

ЗАКОН УКРАЇНИ
«Про засади державної антикорупційної політики
в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2019–2023 роки»

Верховна Рада України **постановляє**:

1. Затвердити засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційну стратегію) на 2019–2023 роки, що додаються.
2. Кабінету Міністрів України у тримісячний строк з дня набрання чинності цим Законом:
розробити Державну програму з реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2019–2023 роки;
привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом.
3. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.
4. Вважати таким, що втратив чинність з дня набрання чинності цим Законом, Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки».

ЗАТВЕРДЖЕНО
Законом України
від «__» _____ 2019 року № ____

ЗАСАДИ
державної антикорупційної політики в Україні
(Антикорупційна стратегія) на 2019–2023 роки

1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Корупція, попри початі і частково проведені реформи, прийняття низки важливих антикорупційних законів і створення антикорупційних інституцій, продовжує залишатися однією з найбільш болючих і гострих проблем українського суспільства. Сподівання Помаранчевої революції і Революції гідності щодо корінної зміни глибоко корумпованої та контрольованої олігархами політичної системи так і не здійснилися.

Високий рівень корупції, своєю чергою, є причиною неможливості ефективного здійснення багатьох інших реформ в державі – реформи правосуддя і органів правопорядку, виборчої реформи, децентралізації, приватизації державних і комунальних підприємств, дебіюрократизації, дерегулювання тощо. Залишаються високими рівень бідності і розрив у майновому стані між різними верствами населення. Зневірившись у можливості належного захисту їхніх прав і законних інтересів, не дочекавшись гідного життя на Батьківщині, сотні тисяч українців в останні роки залишили її в пошуках кращої долі. Розвиток Української держави за таких умов стає неможливим.

Українська корупція є своєрідною, оскільки широко проявляє себе і на побутовому рівні, і на рівні державного управління, і водночас має яскраві ознаки корупції мафіозного типу – коли багато посад у кабінетах усіх гілок влади посідають ставленики олігархічних кланів, вся діяльність яких має за мету подальше збагачення їхніх патронів та їх самих.

Загрозливою є ситуація відсутності взаєморозуміння та взаємодії у сфері боротьби з корупцією між трьома основними потенційними суб'єктами антикорупційної системи – державними інституціями, громадянським суспільством і бізнес-середовищем. Антикорупційні ініціативи двох останніх часто сприймаються публічними посадовими особами не як допомога,

а як перешкода в роботі. Вороже ставлення до громадської активності іноді проявляють навіть посадові особи деяких спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.

Багатьма особами, уповноваженими на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, недооцінюється негативна роль корупції як гальма для розвитку політичної, соціальної та економічної систем України. Зокрема через це заходи, передбачені Антикорупційною стратегією на 2014–2017 роки, затвердженою Законом України від 14 жовтня 2014 року №1699-VII, і Державною програмою з її реалізації, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 року №265, виконані лише наполовину, а після 2017 року нова Антикорупційна стратегія тривалий час не була затверджена. Водночас Україна повною мірою не виконує взяті на себе відповідно до антикорупційних конвенцій та інших визнаних стандартів міжнародні зобов'язання, роками не вживає належних заходів для виконання рекомендацій експертів Групи держав проти корупції (GRECO), Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), Міжнародного валютного фонду та інших. До сьогодні в Україні немає гідних довіри результатів досліджень, проведених за Методикою стандартного опитування щодо стану корупції.

Наразі в Україні відсутня ефективна стратегія запобігання і протидії корупції.

У зв'язку із зазначеним необхідно ухвалити новий документ, в якому визначити першочергові і подальші заходи із запобігання та протидії корупції, що повинні бути основою для рішучих і швидких змін у цій сфері. Ці заходи повинні передбачати мотивацію для зміцнення волі, якої не вистачає політичній еліті, удосконалення загальних для всіх і секторальних антикорупційних правил, перегляд контрольних та інших засобів примушування до виконання зазначених правил усіма суб'єктами, на яких вони поширюються, розробку стимулів для них же, а також утворення факторів для досягнення нульової толерантності до корупції як її потенційних суб'єктів, так і населення в цілому. Важливість останнього фактору можна зрозуміти на прикладі Данії та інших країн, що багато років посідають перші місця за індексом сприйняття корупції, в яких абсолютне неприйняття корупції суспільством заперечує можливість існування корупційних проявів, тому потреби у створенні жодних антикорупційних органів просто не існує.

Наслідкування кращого досвіду інших країн у подоланні корупції – не єдина можливість вийти з корупційного тупика. В Україні не бракує і власних експертів, про що свідчить підготовка цієї Антикорупційної стратегії, утім, до цього часу бракувало бажання звертатися до їхніх знань і досвіду.

Проблема корупції не є однозначною і простою, вона має багато вимірів та нюансів, а тому і до її вирішення слід підходити системно і комплексно. Цією Антикорупційною стратегією детально визначено:

- 1) загальні засади запобігання корупції, зокрема, засади: формування антикорупційної політики; доброчесності; запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; фінансового контролю; перевірок на доброчесність; захисту викривачів корупції; доступу до інформації;
- 2) особливості запобігання корупції у різних сферах, зокрема: політичній сфері; на публічній службі; у судовій системі й органах правопорядку; державному, комунальному секторах економіки та приватному секторі тощо;
- 3) засоби забезпечення невідворотності політичної, дисциплінарної, адміністративної кримінальної та цивільно-правової відповідальності – як фактор стримування корупції;
- 4) засоби формування негативного ставлення до корупції та посилення антикорупційної активності громадян;
- 5) механізм реалізації та оцінку результатів виконання заходів Антикорупційної стратегії.

На виконання заходів, передбачених Антикорупційною стратегією, має бути прийнята Державна програма з її реалізації з визначенням строків виконання, виконавців, ресурсів та індикаторів виконання – щоб усунути будь-яку профанацію здійснення вказаних заходів.

Кожна група передбачених Антикорупційною стратегією заходів впливає з відповідного опису (пояснення) проблем, поставлених для розв'язання цих проблем проміжних цілей і відповідних їм завдань.

Серед заходів виділені ті, що є невідкладними і мають бути здійснені першочергово, заходи середньострокової пріоритетності та заходи, розраховані на перспективу. Така етапність є необхідною з огляду як на обмеженість ресурсів держави, так і на об'єктивний ступінь актуальності і важливості відповідних заходів.

Кінцевою метою всіх запланованих цією Антикорупційною стратегією заходів є забезпечення максимальної доброчесності усіх осіб, уповноважених на виконання функцій держави і місцевого самоврядування, прозорості діяльності державних інституцій, виявлення і нейтралізація існуючих нині в різних сферах корупціогенних ризиків, які становлять загрозу правам людини і функціонуванню держави, досягнення абсолютного неприйняття корупції суспільством – і врешті-решт відчутне зниження до 2023 року негативного впливу корупції в усіх відповідних сферах як фактору побудови в Україні демократичної, соціальної, правової держави.

2. ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

2.1. Діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції. Формування, координація та моніторинг реалізації антикорупційної політики

Проблема

Створення Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК, Національне агентство) як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, який здійснює формування та реалізацію державної антикорупційної політики, було передбачене законами України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» і «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року. Повноцінне функціонування НАЗК розпочалось 15 серпня 2016 року і з цього часу постійно лунала критика його діяльності з боку усіх стейкхолдерів, залучених до формування та реалізації антикорупційної політики. Внаслідок недосконалого законодавчого регулювання статусу і діяльності Національного агентства та політичного втручання в його діяльність гарантії, передбачені статтею 6 Конвенції ООН проти корупції, не реалізовані на практиці: забезпечити незалежність керівництва НАЗК і спеціалізацію його персоналу не вдалось. НАЗК не забезпечило виконання покладених на нього завдань і не здобуло довіру суспільства.

Положення Закону України «Про запобігання корупції» передбачали новий механізм формування та реалізації антикорупційної політики в Україні на основі повних та об'єктивних даних і доказів (evidence-based policy). Проте, дотепер не сформовано ефективних механізмів отримання повних та об'єктивних достовірних даних про корупцію. Хоча Національне агентство розробило і затвердило Методику стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні, наразі відомо про лише одне дослідження, проведене за цією методикою, і при цьому її не було дотримано повною мірою. Дослідження, проведені інститутами громадянського суспільства, міжнародними організаціями, бізнес-середовищем, іншими стейкхолдерами, залишались без належної уваги НАЗК під час формування антикорупційної політики.

Оцінка корупційних ризиків, розробка та реалізація антикорупційних програм в органах влади також потребують докорінної зміни. Наразі в переважній більшості державних інституцій відсутня спроможність проводити якісну оцінку корупційних ризиків і до неї підходять формально: навіть найбільш очевидні корупційні ризики опиняються поза межами антикорупційних програм. НАЗК не має дієвих важелів впливу на органи влади. За існуючого високого рівня корупції запроваджена в Україні модель самооцінки інституцій щодо корупційних ризиків є нерелевантною.

Не здійснювалась належним чином і координація антикорупційної політики: Національному агентству бракувало конкретних повноважень для реалізації відповідної функції, а Національна рада з питань антикорупційної політики (консультативно-дорадчий орган при Президентові України) у 2016–2018 роках практично не функціонувала. Жодного разу не переглядалась Державна програма щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки.

Оцінка результатів антикорупційної політики та звітування про стан реалізації антикорупційної політики належно не здійснювались. Підготовлені НАЗК проекти національних доповідей щодо стану реалізації засад антикорупційної політики є неповними, односторонніми та необ'єктивними, не містять глибокого аналізу стану корупції і впливу на її стан заходів антикорупційної політики, не відображають динаміку змін корупційної поведінки і форм корупційних діянь. Передбачена законодавством необхідність схвалення Верховною Радою України щорічної національної доповіді щодо стану реалізації антикорупційної політики на практиці не виконується і є невиправданою. Щорічні парламентські слухання з питань ситуації щодо корупції востаннє відбулись у 2017 році.

Таким чином, лише в окремих аспектах формування антикорупційної політики було досягнуто прогресу, а частина механізмів є недостатньо ефективними.

Мета – належне формування державної антикорупційної політики та повноцінна реалізація завдань і заходів цієї політики.

Завдання:

- 1) забезпечення ефективної діяльності НАЗК шляхом зміни моделі цього органу і посилення його інституційної спроможності;
- 2) запровадження повноцінного функціонування циклу аналізу публічної політики для антикорупційної політики;
- 3) забезпечення дієвості заходів, спрямованих на отримання повних, об'єктивних та достовірних даних щодо стану корупції в Україні;
- 4) підвищення якості проведення оцінки корупційних ризиків та антикорупційної експертизи нормативно-правових актів як механізмів запобігання корупції та способу одержання достовірних даних для формування антикорупційної політики;
- 5) забезпечення ефективного функціонування уповноважених осіб (уповноважених підрозділів) з питань запобігання та виявлення корупції
- 6) створення дієвого механізму координації та моніторингу реалізації антикорупційної політики за участі громадянського суспільства.

Першочергові заходи:

- 1) розробити та прийняти зміни до Закону України «Про запобігання корупції», якими, зокрема: змінити модель управління НАЗК з колегіальної на одноосібну; змінити підходи до формування конкурсної комісії, яка здійснюватиме конкурсний відбір Голови НАЗК, зокрема включити до її складу осіб, запропонованих міжнародними організаціями, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання корупції; передбачити формування складу Громадської ради при Національному агентстві шляхом рейтингового Інтернет-голосування та посилити роль цієї ради шляхом включення її представників до складу конкурсних і дисциплінарної комісій; запровадити щорічну незалежну оцінку (аудит) діяльності Національного агентства; визначити гарантії автономності уповноважених осіб НАЗК під час реалізації ними інспекційних повноважень НАЗК і запровадити об'єктивний та неупереджений автоматизований розподіл справ між ними; надати НАЗК доступ до відомостей, що становлять банківську таємницю, без рішення суду;
- 2) провести конкурсний відбір Голови НАЗК після внесення законодавчих змін та набрання ними чинності; визначити порядок реалізації кожного інспекційного повноваження НАЗК; імплементувати інші зазначені зміни до Закону України «Про запобігання корупції»;
- 3) забезпечити відповідно до закону постійний безкоштовний безпосередній автоматизований доступ НАЗК до інформаційних баз даних (інформаційно-телекомунікаційних

і довідкових систем, реєстрів, банків даних), адміністратором яких є державні органи або органи місцевого самоврядування.

4) розробити і прийняти зміни до Закону України «Про запобігання корупції», якими: визначити порядок здійснення моніторингу та координації реалізації антикорупційної політики в Україні та роль НАЗК у її здійсненні; посилити координаційну роль НАЗК щодо уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції та забезпечити їхню автономність; перейти від моделі самооцінки інституцій при проведенні оцінки корупційних ризиків до моделі зовнішньої оцінки, яка здійснюється НАЗК; скасувати обов'язок затвердження національної доповіді щодо стану реалізації засад антикорупційної політики Верховною Радою України, підвищити відкритість процесу її підготовки; вдосконалити положення щодо проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проектів;

5) створити і запровадити електронну систему моніторингу реалізації антикорупційної політики (далі – електронна система), адміністрування якої має здійснювати НАЗК і яка забезпечуватиме онлайн-звітування про виконання завдань, заходів Антикорупційної стратегії, Державної програми з її реалізації, антикорупційних програм, затверджених відповідно до статті 19 Закону України «Про запобігання корупції»;

6) посилити спроможність НАЗК щодо здійснення повного циклу публічної політики, зокрема, шляхом проведення навчання та підвищення кваліфікації, формування відповідних навичок працівників НАЗК; розробити та затвердити методичні рекомендації щодо проведення аналізу антикорупційної політики;

7) проводити дослідження стану корупції в Україні та стану реалізації засад антикорупційної політики із залученням наукових установ, закладів освіти, аналітичних центрів та інститутів громадянського суспільства.

Заходи середньої пріоритетності:

8) проводити щорічний аудит діяльності Національного агентства;

9) переглянути Методологію оцінювання корупційних ризиків: передбачити обов'язковість зазначення всіх джерел інформації, використаних під час проведення оцінки корупційних ризиків, у звіті за результатами оцінки корупційних ризиків; оприлюднювати звіти за результатами оцінки корупційних ризиків в електронній системі моніторингу реалізації антикорупційної політики; деталізувати порядок визначення пріоритетності корупційних ризиків; розмежувати поняття «корупційний ризик» та «чинник корупційного ризику»;

10) забезпечити повноту відомостей, наявних в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією; на основі цих відомостей визначати сфери державної політики та посади з найвищими корупційними ризиками; забезпечити оприлюднення результатів аналізу та їх врахування під час формування антикорупційної політики;

11) посилити спроможність та компетентність уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції.

