- перегляду та внесення змін до Програми.

Матеріали додатків до проекту Програми згруповані у три розділи у точній відповідності до структури Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки:

- Розділ 1. «Підвищення ефективності системи запобігання і протидії корупції»;

- Розділ 2. «Запобігання корупції у пріоритетних сферах»;

- Розділ 3. «Забезпечення невідворотності відповідальності за корупцію».

У **додатку 1** сформульовано показники (індикатори) досягнення кожного очікуваного стратегічного результату, визначеного Антикорупційною стратегією на 2021–2025 роки, його частку (у %) у оцінці досягнення очікуваного стратегічного результату, джерело даних та базовий показник.

Цей інструментарій надасть змогу Національному агентству здійснювати ефективну щорічну оцінку реалізації Антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми з її виконання.

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.

Розробці заходів, які необхідно вжити задля досягнення очікуваних стратегічних результатів та належного розв'язання кожної проблеми, визначеної Антикорупційною стратегією на 2021–2025 роки, передувало глибинне вивчення актуального (станом на листопад 2022 року) змісту кожної проблеми, причин її існування, масштабу, динаміки та інших важливих характеристик. Результати цієї аналітичної роботи стисло відображені в **інформаційно-аналітичних матеріалах** (див. відповідний додаток до пояснювальної записки), які пояснюють логіку закладення кожної без винятку системи заходів щодо кожного з 272 очікуваних стратегічних результатів, досягнення яких вимагається Антикорупційною стратегією на 2021–2025 роки.

Інформаційно-аналітичні матеріали, що додаються до цієї пояснювальної записки, є невід'ємною її частиною та відіграють **ключову роль** у формуванні належного уявлення про актуальний зміст та обсяги кожної проблеми, а також дозволяють дійти висновку про те, що **запропоновані в проекті Програми варіанти їх вирішення наразі є найбільш оптимальними**.

4. Правові аспекти

Проект постанови Кабінету Міністрів України розроблений на підставі частини п'ятої статті 18 Закону України «Про запобігання корупції», пункту 4 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки».

У цій сфері правового регулювання основними є такі нормативно-правові акти:

Конвенція ООН проти корупції;

Закон України «Про запобігання корупції»;

Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки».

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація проекту Постанови, яким пропонується затвердити Програму, потребуватиме витрат із Державного бюджету України. Абсолютна більшість заходів, що містяться у Програмі, фінансуватиметься в межах бюджетних видатків, призначених для функціонування відповідних центральних та місцевих органів виконавчої влади.

Крім цього, відповідно до Закону України від 3 листопада 2022 року № 2710–IX «Про Державний бюджет на 2023 рік» у Державному бюджеті України на 2023 рік передбачена окрема бюджетна програма «Реалізація антикорупційних стратегій» (КПКВК 6331030) у розмірі 1 740,7 тис. гривень.

Також здійснено фінансово-економічні розрахунки вартості заходів, виконавцем яких у Програмі визначено Національне агентство та фінансування яких у 2024 та 2025 роках має, у тому числі, забезпечуватися за окремою бюджетною програмою «Реалізація антикорупційних стратегій» (фінансово-економічні розрахунки додаються до пояснювальної записки). Такі заходи можна умовно розподілити на декілька блоків:

- проведення аналітичних досліджень та соціологічних опитувань (дадуть змогу відслідковувати стан, динаміку та поширеність корупції в Україні, виявляти проблеми, які потребують вирішення, обирати найбільш оптимальні шляхи вирішення таких проблем);

- розробка нових та удосконалення вже існуючих ІТ-продуктів (мають забезпечити реалізацію принципу, закладеного у Програмі, щодо цифрової трансформації реалізації повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування, забезпечення прозорості та відкритості, як основи для мінімізації корупційних ризиків);

- інтеграція антикорупційної тематики до змісту освіти всіх рівнів (сприятимуть формуванню у суспільстві стійкого уявлення про корупцію як явище, що суттєво сповільнює соціально-економічний розвиток держави, про корупціонерів як осіб, які роблять публічну адміністрацію неефективною, а також усвідомленню того, що недоброчесні практики, навіть коли виглядають зручною можливістю вирішити свої проблеми у короткотерміновій перспективі, завжди є не вигідними для людини та суспільства у середньостроковій та довгостроковій перспективах);

- навчання та підвищення професійного розвитку уповноважених осіб з питань запобігання та виявлення корупції (нададуть змогу підвищити

професійний рівень уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, як первинної ланки загальної антикорупційної інфраструктури);

- проведення інформаційних заходів (сприятимуть підвищенню рівня обізнаності щодо корупції, її негативного впливу на економіку та рівень життя громадян, що, у свою чергу, зумовить зниження рівня толерування корупції).