Перспективні заходи:

12) постійно підвищувати кваліфікацію посадових осіб, які здійснюватимуть оцінку корупційних ризиків й обов'язкову антикорупційну експертизу; постійно вдосконалювати та розширювати методичні рекомендації щодо проведення оцінки корупційних ризиків і проведення антикорупційної експертизи.

2.2. Базові стандарти доброчесності

Проблема

Попри те, що вимоги щодо дотримання норм закону та етичних правил поведінки, пріоритету інтересів, політичної нейтральності, неупередженості, компетентності, ефективності, нерозголошення інформації та утримання від виконання незаконних рішень чи доручень

сформульовано у статтях 37–44 Закону України «Про запобігання корупції» досить вдало, забезпечити високий рівень їх дотримання поки що не вдалося. Причинами цього є високий рівень абстракції, нечіткість алгоритмів поведінки у тій чи іншій ситуації, відсутність роз'яснень змісту цих вимог НАЗК.

У Законі (стаття 22) не розкривається зміст усіх потенційних форм надання / отримання неправомірної вигоди, немає визначень ключових правових категорій – «повноваження», «становище», «можливості, пов'язані з повноваженнями чи становищем» та інших, необхідних для правильного застосування фундаментальних антикорупційних заборон.

Правила поведінки осіб, зазначених у статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», у разі отримання ними пропозиції щодо надання неправомірної вигоди, виявлення неправомірної вигоди у певних місцях чи фактичного отримання неправомірної вигоди, визначені у статті 24 цього ж Закону, не охоплюють всіх потенційно можливих життєвих ситуацій. Більшість цих правил не можуть бути реалізовані щодо неправомірної вигоди, що пропонується / надається / отримується у нематеріальній формі.

Встановлена у статті 54 Закону України «Про запобігання корупції» заборона органам державної влади та органам місцевого самоврядування отримувати благодійну та іншу допомогу, гранти, подарунки, залучати та використовувати міжнародну технічну допомогу (крім окремих випадків) не узгоджується з низкою інших нормативних приписів і суперечить практиці залучення ресурсів органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Мета – удосконалення законодавчого опису базових стандартів доброчесності осіб, визначених у статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», і неухильне дотримання цих стандартів зазначеними особами.

Завдання:

1) забезпечення неухильного дотримання загальних правил поведінки осіб, зазначених у статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», сформульованих у статтях 37–44 цього Закону;

2) удосконалення законодавчого опису заборон, адресованих особам, зазначеним у статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» (заборона на протиправне використання своїх повноважень, становища чи пов'язаних з цим можливостей і на отримання неправомірної вигоди), і забезпечення неухильного дотримання вказаними особами вимог статті 22 цього Закону;

3) удосконалення правових алгоритмів поведінки осіб, зазначених у статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», у разі отримання ними пропозиції щодо надання неправомірної вигоди, виявлення неправомірної вигоди у певних місцях, фактичного отримання неправомірної вигоди тощо, і забезпечення неухильного дотримання цих правил на практиці;

4) запровадження зваженого підходу до визначення підстав і порядку отримання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, державними та комунальними установами й організаціями благодійної та іншої допомоги, грантів, залучення та використання ними міжнародної технічної допомоги.

Першочергові заходи:

1) розробити і прийняти закон щодо удосконалення термінології антикорупційного законодавства, яким, зокрема: заборонити особам, зазначеним у статті 3 цього Закону, використовувати свої повноваження, становище і пов'язані з цим можливості в будь-яких інших інтересах, крім тих, які вони повинні відстоювати у зв'язку з посадою, статусом тощо; заборонити цим особам отримувати неправомірну вигоду незалежно від того, чи використовували вони при цьому свої повноваження, становище чи пов'язані з цим можливості; закріпити дефініції правових категорій «повноваження», «становище», «можливості, пов'язані з повноваженнями чи становищем», а також зміст всіх потенційних видів неправомірної вигоди;

2) розробити і прийняти закон щодо удосконалення правил поведінки осіб, зазначених у статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», у разі отримання ними пропозиції щодо надання неправомірної вигоди, виявлення неправомірної вигоди у певних місцях, фактичного

отримання неправомірної вигоди тощо, яким, зокрема: визначити відповідні алгоритми поведінки щодо різних життєвих ситуацій (отримання пропозиції неправомірної вигоди, виявлення неправомірної вигоди у певних місцях, фактичне вручення неправомірної вигоди тощо) та правил поведінки, релевантних щодо неправомірної вигоди у вигляді робіт, послуг, переваг, пільг тощо;

3) розробити і прийняти закон щодо порядку надання та отримання органами державної влади й органами місцевого самоврядування благодійної та іншої допомоги, грантів, подарунків, залучення та використання ними міжнародної технічної допомоги, яким, зокрема, закріпити загальне правило, згідно з яким ці органи, установи та організації можуть отримувати подарунки, благодійну та іншу допомогу, гранти, залучати та використовувати міжнародну технічну допомогу в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Заходи середньої пріоритетності:

4) розробити й ухвалити законодавство, спрямоване на удосконалення загальних правил поведінки осіб, зазначених у статті 3 Закону України «Про запобігання корупції»;

5) підготувати детальні роз'яснення щодо: кожного правила етичної поведінки, закріпленого у статтях 37–44 Закону України «Про запобігання корупції»; правил поведінки у разі отримання пропозиції щодо надання неправомірної вигоди, виявлення неправомірної вигоди у певних місцях, фактичного отримання неправомірної вигоди тощо; правильного тлумачення та застосування приписів статті 54 Закону України «Про запобігання корупції».

Перспективні заходи:

7) здійснювати постійний моніторинг стану дотримання вимог статей 22, 24, 37–44 та 54 Закону України «Про запобігання корупції», запровадити та реалізувати дієві механізми безперервного державного контролю за дотриманням положень цих статей.

2.3. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

Проблема

Правовий інститут запобігання та врегулювання конфлікту інтересів сформовано у статтях 1, 23-25, 27-36 Закону України «Про запобігання корупції». Відповідні заборони, обмеження і правила у цілому відповідають міжнародним стандартам у цій сфері. Водночас практика реалізації зазначених норм у 2015–2019 роках показала, що тлумачення та застосування деяких з них викликають складнощі. Недосконалість правового регулювання конфлікту інтересів та недоліки адміністративно-деліктного законодавства стали одними з основних причин невисокої ефективності НАЗК, Національної поліції, прокуратури та судів у питаннях дотримання вимог законодавства про конфлікт інтересів.

Бути більш ефективним у питаннях запобігання та врегулювання конфлікту інтересів НАЗК заважали й інші обставини: відсутність територіальних підрозділів, електронної автоматизованої системи управління справами, повноцінного доступу до значної частини реєстрів і баз даних, програмного забезпечення, здатного здійснювати пошук інформації у кількох реєстрах одночасно, автоматизованої системи перевірки окремих категорій осіб, належної співпраці та взаємодії з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, державними та комунальними підприємствами тощо. Не надто ефективними при реалізації вимог законодавства про конфлікт інтересів виявилися й уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції.

Нагальною є й потреба у подальшій просвіті осіб, на яких поширюються вимоги законодавства про конфлікт інтересів, актуалізації та поширенні відповідних роз'яснень, пошуку інноваційних форм донесення цієї інформації до зацікавлених осіб.

Мета – мінімізація корупційних ризиків у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб через дотримання вимог законодавства про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Завдання:

1) удосконалення законодавства про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та порівняних до них осіб;

2) підвищення інституційної спроможності НАЗК та ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції при забезпеченні дотримання законодавства про конфлікт інтересів;

4) підвищення рівня оперативності та ефективності виявлення фактів порушення вимог законодавства про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; однакове тлумачення і застосування цього законодавства правозастосовними органами;

3) підвищення рівня знань вимог законодавства про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, формування навичок щодо правильної поведінки у різних життєвих ситуаціях, надання фахових роз'яснень, оперативної та висококваліфікованої методичної та консультативної допомоги з відповідних питань.

Першочергові заходи:

1) розробити та прийняти закон, яким, зокрема: встановити систему загальних правил запобігання виникненню конфлікту інтересів; запровадити окремі процедури врегулювання потенційного і реального конфлікту інтересів; запровадити заборону на укладання угод між суб'єктами господарювання та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, державними чи комунальними підприємствами, якщо власником чи керівником суб'єкта господарювання є близька особа одного з керівників такого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, державного чи комунального підприємства; встановити обов'язок НАЗК розробити та затвердити Правила запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та порівняних до них осіб, і Порядок здійснення контролю НАЗК за дотриманням правил запобігання та врегулювання конфлікту інтересів особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та порівняними до них особами;

2) розробити та затвердити Правила і Порядок.

Заходи середньої пріоритетності:

4) розробити та впровадити: автоматизоване програмне забезпечення, яке дозволить швидко та ефективно здійснювати пошук інформації щодо однієї особи у різних державних реєстрах та базах даних; автоматизовану систему перевірки усіх державних службовців на предмет дотримання ними законодавства про конфлікт інтересів з використанням можливостей інформаційної системи управління людськими ресурсами;

5) підвищити ефективність діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції при дотриманні законодавства про конфлікт інтересів;

6) підвищити рівень знань законодавства про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та порівняними до них особами, а також сформувати у них навички щодо правильної поведінки у тих чи інших життєвих ситуаціях.

Перспективні заходи:

7) вжити заходів, спрямованих на підвищення ефективності виявлення та документування НАЗК і Національною поліцією правопорушень, пов'язаних із недотриманням правил щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

2.4. Заборони та обмеження, пов'язані з припиненням виконання особою функцій держави або місцевого самоврядування

Проблема

Встановлення та неухильне дотримання заборон та обмежень, що покладаються на осіб, які припинили виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є не лише ефективним засобом запобігання корупції, а й гарантією недопущення використання колишніми

функціонерами інформації, знань чи навичок, отриманих під час реалізації функцій держави або місцевого самоврядування, всупереч інтересам держави, суспільства та окремих осіб.

Приписи статті 26 Закону України «Про запобігання корупції» у цілому відповідають міжнародним стандартам у цій сфері, а тому за умови їх неухильного дотримання могли б стати ефективною складовою загальної системи запобігання корупції. Утім, результати аналізу практики реалізації цієї статті у 2015–2019 роках демонструють, що перелік і законодавчий опис відповідних заборон та обмежень потребують удосконалення, а від органів державної влади вимагаються розробка та запровадження ефективних механізмів їх дотримання.

Суттєво заважає успішній реалізації заборон та обмежень, що покладаються на осіб, які припинили виконання функцій держави або місцевого самоврядування, те, що окремі з цих заборон та обмежень наразі не забезпечені заходами юридичної відповідальності.

Мета – мінімізація корупційних ризиків у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, які планують припинити виконувати ці функції.

Завдання:

1) удосконалення правової регламентації заборон, обмежень, правил і процедур, пов'язаних з припиненням особою виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

2) інформування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб про існуючі заборони та обмеження, які покладатимуться на них після припинення виконання ними функцій держави або місцевого самоврядування;

3) розробка та впровадження механізмів здійснення контролю (моніторингу) за дотриманням заборон та обмежень, пов'язаних з припиненням виконання особою функцій держави або місцевого самоврядування.

Першочергові заходи:

1) розробити та прийняти закон, яким удосконалити правову регламентацію заборон та обмежень, пов'язаних з припиненням виконання особою функцій держави або місцевого самоврядування, зокрема: розширити перелік осіб, на яких поширюються ці заборони та обмеження; встановити вичерпний перелік юридично коректних та змістовно виважених заборон та обмежень, що покладаються на осіб, які припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; визначити суб'єктів, відповідальних за здійснення державного контролю (моніторингу) за станом дотримання зазначених вище заборон, форм і методів такого контролю (моніторингу), а також повноважень, якими наділяються ці суб'єкти задля успішної реалізації своїх обов'язків у цій сфері; закріпити чіткі та ефективні процедури примусового усунення наслідків порушення заборон або обмежень, що покладаються на осіб, які припинили виконання функцій держави або місцевого самоврядування; закріпити підстави для притягнення винних осіб до юридичної відповідальності за всі прояви порушення зазначених заборон або обмежень.

Заходи середньої пріоритетності:

2) вжити заходів, спрямованих на інформування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб про існуючі заборони та обмеження, які покладатимуться на них після припинення виконання ними функцій держави або місцевого самоврядування;

3) розробити та впровадити ефективні механізми здійснення контролю (моніторингу) за дотриманням заборон та обмежень, пов'язаних з припиненням виконання особою функцій держави або місцевого самоврядування, зокрема: затвердити Порядок здійснення контролю (моніторингу) НАЗК за дотриманням зазначених заборон та обмежень; впровадити автоматизоване програмне забезпечення, яке дозволить швидко та ефективно здійснювати моніторинг стану їх дотримання.

Перспективні заходи:

4) проаналізувати та узагальнити проблеми, пов'язані із тлумаченням та застосуванням законодавства, яким встановлюються заборони та обмеження, пов'язані з припиненням виконання особою функцій держави або місцевого самоврядування, різними правозастосовними органами, виявленням та документуванням ними відповідних правопорушень, а також судовим розглядом цієї категорії справ; вжити заходів, спрямованих на вирішення (усунення) цих проблем (розробка/актуалізація рекомендацій, надання методичної і консультативної допомоги, внесення змін у підзаконні акти, розробка та ініціювання змін до законів тощо).

2.5. Заходи фінансового контролю

Проблема

Закони України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» і «Про запобігання корупції» передбачали суттєве вдосконалення системи заходів фінансового контролю публічних службовців. З метою досягнення цього у 2016 році в Україні почав функціонувати Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – ЄДРД).

Функціонування реєстру тривалий час створювало для багатьох публічних службовців проблеми зі своєчасним поданням декларацій. Порядок здійснення повної перевірки декларацій досі є занадто формалізованим, складним і не дозволяє ефективно верифікувати декларації публічних службовців. Дотепер залишається неврегульованим порядок здійснення заходів фінансового контролю щодо окремих категорій публічних службовців.

Мета – створення дієвої і цілісної системи заходів фінансового контролю, що дозволить виявляти ознаки корупційних й інших правопорушень та приватні інтереси публічних службовців, контролювати врегулювання ними конфлікту інтересів і дотримання правил етичної поведінки, посилити прозорість публічного сектору та довіру громадян до його інституцій.

Завдання:

- 1) вдосконалення системи здійснення заходів фінансового контролю;
- 2) забезпечення належного безперервного функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- 3) вдосконалення механізмів верифікації відомостей, зазначених у деклараціях осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, аби верифікація відбувалась ефективно, повно та у розумні строки;
- 4) забезпечення належної інформаційно-роз'яснювальної та навчальної роботи НАЗК із суб'єктами декларування.

Першочергові заходи:

1) розробити та прийняти зміни до Закону України «Про запобігання корупції», якими, зокрема: виключити з переліку суб'єктів декларування усіх осіб-нерезидентів; встановити обов'язок суб'єкта декларування зазначати у відповідній декларації суб'єкта, якому передані в управління корпоративні права; передбачити можливість здійснення посадовими особами НАЗК візуального огляду об'єктів декларування під час проведення моніторингу способу життя з дотриманням стандартів захисту прав і свобод людини; встановити обов'язок подавати повідомлення про суттєві зміни в майновому стані у разі здійснення суб'єктом декларування одноразового видатку на суму, яка перевищує 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня відповідного року; надати повноваження НАЗК самостійно визначити порядок здійснення заходів фінансового контролю щодо осіб, які належать до кадрового складу розвідувальних органів України та/або займають посади, перебування на яких становить державну таємницю; переглянути перелік суб'єктів декларування, чиї декларації підлягають обов'язковій повній перевірці, зокрема з урахуванням аналізу корупційних ризиків;

2) забезпечити адміністрування ЄДРД Національним агентством і належні умови для цього (ІТ-інфраструктура, кваліфікований персонал тощо); здійснити технічний аудит і на основі його результатів вдосконалити програмно-апаратний комплекс ЄДРД;

3) переглянути порядок здійснення повної перевірки декларацій та вдосконалити його, аби забезпечити ефективність, оперативність та повноту цих перевірок;

4) забезпечити повноцінне функціонування модулів логічного, арифметичного контролю, автоматизованої перевірки декларацій з використанням інформаційно-телекомунікаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування; здійснювати періодичний перегляд вагових коефіцієнтів логічного й арифметичного контролю, що використовуються при розрахунку рейтингу ризику декларацій;

5) розробити та затвердити порядок здійснення НАЗК моніторингу способу життя суб'єктів декларування;

6) розробити та затвердити порядок здійснення заходів фінансового контролю щодо осіб, які належать до кадрового складу розвідувальних органів України та/або займають посади, перебування на яких становить державну таємницю, а також осіб, які претендують на зайняття таких посад;

7) налагодити ефективну співпрацю між НАЗК, Національним антикорупційним бюро України та центральними органами виконавчої влади, які: реалізують державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового законодавства; забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні, та/або управління активами, на які накладено арешт або які конфісковано у кримінальному провадженні; реалізують державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

Заходи середньої пріоритетності:

8) визначити дієвий механізм міжнародного співробітництва НАЗК під час здійснення повних перевірок декларацій в частині перевірки достовірності відомостей про об'єкти декларування, розташовані поза межами України.

Перспективні заходи:

9) періодично переглядати методичні рекомендації НАЗК щодо заповнення та подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в яких будуть враховуватись найбільш поширені питання та проблеми, що виникали у суб'єктів декларування, описані практичні ситуації та надані зрозумілі пояснення;

10) проводити навчання для суб'єктів декларування щодо правил заповнення декларацій;

11) запровадити автоматизовану перевірку своєчасності подання декларації суб'єктами декларування.

2.6. Захист осіб, які повідомляють про ознаки корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень

Проблема

Закон України «Про запобігання корупції» передбачає державний захист осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції (далі – викривачі), але практична реалізація відповідних гарантій не відбувається. Антикорупційна стратегія на 2014–2017 роки передбачала необхідність ухвалення закону про захист викривачів і визначала основні засади правового регулювання інституту захисту викривачів. Проте, цей захід так і не втілено.

Національне агентство з питань запобігання корупції як орган, відповідальний за здійснення співпраці з викривачами і за вжиття заходів щодо захисту викривачів, не продемонструвало належної спроможності у реалізації відповідних повноважень. Особи, які

повідомляють про відомі їм випадки корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, досі зазнають утисків та переслідувань, відчувають загрозу життю та здоров'ю.

Беручи до уваги міжнародні стандарти, зокрема, Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи СМ/Rec(2014)7, захист викривачів корупції має бути частиною ширших гарантій захисту осіб, які повідомляють про загрозу шкоди або шкоду суспільним інтересам.

Мета – забезпечення дієвого захисту викривачів корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень у межах захисту осіб, які повідомляють про загрозу шкоди або шкоду суспільним інтересам.

Завдання:

1) забезпечення належного правового регулювання захисту викривачів відповідно до міжнародних стандартів;

2) забезпечення спроможності НАЗК та інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції гарантувати державний захист викривачів.

Пріоритетні заходи:

1) розробити та прийняти закон про захист викривачів, який відповідатиме сучасним міжнародним стандартам у цій сфері, враховуватиме найкращі практики та визначатиме, зокрема: перелік осіб, які належать до викривачів; канали повідомлень для викривачів; гарантії анонімності і захисту інформації про особу викривача та будь-які його/її ідентифікаційні дані; механізми стимулювання для викривачів (зокрема можливість і доцільність фінансового стимулювання викривачів); процедуру реалізації гарантій захисту викривачів та їх близьких осіб, у тому числі захист від переслідувань та стягнень, захист життя та здоров'я; повноваження НАЗК, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції щодо реалізації гарантій захисту викривачів, чітке розмежування їхніх повноважень і механізми взаємодії.

Заходи середньої пріоритетності:

2) провести навчання для уповноважених осіб НАЗК, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції щодо забезпечення реалізації гарантій захисту викривачів.

Перспективні заходи:

3) здійснити аналіз ефективності здійснення захисту викривачів; виявити недосконалі положення законодавства та інші обставини, які знижують ефективність захисту викривачів; здійснити заходи, спрямовані на усунення зазначених обставин.

2.7. Запровадження інституту перевірок на доброчесність

Перевірки на доброчесність є загальновизнаним у світі потужним інструментом виявлення осіб, схильних до вчинення корупційних правопорушень, який засвідчив свою ефективність. Оскільки корупційні злочини вирізняються високим рівнем латентності, то виявлення шляхом проведення перевірок на доброчесність публічних службовців, які не дотримуються стандартів доброчесності та професійної етики, дозволило би суттєво посилити дотримання зазначених стандартів багатьма категоріями осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Інститут перевірки на доброчесність міг би суттєво вплинути на рівень корупції у тих секторах, в яких публічні службовці через природу своєї діяльності наділені широкою дискрецією та/або в яких неможливо досягнути вищого рівня прозорості.

Окремі закони містять положення щодо проведення перевірок на доброчесність, однак, ці положення не деталізовані, а практика проведення і результативність перевірок на доброчесність в цих органах є різними.

Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» передбачав одним із заходів прийняття закону про проведення перевірок публічних службовців на доброчесність, але цей захід не реалізовано.

Мета – суттєве підвищення доброчесності і дотримання етичних стандартів публічними службовцями, посилення довіри суспільства до державних інституцій і публічної служби.

Завдання – створення та дієве функціонування інституту перевірок на доброчесність публічних службовців.

Перспективні заходи:

1) розробити та прийняти закон, яким визначити порядок проведення перевірок на доброчесність, зокрема: відмежувати процедури перевірок на доброчесність від оперативно-розшукової діяльності та проведення негласних слідчих (розшукових) дій у межах кримінальних проваджень; встановити гарантії дотримання прав і свобод людини під час проведення перевірки на доброчесність; визначити вичерпний перелік категорій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, щодо яких можуть проводитись перевірки на доброчесність, а також суб'єктів, уповноважених здійснювати такі перевірки; передбачити зміст перевірок на доброчесність та можливість застосування аудіо-, відео-контролю під час здійснення перевірки із дотриманням прав і свобод людини у визначеному порядку; визначити як наслідок негативного результату перевірки на доброчесність притягнення публічного службовця до дисциплінарної відповідальності із застосуванням стягнення у вигляді звільнення з публічної служби; передбачити особливості порядку притягнення особи до дисциплінарної відповідальності після проведення перевірки на доброчесність;

2) провести навчання осіб, які здійснюватимуть проведення перевірок на доброчесність;

3) здійснити аналіз проведення перевірок на доброчесність з метою виявлення посад з високим рівнем корупційних ризиків та визначення органів влади і сфер діяльності, вразливих до корупції;

4) здійснити аналіз ефективності проведення перевірок на доброчесність; виявити вади законодавства та інші обставини, які знижують ефективність відповідних перевірок, і здійснити заходи щодо усунення зазначених обставин.

3. ОСОБЛИВОСТІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У РІЗНИХ СФЕРАХ

3.1. Прозорість фінансування політичних партій та передвиборної агітації на загальнодержавних і місцевих виборах

Проблема

8 жовтня 2015 року прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції», яким започатковано реформу політичного фінансування. За понад три роки реалізації реформи політичного фінансування вдалося забезпечити подання більшістю партій щоквартальних звітів про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, запровадити оприлюднення цих звітів на веб-сайті НАЗК та започаткувати аналіз звітної документації партій, який дозволяє встановлювати переважно незначні порушення вимог законодавства про фінансування партій.

На перших етапах реалізація цих заходів приносила певну користь. Утім, у 2018–2019 роках реформа політичних фінансів поступово почала заходити у фазу стагнації. Станом на 2019 рік так і не вдалося забезпечити якісне підзаконне регулювання реформи політичних фінансів, запровадити електронну систему подання звітності політичних партій (далі – партії), забезпечити подання повної та достовірної інформації у щоквартальних звітах про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру усіма партіями, а також належний рівень аналізу звітності партій та ефективний державний контроль за використанням бюджетних коштів, створити і реалізувати на практиці ефективну систему протидії порушенням законодавства про фінансування партій та подання ними фінансової звітності, побудувати співпрацю з викривачами політичної корупції.

Мета – мінімізація фінансової залежності політичних партій та кандидатів на виборах від окремих фізичних чи юридичних осіб або промислово-фінансових груп та спрямування діяльності цих суб'єктів на виконання завдань, визначених в Конституції України.

Завдання:

- 1) усунення корупційних ризиків, пов'язаних зі створенням та функціонуванням партій;
- 2) забезпечення відкритого та прозорого фінансування партій, сприяння мінімізації їх фінансової залежності від окремих фізичних чи юридичних осіб;
- 3) забезпечення відкритого та прозорого фінансування передвиборної агітації, посилення політичної конкуренції на виборах.

Першочергові заходи:

1) розробити та внести зміни до Закону України «Про політичні партії в Україні», якими: встановити вичерпний перелік заборон щодо витрачання партіями коштів державного фінансування, а також визначити пріоритетні напрямки використання цих коштів; запровадити електронну систему подання звітності партій про майно, надходження, витрати і зобов'язання фінансового характеру; скасувати вимоги про обов'язкове проведення зовнішнього незалежного аудиту фінансової звітності партії, яка брала участь лише на місцевих виборах, і чіткіше визначити підстави та умови проведення внутрішньопартійного аудиту; зменшити граничні розміри внесків від фізичних та юридичних осіб, що можуть здійснюватися протягом одного календарного року, і переглянути перелік осіб, яким заборонено здійснювати такі внески, уможливити здійснення внесків з використанням Інтернет-банкінгу; закріпити чіткі алгоритми дій посадових осіб партії у разі отримання внеску, який було здійснено з порушенням встановлених законодавством правил; встановити обов'язок фізичних та юридичних осіб інформувати партії та НАЗК про внески, здійснені ними шляхом надання переваг, пільг або інших вигод нематеріального характеру або шляхом фінансування заходів чи діяльності на користь партії; детальніше регламентувати порядок перевірки звітності партій про майно, надходження, витрати і зобов'язання фінансового характеру, запровадити автоматизовану перевірку та встановити чіткі вимоги до висновку, що складається за її результатами; надати НАЗК право замовляти та отримувати платні послуги щодо моніторингу засобів масової інформації та мережі Інтернет, визначення обсягу фактичних витрат на політичну рекламу, фактичної вартості внесків у вигляді товарів, робіт, послуг тощо; запровадити обмеження на участь у виборчому процесі партій, що систематично порушують вимоги законодавства про партії; удосконалити юридичну відповідальність за порушення порядку фінансування партій та подання ними фінансової звітності;

2) скласти перелік партій, які протягом десяти років не висували своїх кандидатів на виборах Президента України або виборах народних депутатів України, і звернутися до суду з поданням про анулювання реєстрації цих партій;

3) розробити і запровадити електронну систему подання та оприлюднення звітів партій про майно, надходження, витрати і зобов'язання фінансового характеру, адміністрування якої здійснюватиме НАЗК;

4) розробити та запровадити в НАЗК автоматизовану систему перевірки звітності партій про майно, надходження, витрати і зобов'язання фінансового характеру.

Заходи середньої пріоритетності:

5) розробити та прийняти закон щодо відкритого та прозорого фінансування передвиборної агітації, яким, зокрема: запровадити ефективні механізми скорочення вартості проведення передвиборної агітації на загальнодержавних та місцевих виборах; встановити вичерпний перелік осіб, яким забороняється здійснювати добровільні внески до виборчих фондів, обмеження щодо їх розміру та правила здійснення таких внесків; стандартизувати правила поведінки розпорядників виборчих фондів у разі надходження на рахунки добровільних внесків з порушенням встановленої законом процедури; переглянути та узгодити між собою строки подання фінансових звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів; запровадити електронну систему подання звітності про надходження та використання

коштів виборчих фондів; покласти на Центральну виборчу комісію (далі – ЦВК), а в окремих випадках – на окружні та територіальні виборчі комісії, державний контроль за дотриманням вимог законодавства щодо порядку проведення передвиборної агітації та її фінансування; надати ЦВК право складати протоколи про вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних із проведенням передвиборної агітації; встановити правила взаємодії ЦВК, окружних і територіальних виборчих комісій з НАЗК під час аналізу інформації про надходження та витрачання коштів виборчих фондів партій.

Перспективні заходи:

6) НАЗК проводити постійний моніторинг засобів масової інформації, мережі Інтернет, зовнішньої та внутрішньої реклами з метою виявлення: майнових внесків, внесків роботами, послугами та нематеріальними активами, не відображених у фінансовій звітності партій; внесків, здійснених шляхом надання партії переваг, пільг або інших вигод нематеріального характеру, або шляхом фінансування заходів чи діяльності на користь партії, не відображених у фінансовій звітності партій; фактичних обсягів політичної реклами і витрат на її розробку та поширення;

7) розробити і впровадити електронну систему подання звітності про надходження та використання коштів виборчих фондів та автоматизовану систему перевірки звітності про надходження та використання коштів виборчих фондів;

8) ЦВК проводити постійний моніторинг засобів масової інформації, мережі Інтернет, зовнішньої та внутрішньої реклами з метою виявлення фактичних обсягів витрат на проведення передвиборної агітації, дотримання правил проведення передвиборної агітації, аналізу достовірності інформації, наданої у фінансових звітах про надходження та використання коштів виборчих фондів;

9) проводити постійний державний контроль Міністерства юстиції України за дотриманням партіями вимог Конституції й інших законів України і положень власного статуту.