Щодо здійснення розрахунків стосовно заходів, виконавцями за якими є інші, крім Національного агентства органи державної влади, які потребуватимуть додаткових, окрім тих, що призначені для функціонування відповідних центральних та місцевих органів виконавчої влади, видатків, зазначаємо, що у 2023 році у проекті Програми такі заходи відсутні або можуть бути профінансовані за рахунок міжнародної технічної допомоги.

Більше того, в додатку 2 до проекту Програми включені заходи в межах очікуваного стратегічного результату 1.1.1.5., які дозволить відповідним органам здійснити протягом 2023 року обрахунки необхідних видатків на реалізацію заходів, які не можуть бути реалізовані у межах загальних видатків на фінансування на функціонування певного органу державної влади та відповідно врахувати відповідні потреби під час формування бюджетних запитів на 2024 та 2025 роки, що відповідає підпункту 2 пункту 4 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України від 20 червня 2022 року № 2322-IX, згідно з яким Кабінет Міністрів України уповноважений передбачати у проектах законів України про Державний бюджет України на 2022 та наступні роки видатки, пов'язані з реалізацією положень цього Закону.

Окрім того, значна частина заходів, передбачених проектом Програми, може бути реалізована за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги, наданої, зокрема, Європейським Союзом, Світовим банком, Європейським банком реконструкції та розвитку, Організацією економічної співпраці та розвитку.

6. Позиція заінтересованих сторін

У розробці проекту Програми взяли участь українські експерти, представники громадськості та міжнародних організацій.

Протягом вересня – листопада 2022 року було проведено *11 громадських обговорень*, щодо проектів текстів відповідних підрозділів Програми:

– 14 вересня – «Забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за вчинення корупційних та пов'язаних із корупцією правопорушень»;

– 18 жовтня – «Здійснення заходів фінансового контролю. Врегулювання конфлікту інтересів, дотримання загальних обмежень та заборон, правил етичної поведінки»;

– 26 жовтня – «Справедливий суд, прокуратура та органи правопорядку»;

– 28 жовтня – «Формування та реалізація державної антикорупційної політики. Формування негативного ставлення до корупції. Захист викривачів корупції»;

– 11 листопада – «Забезпечення доброчесності політичних партій та виборчих кампаній»;

– 11 листопада – «Державний та приватний сектори економіки»;

– 15 листопада – «Митна справа та оподаткування»;

– 18 листопада – «Будівництво, земельні відносини та інфраструктура»;

– 22 листопада – «Державне регулювання економіки», «Сектор оборони», «Охорона здоров'я, освіта і наука та соціальний захист».

Всі громадські обговорення проведено в онлайн-режимі за допомогою платформи Zoom. Це дало можливість залучити велику кількість учасників, які мали змогу надати свої пропозиції та зауваження до проекту Програми.

У громадських обговореннях взяли участь:

– понад 300 зареєстрованих учасників;

– понад 9 500 глядачів трансляцій на сторінках соціальних мереж Національного агентства з питань запобігання корупції.

У результаті Національне агентство отримало 65 звернень з пропозиціями та зауваженнями до проекту Програми від міжнародних та громадських організацій, а також органів виконавчої влади та інших інституцій.

У вересні – листопаді 2022 року Національним агентством з питань запобігання корупції було опрацьовано коментарі експертів громадських організацій, у тому числі міжнародних, наданих практично до всіх підрозділів проекту Програми, а також коментарі, надані різними публічними інституціями.

Задля забезпечення максимальної відкритості та прозорості роботи над проектом Програми результати опрацювання всіх зауважень, пропозицій та коментарів разом із обґрунтуванням кожного прийнятого рішення опубліковано на офіційному вебсайті Національного агентства з питань запобігання корупції у вигляді звіту.

Крім того, системність та комплексність заходів, які передбачаються проектом Програми, зумовили необхідність отримання погоджень та позицій від усіх центральних органів виконавчої влади, інших органів державної влади, державних підприємств та установ.