3.2. Добросовісність у діяльності публічної служби

Проблема

У 2015–2019 роках в Україні спостерігався значний прогрес у питаннях реформування публічної служби (прийняті якісне законодавство про державну службу, Стратегія реформування державного управління на період до 2021 року та План її реалізації, Концепція запровадження посад фахівців з питань реформ тощо). Утім, з'явилась низка нових викликів, пов'язаних з необхідністю ефективної імплементації законодавства і прийнятих програмних документів. До числа проблем слід віднести: недосконалість нормативно-правового регулювання порядку вступу на державну службу; низьку ефективність роботи конкурсних комісій; недосконалу систему оплати праці державних службовців; слабкий вищий корпус державної служби та відсутність програм його розвитку; відсутність у державних службовців достатніх навичок для аналізу та формування державної політики; недостатній рівень управління людськими ресурсами в органах виконавчої влади тощо.

Відсутня загальна адміністративна процедура прийняття адміністративних актів органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Як наслідок, громадяни нерідко потерпають від несправедливих рішень органів влади та їх посадових осіб. Прийняття адміністративних актів без відома і залучення зацікавлених осіб часто відбувається не прозоро, без належного обґрунтування та супроводжується вчиненням корупційних правопорушень.

Законом не встановлено загальний обов'язок щодо проведення публічних консультацій перед прийняттям нормативно-правових актів для усіх без винятку органів влади. Такі консультації з громадянами майже не проводяться. Часто нормативно-правові акти розробляються та ухвалюються (приймаються) у непрозорий спосіб і тому містять корупційні ризики.

Не визначені критерії платності та безоплатності адміністративних послуг і межі для встановлення розмірів плати за платні адміністративні послуги. Спостерігається хаотичність нормативного регулювання питань щодо нарахування та справляння зборів за адміністративні послуги, внаслідок чого кошти зі споживачів послуг нерідко стягуються без належних правових підстав і в необґрунтованих розмірах. Не всі адміністративні послуги надаються громадянам центрами надання адміністративних послуг, де максимально усунені корупційні ризики.

Мета – підвищення рівня прозорості та доброчесності публічної служби, ефективна реалізація функцій держави та місцевого самоврядування, налагодження взаємовигідних стосунків між владою та суспільством.

Завдання:

- 1) подальше реформування організації та діяльності Кабінету Міністрів України і центральних органів виконавчої влади;
- 2) поглиблення реформи державної служби;
- 3) впровадження загальної адміністративної процедури та обов'язкових публічних консультацій перед прийняттям законів та інших нормативно-правових актів;
- 4) мінімізація корупційних ризиків у сфері надання адміністративних послуг.

Першочергові заходи:

- 1) розробити і прийняти новий Закон України «Про Кабінет Міністрів України та центральні органи виконавчої влади» задля подальшого реформування організації і діяльності Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади;
- 2) розробити та прийняти закон щодо удосконалення процедури конкурсного відбору на посади державної служби, підвищення рівня незалежності, професійності та прозорості у діяльності Комісії з питань вищого корпусу державної служби, реформування системи оплати праці державних службовців, надання головам місцевих державних адміністрацій статусу державного службовця й удосконалення інституту дисциплінарної відповідальності державних службовців;

3) розробити і прийняти Закон України «Про адміністративну процедуру»;

4) розробити і прийняти Закон України «Про адміністративний збір».

Заходи середньої пріоритетності:

5) розробити і прийняти Закон України «Про публічні консультації», яким визначити порядок проведення консультацій з громадянами та суб'єктами господарювання усіма органами влади щодо проектів нормативно-правових актів, які вони розробляють, і документів політики;

6) розробити і прийняти закон щодо удосконалення організаційних аспектів процесу оформлення і видачі паспорта громадянина України та паспорта громадянина України для виїзду за кордон;

7) ефективно впровадження змін у діяльності міністерств, обумовлених призначенням державних секретарів та інших фахівців з питань реформ;

8) продовжити реалізацію реформи державної служби, зокрема: підвищити ефективність конкурсів на зайняття посад державної служби; удосконалити систему оцінювання діяльності державних службовців; сформувати висококваліфіковану групу фахівців з питань реформи державної служби; запровадити ефективну систему управління людськими ресурсами на державній службі; реформувати систему навчання та підвищення кваліфікації державних службовців; підвищити рівень інституційної спроможності Національного агентства України з питань державної служби;

9) розробити і прийняти закон щодо децентралізації повноважень з надання адміністративних послуг з реєстрації актів цивільного стану, повністю інтегрувати послуги з реєстрації актів цивільного стану до центрів надання адміністративних послуг;

10) розробити і прийняти закон щодо передання повноважень з реєстрації земельних ділянок від Держгеокадастру до органів місцевого самоврядування, повністю інтегрувати послуги з реєстрації земельних ділянок до центрів надання адміністративних послуг;

11) розробити і прийняти закон щодо передачі повноважень з реєстрації транспортних засобів та видачі посвідчення водія від Міністерства внутрішніх справ України до органів місцевого самоврядування, повністю інтегрувати послуги з реєстрації транспортних засобів і видачі посвідчення водія до центрів надання адміністративних послуг.

Перспективні заходи:

12) вчасно та ефективно реалізувати всі заходи, передбачені Стратегією реформування державного управління на період до 2021 року та планом заходів з її реалізації; щорічно уточнювати План заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління на період до 2021 року;

13) врахувати рекомендації експертів Програми SIGMA у звіті про базові вимірювання щодо реалізації в Україні принципів державного управління (Baseline Measurement Report: The Principles of Public Administration. Ukraine. June 2018).

3.3. Запобігання корупції у сфері юстиції та внутрішніх справ

Проблема

У 2015–2019 роках здійснені певні реформаторські кроки для створення в Україні справедливого судочинства, посилення контролю за діяльністю суддів і прокурорів, поліцейських, працівників інших органів кримінальної юстиції, забезпечення їх добросовісної поведінки, прозорості і підзвітності. Прокуратуру позбавлено виконання функції загального нагляду за додержанням законності, що створювала широкі можливості для корупції.

Однак рівень довіри до судів і прокуратури, системи кримінальної юстиції, попри незначне підвищення, залишається низьким. Причиною цього є численні факти затягування розгляду справ в судах, винесення судами, прокурорами і слідчими сумнівних з огляду на їх законність, обґрунтованість чи мотивацію рішень, невиконання більшості прийнятих судових рішень, неможливість для фізичних та юридичних осіб у багатьох випадках захистити свої права, свободи і законні інтереси. Така ситуація є можливою через широку дискрецію у повноваженнях слідчих, прокурорів, суддів, недостатні прозорість і контроль за їхньою діяльністю, низький рівень їхньої відповідальності, колізії та інші вади законодавства тощо.

Незалежність судів, прокуратури, самостійність, а отже і персональна відповідальність при прийнятті рішень працівниками органів правопорядку у цілому належно гарантуються законом. Водночас, на практиці забезпечити таку незалежність і самостійність складно, зокрема через вплив з боку осіб, які користуються своєю юридичною чи фактичною недоторканністю і намагаються використовувати зазначені органи в партійних, групових чи особистих інтересах, поставити їх під незаконний контроль.

Кадрова політика щодо суддів і прокурорів зазнала невдачі. Відповідальні за її реалізацію органи не стали агентами змін, а лише законсервували чинну систему впливів, толерування нечесної поведінки. Численні негативні висновки Громадської ради доброчесності щодо суддів безпідставно відхиляються Вищою кваліфікаційною комісією суддів. Абсолютна більшість не доброчесних прокурорів залишилась на своїх посадах.

Підзвітність і прозорість органів правопорядку прямо передбачені законом, але на практиці реалізуються не завжди. Наприклад, щорічний аудит ефективності діяльності Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ), його операційної та інституційної незалежності за час його існування жодного разу не проведено.

Мета – усунення корупційних ризиків в діяльності суддів, прокурорів, слідчих (детективів), інших працівників органів правопорядку, забезпечення їхньої доброчесності, підвищення самостійності, підконтрольності, професійності і відповідальності.

Завдання:

1) запобігання випадкам вчинення судьями, прокурорами, адвокатами, працівниками органів правопорядку корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, забезпечення їх доброчесності, попередження конфлікту інтересів;

2) зменшення дискреції суддів, прокурорів, слідчих та інших працівників органів правопорядку через усунення корупціогенних факторів в законах, які вони уповноважені застосовувати.

Першочергові заходи:

1) розробити і прийняти зміни до Закону України «Про прокуратуру» з метою деполітизувати посаду Генерального прокурора і призначати на неї за результатами відкритого конкурсу, визначити обґрунтовані підстави та процедуру звільнення Генерального прокурора з посади; перезавантажити Кваліфікаційно-дисциплінарну комісію прокурорів шляхом обрання нового її складу за участі міжнародних експертів, з включенням до її складу представників громадськості; зменшити кількість прокурорів;

2) розробити і прийняти закон щодо проведення перевірок на добросовісність працівників органів правопорядку та прокурорів;

3) розробити і прийняти зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» з метою створити Антикорупційну палату у Верховному Суді як касаційну інстанцію для Вищого антикорупційного суду з добором суддів до неї за правилами відбору суддів для Вищого антикорупційного суду та із залученням Громадської ради міжнародних експертів;

4) розробити і прийняти зміни до законів України «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя» з метою: реорганізувати органи з добору суддів і притягнення їх до дисциплінарної відповідальності шляхом створення Кваліфікаційної і дисциплінарних комісій суддів, з обранням половини їхнього складу громадськими об'єднаннями, що відповідають високим вимогам, іншої половини – судьями через електронну систему голосування; визначити, що добросовісність кандидатів у члени Кваліфікаційної і дисциплінарних комісій суддів, Вищої ради правосуддя, чинних членів Вищої ради правосуддя перевіряє Громадська рада міжнародних експертів; запровадити моніторинг дотримання суддівських обов'язків; удосконалити процедуру кваліфікаційного оцінювання суддів; переглянути рішення попереднього складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів, прийняті за наявності окремої думки члена комісії або негативного висновку Громадської ради добросовісності чи у разі проведення оцінювання судді без участі Громадської ради добросовісності.

Заходи середньої пріоритетності:

5) внести зміни до Кримінального процесуального кодексу України з метою обмежити дискреційні та невідповідні принципу юридичної визначеності повноваження прокурорів, слідчих (детективів), працівників оперативно-розшукових підрозділів та керівників підрозділів досудового розслідування;

6) внести зміни до Закону України «Про Національну поліцію» і Дисциплінарного статуту Національної поліції України з метою створити в системі Національної поліції постійно діючі дисциплінарні комісії за участі представників громадськості; надати дисциплінарним комісіям право самостійно накладати стягнення на поліцейських;

7) провести антикорупційну експертизу положень Кримінального кодексу України з метою виявити всі корупціогенні фактори та усунути їх через внесення змін до цього Кодексу, зокрема виключити із нього оціночні ознаки, критерії визначення яких відсутні;

8) провести антикорупційну експертизу Кримінального процесуального кодексу України, інших законів, що визначають засади організації і діяльності органів правопорядку і прокуратури з метою виявити всі корупціогенні фактори та усунути їх через внесення змін до цих законів;

9) встановити у статті 376 Кримінального кодексу України особливо кваліфікуючу обставину втручання в діяльність судді – вчинення цього діяння службовою особою, яка займає відповідальне чи особливо відповідальне становище;

10) обліковувати та оприлюднювати всі звернення народних депутатів України, інших посадових осіб до органів досудового розслідування і прокуратури, які містять ознаки втручання в діяльність працівника органу правопорядку;

11) провести аналіз і моніторинг практики виконання суддями обов'язку звернутися з повідомленням про втручання в їхню діяльність як судді щодо здійснення правосуддя до Вищої ради правосуддя та до Генерального прокурора;

12) внести зміни до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», зобов'язавши адвокатів подавати декларацію родинних зв'язків, а Національна асоціацію адвокатів України створити інформаційний портал для збору інформації щодо професійної етики адвокатів;

13) ввести систему випадкового розподілу справ між прокурорами на основі чітких і об'єктивних критеріїв;

14) привести положення Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів у відповідність до міжнародних стандартів;

15) внести зміни до законів України з метою запровадження для прокурорів, слідчих (детективів), працівників оперативно-розшукових підрозділів обов'язку декларування: позапроцесуальних стосунків з учасниками кримінального провадження, родинних зв'язків і доброчесності;

16) розробити та затвердити єдиний етичний кодекс поведінки працівника органів правопорядку;

17) розробити і прийняти законодавчі акти щодо забезпечення прозорості і якості відбору кадрів для органів правопорядку, підвищення кваліфікації працівників; розробити систему оцінки ефективності особистої роботи кожного працівника органу правопорядку і удосконалення системи кар'єрного зростання;

18) внести зміни до законів України з метою уніфікації конкурсних засад комплектування НАБУ, Державного бюро розслідувань (далі – ДБР), які включали б відеофіксацію та діджиталізацію всіх етапів проходження конкурсу, участь міжнародних експертів, проходження поліграфу тощо;

19) забезпечити контроль за діяльністю НАБУ, ДБР, а також Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (далі – САП) шляхом щорічного проведення незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності цих органів, їх операційної та інституційної незалежності з максимальною деполітизацією процесу відбору аудиторів;

20) здійснити порівняльний аналіз і моніторинг діяльності підрозділів внутрішнього контролю НАБУ, ДБР, генеральної інспекції прокуратури, уповноважених підрозділів з питань запобігання та виявлення корупції, створених в органах правопорядку та в державних органах з найбільшою концентрацією суб'єктів декларування, які займають посади, пов'язані з високим рівнем корупційних ризиків;

21) запровадити механізм виявлення, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в діяльності посадових осіб органів правопорядку, який враховуватиме особливості організації і діяльності цих органів; розробити відповідні методичні рекомендації, моніторинг ефективності і контроль здійснення заходів з виявлення, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

22) ліквідувати корупційну схему щодо «купівлі» водійського посвідчення; створити електронний реєстр медичних довідок для водіїв, осіб, що отримують дозволи на користування зброєю, тощо;

23) із залученням засобів масової інформації і кіноорганізацій формувати позитивний імідж працівників органів досудового розслідування, прокуратури, викривачів корупції та осіб, які залучаються до негласного співробітництва з органами досудового розслідування.

Перспективні заходи:

24) кардинально покращити систему соціального захисту слідчих, детективів, працівників оперативно-розшукових підрозділів та прокурорів; встановити посадовий оклад у прив'язці до мінімального прожиткового рівня для працездатної особи та остаточно припинити практику визначення основної частини заробітної плати на розсуд керівників;

25) розробити і прийняти новий Кримінальний кодекс України, положення якого ґрунтувалися б на принципах ultima ratio, юридичної визначеності та пропорційності;

декриміналізувати усі діяння, за вчинення яких іншими законами обґрунтовано і прямо передбачена адміністративна, дисциплінарна, цивільно-правова, адміністративно-господарська або інша юридична відповідальність;

26) широко запровадити медіацію та інші альтернативні способи вирішення кримінально-правових конфліктів;

27) удосконалити положення Цивільного кодексу України і Закону України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду» з метою створення реальних гарантій відшкодування шкоди, завданої громадянину внаслідок вчинення корупційних та інших кримінальних правопорушень службовими особами органів дізнання, досудового розслідування, прокуратури і суду; створити загальнодержавний Фонд допомоги потерпілим від кримінальних правопорушень.

3.4. Прозорість діяльності публічного сектору та доступ до публічної інформації

Проблема

Україна досягла прогресу у розвитку відкритих даних, які в контексті антикорупційної політики мають важливе значення як для здійснення громадського контролю за діяльністю публічного сектору, так і для створення та розвитку електронних сервісів для громадян. Суттєвими викликами залишаються реалізація положень законодавства щодо оприлюднення наборів даних, що підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, а також забезпечення їх якості та доступності.

Відкритість діяльності Верховної Ради України вдалось підвищити завдяки окремим розпорядженням Голови Верховної Ради України. Але рекомендації Плану дій з реалізації Декларації відкритості парламенту (Додаток 1 до Розпорядження Голови Верховної Ради України №47 від 5 лютого 2016 р.) виконані не повною мірою. З метою забезпечення сталості відповідних практик найбільш важливі з них мають бути закріплені в законі.

Контроль за дотриманням права на доступ до публічної інформації здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, однак ресурсів Секретаріату Уповноваженого недостатньо для дієвого контролю та притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які порушують зазначене право.

Дотепер не ухвалено Закон України «Про публічні консультації», який мав би гарантувати участь заінтересованих осіб в обговоренні проектів актів органів державної влади, органів місцевого самоврядування.

Україна досягла суттєвого прогресу у законодавчому забезпеченні прозорості видобувних галузей відповідно до стандартів Ініціативи прозорості видобувних галузей (EITI), також відбувається впровадження пілотних проектів відповідно до стандартів Ініціативи з прозорості будівництва (CoST).

З 2014 року відкрито низку державних реєстрів і баз даних, відомості з яких стали публічно доступними. Однак неодноразово відбувались спроби обмежити чи ускладнити такий доступ.

Мета – забезпечення максимальної прозорості публічного сектору і доступу до всіх видів публічної інформації.

Завдання:

- 1) гарантування права на доступ до публічної інформації;
- 2) належне розкриття публічної інформації, зокрема у форматі відкритих даних.

Першочергові заходи:

- 1) розробити та прийняти закон щодо вдосконалення механізмів контролю за реалізацією права на доступ до публічної інформації;

2) вжити заходів, спрямованих на посилення спроможності Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини здійснювати контроль за забезпеченням права на доступ до публічної інформації;

3) визначити перелік інформації щодо діяльності оборонно-промислового комплексу, яка є публічною інформацією та доступ до якої не може бути обмежено.

Заходи середньої пріоритетності:

4) прийняти законопроект, який передбачатиме вищий рівень прозорості діяльності Верховної Ради України;

5) реалізувати стандарти Ініціативи з прозорості видобувних галузей (EITI);

6) розкрити інформацію про реалізацію інфраструктурних проектів відповідно до «CoST Infrastructure Data Standard»;

7) прийняти законодавчі зміни, спрямовані на вдосконалення механізму реалізації Закону України «Про відкритість використання публічних коштів».

Перспективні заходи:

8) вжити заходів, спрямованих на підвищення якості наборів відкритих даних та своєчасності їх оприлюднення, зокрема, проводити навчання відповідальних осіб з питань відкритих даних, контроль якості і доступності наборів відкритих даних тощо;

9) проводити періодичний перегляд переліку наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних;

10) реалізувати заходи, передбачені Планом дій з реалізації принципів Міжнародної хартії відкритих даних;

11) проводити вибірково-періодичний моніторинг дотримання розпорядниками публічних коштів вимог Закону України «Про відкритість використання публічних коштів».

3.5. Запобігання корупції у державному та комунальному секторі економіки

Проблема

Досягнення прогресу у запобіганні корупції в діяльності суб'єктів господарювання державного, комунального секторів економіки є можливим шляхом проведення приватизації значної частини таких суб'єктів, а для тих суб'єктів господарювання, які залишаться у державній або комунальній власності – запровадження стандартів Організації економічного співробітництва і розвитку (далі – ОЕСР) щодо корпоративного управління державними підприємствами.

Зміни, передбачені законами України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління об'єктами державної та комунальної власності» і «Про приватизацію», іншими актами законодавства, заклали основу для проведення системної та всеохоплюючої реформи корпоративного управління суб'єктами державного сектору економіки та проведення масштабної приватизації. Але дотепер належні координація і централізація управління державними активами відсутні. Імплементация стандартів корпоративного управління відбувається повільно, у сфері ж приватизації значного прогресу досягнуто лише в частині «малої приватизації». Обсяг оприлюдненої інформації про діяльність відповідних суб'єктів не є достатнім, заходи щодо її систематизованості гальмуються.

Запровадження публічного порталу електронної звітності суб'єктів господарювання державного сектору економіки становить гарну основу для підвищення прозорості діяльності цих суб'єктів. Однак перелік відомостей, доступних на цьому порталі, все ще не акумулює усю відкритую інформацію про діяльність зазначених суб'єктів господарювання.

Існує поширена практика втручання представників державних органів або політичних партій у діяльність державних та комунальних підприємств. Органи управління суб'єктів господарювання державного сектору економіки, органи державної влади, до сфери управління яких входять відповідні суб'єкти господарювання, не завжди вживають заходів щодо

відсторонення менеджменту відповідних суб'єктів, коли у слідчих, прокурорів існує обґрунтована підозра щодо вчинення відповідними особами корупційних злочинів.

Національне агентство з питань запобігання корупції у 2017 році затвердило Типову антикорупційну програму юридичної особи. Суб'єкти господарювання державного та комунального секторів економіки можуть брати її за основу при розробці своїх антикорупційних програм, які мають затвердити відповідно до Закону України «Про запобігання корупції». Однак, аналіз дотримання вимог щодо затвердження антикорупційних програм відповідними суб'єктами господарювання та ефективності цих програм не проводився.

Мета – усунення передумов виникнення корупційних ризиків у державному та комунальному секторах економіки.

Завдання:

1) забезпечення ефективного управління об'єктами державної та комунальної власності, зокрема шляхом імплементації стандартів ОЕСР щодо корпоративного управління суб'єктами господарювання державного сектору економіки;

2) забезпечення ефективного функціонування антикорупційних механізмів у діяльності суб'єктів господарювання державного та комунального секторів економіки.

Першочергові заходи:

1) здійснювати заходи, спрямовані на реалізацію Керівних принципів ОЕСР щодо корпоративного врядування на підприємствах державної форми власності, а також рекомендацій Антикорупційної мережі ОЕСР для країн Східної Європи та Центральної Азії щодо запобігання корупції на підприємствах державної форми власності, зокрема: реалізувати Основні засади впровадження політики власності щодо суб'єктів господарювання державного сектору економіки (далі – Основні засади); здійснювати аналіз стану реалізації Основних засад та на його основі – їх періодичний перегляд; розширити перелік інформації про діяльність суб'єктів господарювання державного та комунального секторів економіки, яка підлягає обов'язковому оприлюдненню; забезпечити періодичний перегляд критеріїв обов'язкового проведення незалежного аудиту; чітко розмежувати функції державних органів у цій сфері і розподілити між державними органами функцію регулятора, суб'єкта нормотворення у певній галузі та власника суб'єкта господарювання; здійснювати періодичний перегляд критеріїв, відповідно до яких утворення наглядової ради є обов'язковим у суб'єктах господарювання державного сектору економіки, у тому числі із врахуванням рівня корупційних ризиків, рівня враженості корупцією сектору економіки; усунути повноваження органів державної влади із обрання та призначення менеджменту суб'єктів господарювання, передавши ці повноваження наглядовим радам суб'єктів господарювання (для тих суб'єктів господарювання, для яких створення наглядових рад є обов'язковим); провести приватизацію суб'єктів господарювання на основі прозорих процедур; якнайшвидше завершити заходи, спрямовані на запровадження корпоративного управління на суб'єктах господарювання державного сектору економіки, які мають особливо важливе (стратегічне) значення для економіки України та найвищий рівень корупційних ризиків; запровадити стандарти корпоративного управління на найбільш важливих суб'єктах господарювання оборонно-промислового комплексу;

2) спростити доступ до Єдиного державного реєстру державної власності, створити та наповнити єдиний публічний портал, який міститиме, зокрема: перелік усіх суб'єктів господарювання, в яких держава або територіальна громада має частку власності; відомості про менеджмент таких суб'єктів господарювання; цілі та результати їхньої діяльності; фінансову звітність й аудиторські висновки щодо суб'єктів господарювання, для яких оприлюднення звітності та/або проходження незалежного аудиту є обов'язковим; запровадити автоматизований обмін даними цього порталу з Єдиним державним реєстром державної власності;

3) чітко визначити перелік категорій службових осіб суб'єктів господарювання державного і комунального секторів економіки, на яких поширюються положення щодо заходів фінансового контролю, інші вимоги, обмеження та заборони, встановлені Законом України «Про запобігання корупції».

Заходи середньої пріоритетності:

4) запровадити відбір уповноважених осіб на основі об'єктивних критеріїв шляхом проведення прозорого конкурсу, який дозволить забезпечити кваліфікацію та добросесність цих осіб; налагодити ефективну взаємодію уповноважених осіб з органами управління суб'єктів господарювання, органами державної влади, до сфери управління яких належать суб'єкти господарювання, а також з НАЗК, Національним антикорупційним бюро України, іншими спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції;

5) здійснити продаж або надання в оренду державного, комунального майна шляхом проведення онлайн-аукціонів із застосуванням електронної системи «Prozorro.Sale».

Перспективні заходи:

б) проводити періодичний перегляд типової антикорупційної програми для юридичних осіб, методичних рекомендацій щодо підготовки і реалізації антикорупційних програм юридичних осіб, а також навчання для уповноважених осіб суб'єктів господарювання державного та комунального секторів економіки.

3.6. Запобігання корупції у сфері публічних закупівель та публічних фінансів

Проблема

Починаючи з 2014 року, в Україні реалізована низка заходів, спрямованих на усунення корупційних ризиків у сфері використання публічних фінансів, у тому числі шляхом проведення публічних закупівель, а також на посилення ефективності заходів державного фінансового контролю і парламентського контролю за надходженням та використанням коштів Державного бюджету України.

У 2016 році запроваджена електронна система проведення публічних закупівель «Prozorro», яка спростила доступ потенційних учасників до процедур таких закупівель, збільшила можливості доступу до інформації про них. Однак, законодавче регулювання процедур публічних закупівель потребує вдосконалення з огляду на практику його застосування, імплементацію актів права ЄС у відповідній сфері. Механізми контролю за дотриманням вимог законодавства у сфері публічних закупівель дотепер не є достатньо ефективними, а інституційна спроможність уповноважених інституцій потребує посилення.

У 2016–2017 роках Кабінет Міністрів України схвалив Стратегію реформування системи публічних закупівель (імплементація розрахована до кінця 2021 року) та Стратегію реформування управління публічними фінансами на 2017–2020 роки. Заходи, передбачені цими документами, мають бути реалізовані.

Переважна більшість порушень бюджетного законодавства, проявів неефективного управління і використання державних коштів має системний характер і повторюється з року в рік. Виявивши тисячі таких порушень, Рахункова палата протягом останніх семи років передала до правоохоронних органів лише трохи більше ста матеріалів. Стрімко знижується охоплення перевірок Державної фінансової інспекції/Державної аудиторської служби підконтрольних установ, кількість виявлених ними фінансових правопорушень, позовів, переданих до правоохоронних органів ревізійних матеріалів, осіб, притягнутих до адміністративної та дисциплінарної відповідальності тощо. Тому діяльність Рахункової палати і Державної аудиторської служби потребує удосконалення.

Мета – усунення корупційних ризиків у сфері управління публічними фінансами, їх використання та контролю за їх використанням.

Завдання:

1) підвищення ефективності функціонування системи електронних публічних закупівель та дієвості моніторингу публічних закупівель;

2) посилення інституційної спроможності Рахункової палати та органу державного фінансового контролю, подальше реформування управління публічними фінансами.

Першочергові заходи:

1) вдосконалити систему електронних публічних закупівель, зокрема: здійснити повну та своєчасну реалізацію заходів, передбачених Стратегією реформування системи публічних закупівель; регулярно аналізувати практику застосування законодавства щодо публічних закупівель, виявляти корупційні ризики та усувати їх; розширити сферу дії Закону України «Про публічні закупівлі»; обмежити підстави для застосування неконкурентних процедур публічних закупівель; доповнити та вдосконалити статистичний публічний модуль, зокрема, відображати виявлені порушення та результати їх усунення в електронній системі публічних закупівель «ProZorro»; створити централізовані закупівельні організації і почати їх діяльність; ефективно здійснювати моніторинг публічних закупівель, здебільшого на основі об'єктивних показників ризик-індикаторів та активної реалізації органом державного фінансового контролю заходів щодо усунення порушень вимог законодавства у сфері публічних закупівель, притягнення винних осіб до відповідальності за такі порушення; забезпечити ефективне функціонування Антимонопольного комітету України як органу оскарження; розширити обмеження для участі у процедурах публічних закупівель у зв'язку з вчиненням антиконкурентних узгоджених дій, корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень; проводити навчання членів тендерних комітетів й учасників та потенційних учасників процедур публічних закупівель;

2) провести антикорупційну експертизу нормативно-правових актів, які регулюють порядок здійснення оборонних закупівель, та внести законодавчі зміни, спрямовані на усунення виявлених ризиків; розробити і прийняти закон, що визначатиме перелік відомостей щодо оборонних закупівель, які належать до публічної інформації, з урахуванням інтересів національної безпеки;

3) провести антикорупційну експертизу нормативно-правових актів, якими регулюється бюджетний процес в Україні, внести законодавчі зміни до них з метою усунення виявлених корупційних ризиків.

Заходи середньої пріоритетності:

4) здійснювати повну та своєчасну реалізацію заходів, передбачених Стратегією реформування управління публічними фінансами на 2017–2020 роки; розробити та ухвалити нову Стратегію реформування управління публічними фінансами для реалізації відповідних заходів після 2020 року.