27.11.2022 Національне агентство скерувало листи про погодження проекту постанови Кабінету Міністрів України про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки на адресу всіх центральних органів виконавчої влади та 24 обласних військових адміністрацій. Близько 40 листів було скеровано до інших органів державної влади та державних підприємств для висловлення позиції стосовно зазначеного проекту.

Додатково проект акта було надіслано для висловлення позиції до Української асоціації районних та обласних рад, Всеукраїнської асоціації

об'єднаних територіальних громад, Всеукраїнської асоціації громад, а також на погодження до Київської міської військової адміністрації.

Загалом Національне агентство отримало 128 погоджень/висловлення позицій, 80 з яких – без зауважень, 47 – містили зауваження та/або пропозиції.

За результатами ретельного їх опрацювання, а також за наслідками узгоджувальних процедур з 21 заінтересованим органом вдалося врегулювати всі без винятку розбіжності, а зауваження та пропозиції ще 24 органів було враховано частково.

До внесення проекту акта на розгляд Кабінету Міністрів України Національне агентство провело 2 узгоджувальні наради: 06.12.2022 – з Національним агентством України з питань державної служби, 07.12.2022 – з Міністерством оборони України. Хід та результати вказаних нарад зафіксовано у відповідних протоколах.

Відповідно до рішення Урядового комітету з питань національної безпеки і оборони та правоохоронної діяльності від 09.01.2023 Національне агентство вжило вичерпних заходів щодо узгодження позицій з Міністерством юстиції України, Міністерством фінансів України, Міністерством економіки України, Міністерством внутрішніх справ України, Міністерством аграрної політики та продовольства України, Міністерством соціальної політики України, Міністерством з питань стратегічних галузей промисловості України, Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури України, Міністерством культури та інформаційної політики України, Державною інспекцією архітектури та містобудування України, Державною податковою службою України, Державною службою фінансового моніторингу України, Державною службою статистики України, Національним банком України, Антимонопольним комітетом України, Радою бізнес-омбудсмена, Радою суддів України, Національною школою суддів України, представниками Вищої ради правосуддя.

7. Оцінка відповідності

Положення проекту акта спрямовані на виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, передбачених:

розділом III «Юстиція, свобода, безпека» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію);

Висновком Європейської Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі (Брюссель, 17.06.2022 COM(2022) 407 final), у тому числі підсумковими рекомендаціями зазначеного документа.

Разом з тим у проекті Постанови відсутні положення:

- які стосуються прав та свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод;

- впливають на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;
- що містять ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією;
- створюють підстави для дискримінації.

8. Прогноз результатів

Проект Програми має забезпечити належну реалізацію Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки, а також сфокусованість, поступальність, системність, злагодженість, а отже, й високу ефективність державної антикорупційної політики.

Прийняття постанови, якою буде затверджено Програму, та її подальша реалізація дасть змогу знизити рівень корупції в Україні, зокрема шляхом мінімізації корупційних ризиків; зменшення кількості корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень; зменшення корупційного досвіду громадян та бізнесу; збільшення кількості публічних службовців, громадян та бізнесу, які готові та фактично повідомляють про відомі їм випадки корупції; зниження рівня толерантності публічних службовців, громадян та бізнесу до корупції.

Реалізація Програми матиме вплив на посилення захисту прав та інтересів громадян, суб'єктів господарювання та держави, прискорення економічного зростання, посилення інституційної спроможності та, як наслідок, підвищення ефективності діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Прийняття проекту Постанови та затвердження Програми дасть змогу визначити чіткі кроки зі зниження рівня корупції в Україні, детінізації економіки, сприятиме підвищенню рівня довіри населення до влади та збільшенню рівня іноземних інвестицій в економіку держави, а також матиме суттєве значення для забезпечення в подальшому належного процесу післявоєнного відновлення та відбудови України (зокрема, через інструменти мінімізації корупційних ризиків у відповідних процесах).

Також варто зазначити, що подальший рух України до членства в Європейському Союзі, Північноатлантичному Альянсі (НАТО), Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) є можливим лише у разі вжиття ефективних та дієвих заходів у сфері запобігання і протидії корупції, а тому реалізація заходів, які закладені в проекті Програми, матиме безпосередній вплив на європейську та євроатлантичну інтеграцію України.

**Голова Національного агентства
з питань запобігання корупції**

Олександр НОВІКОВ