Перспективні заходи:

5) посилювати інституційну спроможність Рахункової палати та органу державного фінансового контролю; імплементувати міжнародні стандарти з аудиту державних фінансів (INTOSAI);

6) запровадити Реєстр проектів економічного і соціального розвитку України, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та/або міжнародних фінансових організацій, проектів міжнародної технічної допомоги.

3.7. Запобігання корупції у сфері державного регулювання економіки та у приватному секторі

Проблема

На сьогодні в Україні функціонує система тотального контролю за діяльністю всіх суб'єктів господарювання, яка ґрунтується на діяльності розгалуженої системи контролюючих органів щодо реалізації кількох тисяч дозвільних, погоджувальних, контрольно-наглядових (інспекційних) та інших владних повноважень щодо цих суб'єктів господарювання. Більшість цих повноважень не має реальної користі або є малоефективними (користь від їхньої реалізації є незрівнянно малою порівняно з витраченими ресурсами). При цьому значна частина цих повноважень не передбачена законами України та реалізується контролюючими органами на підставі підзаконних нормативно-правових актів, проекти яких вони самі і розробляють. Система цих органів не є оптимальною, деякі з них дублюють функції один одного.

Така ситуація, з одного боку, призвела до зарегульованості економіки, що суттєво гальмує її розвиток, перешкоджає вливанню в неї інвестицій, сприяє виникненню монополізму тощо, з іншого, – до перманентної корупції, яка тримається на гіпертрофованій системі державного регулювання економіки.

Проблемою залишаються і непоодинокі випадки зрощення влади і бізнесу, що створює перешкоди для провадження господарської діяльності іншими суб'єктами господарювання. Подолання цієї проблеми повинно здійснюватися шляхом ліквідації корупційних схем, удосконалення антикорупційного законодавства в частині обмеження доступу юридичних та фізичних осіб, причетних до корупційних правопорушень, до ресурсів, які надає держава (державні кредити, субсидії, субвенції, податкові пільги, можливість участі у публічних закупівлях), застосування заходів кримінально-правового характеру до юридичних осіб.

Водночас держава має продовжувати налагодження партнерських стосунків з приватним сектором, надавати йому всебічну підтримку, просувати ідеї етичного та відповідального ведення бізнесу.

Мета – формування сприятливого для відмови від корупційної практики бізнес-клімату та нетолерантного ставлення приватного сектору до корупції.

Завдання:

- 1) дерегуляція господарської діяльності та поліпшення бізнес-клімату в Україні;
- 2) мінімізація корупційних ризиків у діяльності контролюючих органів;
- 3) сприяння формуванню добросовісного бізнес-середовища.

Першочергові заходи:

1) створити міжвідомчу робочу групу з дерегуляції господарської діяльності та поліпшення бізнес-клімату в Україні, до складу якої мають увійти представники бізнес-середовища, Ради бізнес-омбудсмена, Всеукраїнської мережі добросовісності, інші зарубіжні та вітчизняні фахівці;

2) розробити і прийняти закон щодо дерегуляції господарської діяльності та поліпшення бізнес-клімату в Україні, яким, зокрема, значно: скоротити кількість процедур та документів, необхідних для легалізації суб'єктів господарювання та їхньої діяльності; скоротити дозвільно-погоджувальні процедури та документи дозвільного характеру у сфері господарської діяльності; скоротити кількість контрольно-наглядових (інспекційних) повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що реалізуються ними щодо суб'єктів господарювання; спростити процедуру проходження дозвільно-погоджувальних процедур; посилити прозорість і неупередженість діяльності дозвільних та контролюючих органів; зменшити вартість послуг за надання документів дозвільного характеру та здійснення дозвільно-погоджувальних процедур;

3) вжити ефективних заходів щодо недопущення реалізації органами державної влади та органами місцевого самоврядування тих дозвільних, погоджувальних, контрольно-наглядових (інспекційних) та інших владних повноважень (у взаємодіях з фізичними особами та юридичними особами приватного права), якими вони не наділені згідно із законами України;

4) скоротити (оптимізувати) кількість дозвільних та контролюючих органів, усунути дублювання функцій між ними, а також скоротити (оптимізувати) кількість осіб, що реалізують дозвільні, погоджувальні, контрольно-наглядові (інспекційні) та інші владні повноваження у сфері державного регулювання економіки.

Заходи середньої пріоритетності:

5) реформувати діяльність контролюючих органів (передусім, податкових, митних та органів, що здійснюють державне регулювання у сфері користування надрами), зокрема: спростити дозвільно-погоджувальні процедури; зробити процедури максимально відкритими, чіткими та формалізованими, скасувати необґрунтовану дискрецію при прийнятті рішень особами під час реалізації дозвільних, погоджувальних, контрольно-наглядових (інспекційних) та інших владних повноважень; розробити та впровадити комп'ютерні програми автоматизованого знеособленого проходження дозвільно-погоджувальних процедур та/або

отримання документів дозвільного характеру за умови завантаження в електронну систему всієї необхідної інформації або електронних документів; уможливити проходження дозвільно-погоджувальних процедур та отримання документів дозвільного характеру через електронні онлайн сервіси відповідних контролюючих органів; передати функції з контактування з фізичною особою чи представником юридичної особи до фронт-офісу контролюючого органу або до центрів надання адміністративних послуг; впровадити ефективні механізми виявлення та усунення корупційних ризиків у діяльності контролюючих органів; вжити комплекс заходів щодо поступового запровадження ризикоорієнтованої системи державного контролю (відхід від традиційної системи тотального контролю за суб'єктами господарювання);

7) остаточно прийняти Закон про Установу бізнес-омбудсмена, спрямований на посилення ролі цієї інституції в питаннях дотримання інтересів бізнесу у органах виконавчої влади, у тому числі шляхом розширення її повноважень (встановлення обов'язку органів державної влади та органів місцевого самоврядування надавати відповіді на запити бізнес-омбудсмена, оперативно реагувати на його звернення, зауваження, пропозиції тощо); всебічно сприяти подальшому розвитку інституту бізнес-омбудсмена;

8) удосконалити законодавство щодо застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру і обмеження доступу до публічних ресурсів (участь у публічних закупівлях, аукціонах, отримання державних кредитів, субсидій, субвенцій, пільг з оподаткування тощо) юридичних осіб, щодо яких було застосовано заходи кримінально-правового характеру.

Перспективні заходи:

9) провести навчально-інформаційні заходи для бізнес-середовища з метою популяризації доброчесності бізнесу, розширення Всеукраїнської мережі доброчесності та інформування представників бізнесу-середовища про вимоги антикорупційного законодавства та практику його застосування; налагодити постійну та ефективну співпрацю між органами державної влади та Всеукраїнською мережею доброчесності у питаннях просування ідеї етичного та відповідального ведення бізнесу;

10) сприяти юридичним особам приватного права у розробці та вдосконаленні кодексів поведінки, що охоплюватимуть питання провідних практик у сфері корпоративного управління;

11) провести тренінги, надати методичну допомогу представникам юридичних осіб приватного права щодо виявлення у своїй діяльності корупційних ризиків, розробки та реалізації антикорупційних програм;

12) проводити регулярні тренінги для представників приватного сектору з питань доброчесності під час здійснення публічних закупівель, тренінги для представників органів правопорядку та державних контролюючих органів щодо процедур публічних закупівель та протидії корупції у цій сфері;

13) розробити за участю представників бізнесу, об'єднань підприємців та професійних спілок Стратегію імплементації антикорупційних стандартів у приватному секторі (рекомендації ОЕСР щодо кращої практики у сфері внутрішнього контролю, етики та дотримання законодавства, Бізнес-принципи Transparency International щодо боротьби з корупцією); сприяти розвитку саморегулювання у приватному секторі;

14) розробити та впровадити навчальні програми щодо доступу підприємців до необхідної інформації;

15) проводити періодичний моніторинг реалізації Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» та, за потреби, удосконалити його положення;

16) запровадити ефективні механізми верифікації інформації про кінцевих бенефіціарних власників юридичних осіб приватного права, що міститься у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань.

3.8. Запобігання корупції в оборонній і безпековій сферах

Проблема

У останньому Індексі антикорупційної політики в оборонному секторі (2015 рік), розробленому міжнародною організацією Transparency International, український сектор оборони отримав загальну оцінку «D», що обумовлено низьким рівнем прозорості та високим рівнем корупції у цій сфері. При цьому найбільш непрозорим та вразливим до корупції сегментом було визнано оборонні закупівлі.

Обсяг фінансування сектору безпеки і оборони в Україні з кожним роком суттєво зростає, а отже обсяг втрат від корупційних правопорушень у цій сфері постійно збільшується, що завдає державі та суспільству колосальних збитків. Міноборони у 2019 році отримало рекордний обсяг фінансування у розмірі 102,5 мільярди гривень (у 2018 році – 86,6, у 2017 році – 68,8; у 2017 році – 59,4) з яких приблизно 40 мільярдів гривень буде витрачено на оборонні закупівлі. Більше половини бюджету Міноборони на оборонні закупівлі традиційно «освоюється» шляхом закупівель за закритою процедурою, хоча за оцінками міжнародних експертів краща практика полягає у засекречуванні до 5% витрат на оборону.

Процес закупівель для потреб оборони є непрозорим, а між даними, які оприлюднює Міноборони щодо секретних та публічних закупівель, спостерігаються значні розбіжності. Результати досліджень у сфері оборонних закупівель показують, що навіть під час публічних закупівель в оборонній сфері нерідко спостерігається необґрунтоване обмеження конкурентних засад проведення таких закупівель, втручання посадових осіб Міноборони у процедури, пов'язані зі здійсненням оборонних закупівель, а також надання безпідставної переваги окремим учасникам торгів. Досить часто виявляється, що переможець торгів є недоброчесним чи некваліфікованим постачальником, а його керівництво – пов'язаним з посадовими особами Міноборони.

Система медичного постачання в оборонній сфері має низку прогалин та непрозорих механізмів. Вони можуть призводити до зловживань при закупівлях ліків та медичних виробів, придбання неякісних товарів для передової та військових клінічних центрів. Потерпає від корупції та неефективних практик й існуюча система житлового забезпечення військовослужбовців.

Мета – мінімізація корупційних ризиків в оборонній і безпековій сферах.

Завдання:

- 1) підвищення прозорості та ефективності розгляду та прийняття державного оборонного бюджету, а також витрачання коштів державного оборонного бюджету;
- 2) підвищення прозорості в оборонних закупівлях, мінімізація корупційних ризиків у здійсненні публічних і секретних закупівель в оборонній сфері;
- 3) мінімізація корупційних ризиків у сфері забезпечення військовослужбовців житлом та поступове запровадження нової системи соціального захисту військовослужбовців.

Першочергові заходи:

1) розробити і прийняти закон щодо прозорості і контрольованої процедури розгляду та прийняття державного оборонного бюджету, підвищення прозорості та ефективності витрачання коштів державного оборонного бюджету;

2) розробити і прийняти закон щодо підвищення рівня прозорості в оборонних закупівлях, яким, зокрема: визначити, що інформація про закупівлю товарів, робіт і послуг для Збройних Сил України та інших військових формувань не є державною таємницею і закупівля товарів, робіт і послуг для військових формувань відбувається у порядку, передбаченому Законом України «Про публічні закупівлі» (крім випадків, коли таку таємницю становить інформація про самі товари, роботи чи послуги); зняти гриф секретності з частини інформації про товари, роботи чи послуги, що придбаваються для військових формувань; встановити обов'язок публікувати критерії, за якими державні експерти з питань таємниць визначають ступінь секретності інформації про товари, роботи чи послуги, що придбаваються для військових формувань;

3) розробити та оприлюднити критерії, якими керуються Мінекономрозвитку та Служба безпеки України під час вирішення питання, за відкритою чи таємною процедурою мають відбуватися ті чи інші оборонні закупівлі;

4) розкрити інформацію про більшість товарів, робіт і послуг, що придбаваються для військових формувань;

5) скоротити частку оборонних закупівель, що відбуваються за таємною процедурою.

Заходи середньої пріоритетності:

6) вжити заходів, спрямованих на зменшення корупційних ризиків у здійсненні публічних (незасекречених) оборонних закупівель, що, зокрема, передбачає встановлення обов'язку Міноборони: публікувати розгорнуту інформацію про хід та результати проведення кожної такої закупівлі (стандарту допуску до торгів та методичні вказівки щодо процесу відбору, методика оцінки вартості товарів, робіт або послуг при оголошенні тендеру або запрошенні учасників торгів, інформація про те, яку процедуру було обрано для завершених торгів, та хто саме прийняв відповідне рішення, критерії вибору та обґрунтування вибору переможця, інформація про переможця торгів та укладений з ним контракт тощо); публікувати та щомісячно оновлювати на офіційному веб-сайті загальний перелік суб'єктів господарювання, які були постачальниками товарів, робіт або послуг для потреб оборони, а також перелік суб'єктів господарювання, з якими контракти було укладено не за результатами проведення конкурентної процедури;

7) вжити заходів, спрямованих на зменшення корупційних ризиків у здійсненні засекречених оборонних закупівель, передусім: розкрити інформацію про методику оцінки вартості товарів, робіт або послуг при оголошенні кожного тендеру або запрошенні учасників торгів; розкрити дані про закупівлі та контракти, які стосуються національної безпеки, для зовнішнього контролюючого органу, якому наданий відповідний доступ; встановити обов'язок публікувати всі дані та контракти щодо засекречених закупівель, які стосуються національної безпеки, після завершення строку секретності; розробити методичні вказівки щодо проведення маркетингових досліджень до початку тендеру, стандартизації технічних вимог, проведення внутрішньої перевірки учасників торгів;

8) вжити заходів щодо недопущення до участі у публічних оборонних закупівлях недоброчесних постачальників;

9) удосконалити процедури внутрішнього та зовнішнього контролю за оборонними закупівлями, зокрема впровадити чіткі алгоритми здійснення такого контролю, розроблені з урахуванням специфіки різних етапів цього процесу;

10) вжити заходів, спрямованих на усунення корупційних ризиків у системі медичного постачання Міноборони (знизити рівень секретності у питаннях медичного постачання Міноборони, забезпечити належний рівень підготовки та деталізації медико-технічних вимог, відкрити цей процес для волонтерів, представників громадянського суспільства та зовнішніх експертів, запровадити механізми зворотного зв'язку для кінцевих користувачів тощо).

Перспективні заходи:

11) мінімізувати корупційні ризики у сфері забезпечення військовослужбовців житлом та запровадити нову систему соціального захисту українських військовослужбовців;

12) розробити і прийняти закон, яким скасовувати зобов'язання держави із забезпечення військовослужбовців постійним безкоштовним житлом і створити умови для монетизації системи соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей за рахунок нового персоналізованого механізму накопичувальної грошової допомоги при звільненні зі служби.

3.9. Запобігання корупції у соціальній сфері, сферах охорони здоров'я, освіти, науки і культури

Проблема

Останній перепис населення в Україні проводився у 2001 році. Відсутність достовірних даних про населення України та його основні характеристики призводить до зловживань при наданні державної соціальної підтримки, маніпуляцій під час виборчих процесів тощо.

В Україні налічується понад 16 мільйонів отримувачів соціальної підтримки та пільг. Більшість реєстрів в соціальній сфері формується на місцях і не передбачає автоматичної взаємозвірки. Одна особа може отримувати допомогу в різних областях, за кількома довідками тощо. Відсутність прозорої, структурованої інформації про пенсії, допомоги, пільги, субсидії та інші соціальні виплати, які здійснюються за рахунок бюджетних коштів, призводить до систематичного безпідставного витрачання бюджетних коштів, підробки звітності щодо наданих послуг тощо. Система обліку внутрішньо переміщених осіб, що передбачає видачу та користування паперовою довідкою, також характеризується низкою корупційних ризиків, обумовлених широкими дискреційними повноваженнями представників влади, відсутністю контролю за наданими кожній особі пільгами тощо.

У зв'язку з відсутністю ефективної системи контролю за оформленням результатів медичних оглядів (медичними довідками, санітарними книжками) медичні документи видаються без належного обґрунтування, фальсифікуються та продаються. Як наслідок, сформувався тіньовий ринок медичних документів, до якого залучені лікарі, посередники, пацієнти, роботодавці. Надзвичайно поширеними є неформальні практики у сфері оформлення та видачі листків непрацездатності. Під час реєстрації лікарських засобів ключову роль відіграють експерти, що здійснюють аналіз документів/досліджень задля допуску ліків на ринок, а безпосередній контакт суб'єктів господарювання з експертами створює потенційні ризики зловживання останніми своїми повноваженнями.

Українська освіта, наука і культура також потерпають від перманентної корупції, а існуючі механізми забезпечення якості освітніх послуг не завжди є ефективними.

Мета – мінімізація корупційних ризиків у соціальній сфері, сферах охорони здоров'я, освіти, науки і культури.

Завдання – розробка та реалізація заходів, спрямованих на мінімізацію корупційних ризиків у соціальній сфері, сферах охорони здоров'я, освіти, науки і культури.

Першочергові заходи:

- 1) провести у 2020 році Всеукраїнський перепис населення;
- 2) створити централізовану систему моніторингу державних виплат і пільг за всіма видами державної соціальної підтримки для виявлення та запобігання необґрунтованих виплат за рахунок бюджетних коштів.

Заходи середньої пріоритетності:

- 3) запровадити механізм електронного обліку внутрішньо переміщених осіб, налагодити прозорий облік коштів та послуг, що надаються внутрішньо переміщеним особам;
- 4) усунути корупційну складову в сфері державної реєстрації лікарських засобів;
- 5) вжити заходів щодо подолання неформальних практик у сфері оформлення та видачі листків непрацездатності;
- 6) унеможливити оформлення та використання підроблених/фіктивних медичних довідок та санітарних книжок, упорядковувати проходження медичних оглядів;
- 7) встановити стандарти академічної доброчесності в освітній і науковій сферах, впровадити ефективні механізми реагування на випадки академічної недоброчесності, позбавляти наукового ступеня за академічний плагіат, фабрикацію, фальсифікацію та інші порушення академічної доброчесності в дисертаційних роботах.

Перспективні заходи:

- 8) забезпечити прозорий ефективний розподіл бюджетних коштів серед громадських об'єднань осіб з інвалідністю;
- 9) вжити заходів щодо формування високоякісної наукової періодики в Україні та усунення стимулів для підготовки неякісних публікацій;

10) усунути корупційні ризики, пов'язані з необґрунтованим втасмиченням або недоступністю відомостей про результати наукової та освітньої діяльності;

11) посилити захист нерухомої культурної спадщини від корупційних правопорушень, мінімізувати корупційні ризики у сфері надання адміністративних послуг органами охорони культурної спадщини.

4. НЕВІДВОРОТНІСТЬ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЯК ФАКТОР СТРИМУВАННЯ КОРУПЦІЇ

Проблема

За час реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2014–2017 роки національне законодавство про відповідальність за корупцію було певною мірою удосконалене і наближене до міжнародних стандартів. Створено інституційну систему протидії корупції, до якої увійшли НАБУ, далі – САП, НАЗК, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, та ДБР. Поряд з ними спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції визнані інші органи прокуратури і Національної поліції, а також не до кінця позбавлена відповідних функцій Служба безпеки України, яка, зокрема, забезпечує оперативне супроводження окремих негласних слідчих (розшукових) дій в інтересах НАБУ і займається розслідуванням окремих злочинів у сфері економіки. Тривалий час прокуратура продовжувала виконувати функцію досудового розслідування, створюючи проблеми з підслідністю. Податкову міліцію ліквідовано, а Службу фінансових розслідувань ще не утворено. Слідчі підрозділи Національної поліції все ще перебувають в стадії реформування. Суперечливо визначена підслідність корупційних кримінальних правопорушень. Підзвітність і прозорість САП, у тому числі обов'язкове періодичне звітування перед суспільством, прямо не передбачені законом і фактично відсутні.

За таких обставин прогнозованим став конфлікт старих і новостворених органів правопорядку; процес побудови правової та інституційної основи для ефективної протидії та запобігання корупції не можна вважати завершеним.

Результати опитувань і статистичні дані свідчать про велику кількість кримінальних проваджень, початих за ознаками корупційних кримінальних правопорушень, високу латентність останніх і водночас непропорційно малу кількість осіб, щодо яких винесені обвинувальні вироки, зокрема за провадженнями, що розслідувались НАБУ, та непропорційно велику кількість осіб, звільнених від кримінальної відповідальності чи від покарання.

У 2016–2018 роках НАБУ направило до суду 176 кримінальних проваджень (менше 0,05% кримінальних проваджень, направлених до суду з обвинувальними актами усіма органами досудового розслідування). При цьому із 227 обвинувачених у справах НАБУ 7 – державні службовці категорії «А», 3 – депутати обласних, Київської та Севастопольської міських рад, 2 – вищі посадові особи держави (міністри чи їхні заступники, народні депутати України тощо), а 205 – інші особи. Тобто НАБУ, всупереч очікуванням, не стало основним органом протидії корупції серед службових осіб, які займають особливо відповідальне становище та власне «роблять корупційну погоду» в державі. Але причини такого становища полягають не тільки в недостатньо ефективній діяльності детективів та їхнього керівництва, а мають й інші політичні, соціально-економічні та організаційні корені.

Попри те, що кількість облікованих корупційних злочинів і кількість осіб, яким повідомлялось про підозру, постійно збільшувалась, рівень судимості за найбільш небезпечні і поширені корупційні злочини за останні сім років, навпаки, впав у 6 разів, при цьому: за одержання неправомірної вигоди (ст. 368 Кримінального кодексу України) – у 3,5 рази, за заволодіння чужим майном шляхом привласнення, розтрати чи зловживання службовим становищем (частини 2–5 статті 191) – у 8 разів, а за зловживання владою або службовим становищем (ст. 364) – в 44 рази. Стрімко зростає відсоток виправданих за різні корупційні

злочини: якщо у 2010–2012 роках він становив від 0,2 до 1,1%, то в 2016–2018 роках – від 4,0 до 16,7%, при тому, що в середньому суди виправдовували лише 0,3% обвинувачених.

Значна кількість засуджених за корупційні злочини звільняється від покарання (близько третини, а за службове зловживання – понад 90%). Серед тих, кого покарано, більшість засуджується до відносно невеликого штрафу. Реальне позбавлення волі застосовується вкрай рідко і, оскільки воно схоже на випадковість, то і стримуючого ефекту не має.

Явно непропорційною вимогам закону є кількість випадків позбавлення права обіймати певні посади щодо осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією кримінальні та адміністративні правопорушення, і практично відсутні випадки застосування заходів кримінально-правового характеру до юридичних осіб. Нечисленими є випадки застосування за корупційні злочини спеціальної конфіскації; загалом обсяг коштів, конфіскованих у кримінальних провадженнях про корупційні злочини, разюче не відповідає масштабам корупції в Україні.

Кримінальні провадження щодо народних депутатів України за вчинення ними корупційних злочинів продовжують гальмуватися через майже абсолютну депутатську недоторканність.

Недосконалість процедур притягнення до адміністративної відповідальності та складнощі – через відсутність процедури касаційного перегляду – вироблення єдиної судової практики у цих справах спричинюють низьку ефективність адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією. Суди засуджується менше третини осіб, щодо яких Національним агентством з питань запобігання корупції складені протоколи про відповідні адміністративні правопорушення (статті 172-4–172-9 Кодексу України про адміністративні правопорушення). Продовжує зростати кількість осіб, щодо яких справи закрито через закінчення строків накладення стягнення, і кількість справ, повернутих судом. У разі засудження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, на засуджених накладається, як правило, лише основне стягнення у вигляді штрафу.

Таким чином, відсутня невідворотність кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення. Ефективність антикорупційної інфраструктури не відповідає очікуванням суспільства.

Причини такого становища належно не досліджуються, зокрема через низьку якість та погану систематизованість статистичних даних щодо застосування законодавства про боротьбу з корупцією. Статистична звітність є неповною, відсутні достатні вимоги щодо її стандартизації в органах досудового розслідування, прокуратури, судах та органах державної статистики. Статистичної інформації недостатньо для аналізу інформації та підготовки висновків щодо категорій посад службових і посадових осіб, яких притягнуто до відповідальності за вчинення корупційних, пов'язаних з корупцією правопорушень, щодо оперативно-розшукової діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, подальших рішень у провадженнях, в яких станом на кінець звітнього періоду рішення про закриття або зупинення досудового розслідування не прийняті, тощо.

Врешті-решт, різними законами суперечливо визначені корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, тож не до кінця ясно, з чим саме відбувається боротьба та якими інструментами її треба вести.

Мета – посилення системи виявлення та розслідування корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень, елементи якої будуть працювати узгоджено, забезпечення невідворотності відповідальності осіб, що вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, конфіскація майна, набутого в результаті злочинної діяльності, та повернення його з-за кордону, забезпечення прозорості цієї діяльності для суспільства.

Завдання:

1) забезпечення невідворотності політичної, дисциплінарної, адміністративної, кримінальної та цивільної відповідальності за корупційні і пов'язані з корупцією правопорушення;

2) запобігання вчиненню особами, уповноваженими на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень, попередження конфлікту інтересів;

3) усунення корупціогенних факторів з положень законів, що передбачають адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією; створення адаптованого до антикорупційних вимог законодавства про адміністративні проступки;

4) удосконалення практики тлумачення і застосування кримінального, кримінального процесуального законодавства, цивільного та цивільного процесуального законодавства;

5) забезпечення ефективної діяльності органів досудового розслідування і прокуратури щодо розкриття і розслідування корупційних кримінальних правопорушень, підтримання в суді публічного обвинувачення проти осіб, які вчинили такі кримінальні правопорушення, та судового розгляду відповідних кримінальних проваджень;

6) забезпечення можливості отримання та наступного аналізу повних і несуперечливих статистичних даних щодо вчинених корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, осіб, які їх вчинили, діяльність органів досудового розслідування щодо їх викриття тощо;

7) забезпечення ефективної діяльності державних органів щодо виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, виключення можливостей для легалізації (відмивання) доходів.

4.1. Політична і моральна відповідальність за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення

Першочергові заходи:

1) встановити в законі, що особи, до яких не застосовуються процедури дисциплінарної відповідальності, у разі вчинення ними корупційних чи пов'язаних з корупцією правопорушень, незалежно від настання кримінальної або адміністративної відповідальності, зобов'язані заявити про свою відставку з посади. Йдеться про Президента України, Прем'єр-міністра України, народних депутатів України, Керівника Офісу Президента України та його заступників, Секретаря Ради національної безпеки і оборони України та його заступників та ін.

Заходи середньої пріоритетності:

2) передбачити у законах України підстави і порядок оприлюднення інформації у разі виявлення за результатами повної перевірки декларацій осіб, до яких не застосовуються процедури дисциплінарної відповідальності, ознак корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, якщо за них не настає згідно із законом кримінальна або адміністративна відповідальність;

3) розробити та затвердити за участі самих депутатів та представників громадськості етичний кодекс поведінки народних депутатів України;

4) розробити та затвердити подібні етичні кодекси поведінки для інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, до яких не застосовуються процедури дисциплінарної відповідальності, зокрема: суддів Конституційного суду України, голів обласних та районних рад, депутатів всіх рівнів, інших виборних осіб місцевого самоврядування тощо;

5) імплементувати положення Закону України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» від 6 червня 2019 року.

4.2. Дисциплінарна відповідальність за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення

Першочергові заходи:

1) чіткіше сформулювати визначення дисциплінарних правопорушень, які стосуються поведінки суддів; встановити у статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» підстави дисциплінарної відповідальності суддів, пов'язані з порушенням обов'язку виконувати вимоги та дотримуватися обмежень, установлених законодавством у сфері запобігання корупції;

2) забезпечити чіткі та об'єктивні підстави дисциплінарної відповідальності прокурорів, удосконалити порядок такої відповідальності; розширити перелік дисциплінарних стягнень щодо прокурорів з метою підвищення їхньої пропорційності та ефективності.

Заходи середньої пріоритетності:

3) розробити і прийняти Дисциплінарні статuti або внести зміни до інших законів, згідно з якими вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, незалежно від настання за них кримінальної чи адміністративної відповідальності, невідворотно тягнучиме накладення дисциплінарного стягнення. Йдеться про законодавче визначення виключного переліку підстав і порядку (процедури) притягнення до дисциплінарної відповідальності: членів Кабінету Міністрів України; керівників інших центральних органів виконавчої влади та їх заступників; керівників місцевих органів виконавчої влади, їх заступників тощо;

4) підвищити ефективність дисциплінарних проваджень за рахунок збільшення строку давності накладення дисциплінарного стягнення; визначити в законі загальний строк дисциплінарного провадження;

5) внести зміни до законів, якими має бути встановлено відкритість статистичної та аналітичної інформації про розгляд дисциплінарних проваджень щодо вчинених корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, осіб, які їх вчинили тощо.

Перспективні заходи:

6) розробити і прийняти Дисциплінарний кодекс для суддів і прокурорів з уніфікованими положеннями щодо підстав дисциплінарної відповідальності і підстав звільнення від неї, видів санкцій, порядку притягнення до дисциплінарної відповідальності тощо.

4.3. Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією

Першочергові заходи:

1) внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів, згідно з якими порушення вимог, заборон та обмежень, передбачених Законом України «Про запобігання корупції» (за відсутності ознак корупційного правопорушення) невідворотно тягнучиме накладення адміністративного стягнення: усунути колізії в цих законах; удосконалити строки давності притягнення до відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією; передбачити зупинення строку розгляду справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, якщо особа, щодо якої складено протокол, не з'являється до суду; встановити, що протоколи про вчинення адміністративних правопорушень можуть складатися і за відсутності підпису особи, яка притягується до відповідальності, за наявності доказів її належного повідомлення; передбачити можливість накладання штрафу як стягнення за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, у більш оперативний і гнучкий спосіб НАЗК або органами Національної поліції, якщо санкціями не передбачені стягнення, що накладаються виключно судами; передбачити можливість оскарження прокурором постанови по справі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією;

2) привести закони України у відповідність до Закону України «Про запобігання корупції» в частині вилучення з них все ще існуючих посилань на Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції», який втратив чинність, і словосполучення «адміністративні корупційні правопорушення», а також заміни словосполучення «корупційні правопорушення» словосполученням «корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення».

Заходи середньої пріоритетності:

3) встановити в Законі України «Про запобігання корупції» обов'язок всіх керівників у разі виявлення за результатами службової перевірки дисциплінарної скарги ознак

адміністративного правопорушення невідкладно направляти матеріали перевірки органу, уповноваженому згідно із законом складати протокол про адміністративне правопорушення;

4) внести зміни до законів України, згідно з якими накладення адміністративного стягнення за правопорушення, пов'язане з корупцією, невідворотно тягнучиме настання правових наслідків, які випливають з ігнорування особою вимог, заборон та обмежень, передбачених Законом «Про запобігання корупції» (позбавлення права брати участь в конкурсі на певні посади і бути зареєстрованим як кандидат на виборні посади, втрата права на спеціальну пенсію тощо);

5) встановити в законі, що не підлягають виконанню нормативно-правові акти, які прийняті суб'єктами нормотворення, містять норми права, мають неперсоніфікований характер і розраховані на неодноразове застосування, зачіпають права, свободи і законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер, якщо вони не пройшли державну реєстрацію і не опубліковані в установленому законодавством порядку;

6) провести антикорупційну експертизу положень Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів України, що передбачають адміністративну відповідальність фізичних та юридичних осіб, з метою виявити всі корупціогенні фактори та усунути їх через внесення змін до цих законів.

Перспективні заходи:

7) розробити і прийняти новий Кодекс про адміністративні проступки, який передбачав би відповідальність фізичних, службових та юридичних осіб за порушення порядку управління в різних сферах із наданням відповідним державним органам повноважень щодо винесення постанов про накладання стягнень у виді штрафів і позбавлення права займатися певною діяльністю та можливістю їх оскарження до суду; перенести кримінальні за своїм характером правопорушення, передбачені чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення, до Кримінального кодексу України і визначити їх як кримінальні проступки.

4.4. Кримінальна та цивільна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією

Першочергові заходи:

1) внести до Кримінального кодексу України зміни, згідно з якими вчинення корупційного правопорушення невідворотно тягнучиме кримінальну відповідальність і, крім виняткових випадків, – покарання, зокрема: виключити із КК статті 45, 46, 47, 48 як такі, що є корупціогенними і дублюють положення КПК України щодо угод та кримінального провадження у формі приватного обвинувачення; визначити у КК чіткі правила кримінально-правової кваліфікації з метою запобігання фактам маніпулювання кваліфікацією; збільшити строки давності притягнення до відповідальності за всі корупційні кримінальні правопорушення до 5 років із призупиненням відліку строку на той час, коли особа користується імунітетом від кримінального переслідування; узгодити визначення корупційних кримінальних правопорушень (стаття 45 Кримінального кодексу України) з визначенням корупційного правопорушення (статті 1, 22 Закону України «Про запобігання корупції»); передбачити відповідальність за незаконне збагачення;

2) внести зміни до Кримінального кодексу України з метою удосконалення положень стосовно заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб, а саме: гарантувати автономність відповідальності юридичних осіб; розширити перелік підстав для застосування до юридичної особи заходів кримінально-правового характеру; розширити перелік санкцій, що можуть бути застосовані до юридичних осіб; забезпечити, щоб поділ юридичної особи або її злиття з іншою юридичною особою не могли бути використані для уникнення відповідальності тощо;

3) внести зміни до законів України, згідно з якими: притягнення до кримінальної відповідальності за корупційне або пов'язане з корупцією кримінальне правопорушення невідворотно тягнучиме настання відповідних правових наслідків (позбавлення права брати

участь в конкурсі на певні посади і бути зареєстрованим як кандидат на виборні посади, втрата права на спеціальну пенсію тощо);

4) внести зміни до Кримінального процесуального кодексу України та інших законів щодо ефективного розслідування корупційних кримінальних правопорушень та уникнення винними особами відповідальності, зокрема: виключити ситуації створення правових конфліктів, пов'язаних з визначенням підслідності корупційних кримінальних правопорушень; уточнити підсудність справ Вищому антикорупційному суду;

5) встановити в Законі України «Про запобігання корупції» обов'язок всіх керівників у разі виявлення за результатами службової перевірки дисциплінарної скарги ознак кримінального правопорушення невідкладно направляти матеріали перевірки прокурору або органу досудового розслідування відповідно до визначеної законом підслідності.

Заходи середньої пріоритетності:

6) вжити ефективних заходів, за якими недоторканність не перешкоджатиме кримінальному переслідуванню народних депутатів України і суддів, які підозрюються у вчиненні корупційних кримінальних правопорушень; удосконалити процедуру зняття імунітету з народних депутатів України та суддів у напрямі її прозорості, ефективності, об'єктивності та унеможливлення зловживань під час її реалізації;

7) доповнити процесуальні кодекси України положеннями, що підставою для перегляду судового рішення за нововиявленими обставинами є ухвалення суддею завідомо неправосудного судового рішення на користь особи, від якої він або його близька особа мали намір отримати чи отримали неправомірну вигоду (подарунок) – з метою гарантувати виконання положень частини 2 статті 67, статті 68 Закону України «Про запобігання корупції» і статей 3, 8 Цивільної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією;

8) здійснити узагальнення слідчо-прокурорської та судової практики у справах: про корупційні кримінальні правопорушення; про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією; щодо дисциплінарної практики Вищої ради правосуддя і Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів; про причини незастосування судами заходів кримінально-правового впливу щодо юридичних осіб тощо;

9) ініціювати перед ООН, Радою Європи, Міжнародною організацією кримінальної поліції (Інтерпол) і Європейським поліцейським управлінням (Європол) визначення прискороного порядку виконання запитів про надання міжнародної правової допомоги у випадках вчинення корупційних злочинів, коли зволікання створює серйозний ризик уникнення особою кримінальної відповідальності, зокрема щодо співпраці з державами, які (або частини яких) відносять до офшорних зон.

Перспективні заходи:

10) створити систему судових експертиз на засадах незалежності та економічної конкуренції.

4.5. Антикорупційна інфраструктура як фактор невідворотності відповідальності та правове забезпечення її ефективного функціонування

Першочергові заходи:

1) внести зміни до законів України, якими визначено статус і порядок діяльності органів, що здійснюють досудове розслідування корупційних кримінальних правопорушень, з метою: удосконалити правовий статус САП та порядок призначення керівників і прокурорів цієї прокуратури; передбачити автономію САП; привести положення законів «Про Національне антикорупційне бюро України» та «Про Державне бюро розслідувань» у відповідність до Конституції України; надати НАБУ і ДБР необхідний і безперешкодний доступ до всіх декларацій, які отримало НАЗК, до всіх національних і регіональних баз даних, ознайомлення з якими є необхідним для якісної оцінки декларацій;

2) переформувати САП з призначенням прокурорів на адміністративні посади в цій прокуратурі за результатами відкритого конкурсу, організація та проведення якого здійснюються конкурсною комісією, до складу якої входять, зокрема, чотири особи, визначені Радою прокурорів України;

3) створити Службу фінансових розслідувань як орган досудового розслідування насамперед випадків розкрадання бюджетних коштів та іншого державного і комунального майна, а також заподіяння майнової шкоди державі і громадам шляхом обману чи зловживання довірою як у формі ухилення від сплати податків, так і в інших формах;

4) трансформувати Службу безпеки України в орган забезпечення національної безпеки, позбавити її повноважень щодо проведення досудового розслідування економічних, корупційних тощо кримінальних правопорушень.

Заходи середньої пріоритетності:

5) утворити територіальні управління НАБУ, окрім вже створених територіальних управлінь у містах Львові, Одесі і Харкові, а також територіальні філії САП в тих самих містах;

6) розробити і впровадити систему економічного оцінювання вартості розслідування кримінальних проваджень і розгляду справ судами, науково обґрунтовані критерії навантаження на слідчих, детективів, працівників оперативно-розшукових підрозділів, прокурорів і суддів;

7) забезпечити активну позицію НАБУ та інших органів правопорядку у сфері розслідувань корупційних кримінальних правопорушень, зокрема шляхом використання всіх можливих джерел інформації, взаємодії з іншими органами, використання інформації, отриманої з джерел поза територією України тощо;

8) запровадити електронну систему управління кримінальними провадженнями (еСУП);

9) розробити та прийняти Закон України «Про кримінальну та судову статистику»;

10) створити систему моніторингу та відповідного Інтернет-порталу кримінальних проваджень НАБУ, ДБР, Національної поліції, інших органів досудового розслідування;

11) створити єдину форму щорічного звіту НАБУ, ДБР, Національної поліції, інших органів досудового розслідування, а також органів прокуратури і суду про свою діяльність; забезпечити щорічне, не пізніше 1 березня, опублікування вказаних звітів;

12) розробити і впровадити в діяльність НАБУ, ДБР, Національної поліції, інших органів досудового розслідування, а також НАЗК методики виявлення фактів корупції в різних сферах, зокрема, у політичній, в оборонній і безпековій, сфері юстиції та внутрішніх справ, фінансів і державного регулювання економіки, інфраструктури, енергетики, природокористування та екології, місцевого і регіонального розвитку, соціальній сфері, приватному секторі економіки;

13) розробити загальнонаціональну методологію проведення моніторингу судових засідань щодо розгляду справ про корупційні кримінальні правопорушення та на її основі постійно проводити моніторинг таких засідань;

14) посилити інституційну спроможність Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів;

15) удосконалити систему взаємодії Державної служби фінансового моніторингу України з органами, які здійснюють досудове розслідування корупційних кримінальних правопорушень, з метою виявлення всіх випадків легалізації (відмивання) доходів, одержаних шляхом вчинення корупційних злочинів, зокрема за кордоном, і притягнення винних до відповідальності;

16) створити єдиний реєстр банківських рахунків фізичних та юридичних осіб з метою полегшення відстеження активів, здобутих злочинним шляхом; включити до нього інформацію про всіх бенефіціарних власників рахунків;

17) удосконалити механізми верифікації кінцевих бенефіціарних власників юридичних осіб; встановити заборону утворювати юридичну особу іншою юридичною особою, яку утворено за участі третьої юридичної особи.

Перспективні заходи:

18) поетапно запровадити «електронний суд» – систему кримінального судочинства, побудовану на принципах діджиталізації судового процесу і проведення засідань в режимі телеконференції.

5. ФОРМУВАННЯ НЕГАТИВНОГО СТАВЛЕННЯ ДО КОРУПЦІЇ

Проблема

Тривалий час корупція залишається в трійці найсерйозніших проблем, які непокоять українське суспільство. Переважна більшість громадян переконана в поширеності корупції в органах державної влади й органах місцевого самоврядування та в їх небажанні вирішувати цю проблему, але водночас знімає відповідальність за стан корупції із себе; частина громадян не розбирається в антикорупційній реформі та власних правах, вважає корупцію, зокрема побутову, даниною традиції і виправдовує її; менше двох відсотків громадян реально повідомляють уповноважені органи про прояви корупції. Причинами неготовності більшості населення долучатися до антикорупційної боротьби є відсутність знань про порядок повідомлення уповноважених органів, висока зневіра у дієвості викриття і турбування про власну безпеку, а головне – недостатнє усвідомлення змісту корупції та її згубних наслідків.

Антикорупційні кампанії та заходи, що проводять органи державної влади та органи місцевого самоврядування, ще не стали системними, вони недостатньо скоординовані і не охоплюють усі категорії населення, усі населені пункти, усі інформаційні й освітні приводи, а також не використовують усі можливі засоби масової інформації (телебачення, радіо, друковані видання та новини в Інтернеті). Найвищу антикорупційну активність демонструють представники громадянського суспільства – неурядові організації, журналісти, незалежні експерти, міжнародні організації та проекти.

Водночас посилення антикорупційної активності окремих громадян та їх об'єднань спричинило жакливу тенденцію щодо нападів на антикорупціонерів – активістів і журналістів: «Список Гандзюк», що включає жертв таких нападів, налічує вже понад п'ятдесят осіб, четверо з яких померли. Створення Верховною Радою України Тимчасової слідчої комісії з розслідування нападу на Катерину Гандзюк та інших громадських активістів та діяльність цієї комісії кардинально не змінили ситуацію в цій сфері.

Важливими засобами тиску на владні інститути, частина з яких вражена корупцією, інша частина неохоче позбавляється від корупційних схем, а третя очищується надто повільно, є трансформація політико-правової культури з патріархально-підданської на активістську, колективна воля та солідарність громадян, широке залучення населення до антикорупційних процесів і механізмів. Ці чинники забезпечують постійний тиск з боку суспільства, стійке негативне ставлення громадян до корупції та її наслідків і змушують краще працювати норми антикорупційних законів та антикорупційні інституції, сприяють впровадженню етичних правил поведінки в діяльність представників органів влади й органів місцевого самоврядування. Успішні приклади боротьби з корупцією, підхоплені інформаційними кампаніями, за ефектом «сніжного кому», повинні забезпечити і нетолерантність до корупції, і намагання одних посилити боротьбу з нею, і бажання інших очиститися від неї.

Мета – формування у суспільстві стійкої антикорупційної свідомості, атмосфери нетолерантності до корупції і позитивного ставлення до антикорупційних заходів, які проводять держава і партнери (активна частина населення, громадські об'єднання, бізнес-середовище, політичні партії, засоби масової інформації тощо), підтримка викривачів корупції.

Завдання:

1) формування негативного ставлення до корупції в середовищі осіб, уповноважених на виконання функцій держави і місцевого самоврядування, прирівняних до них осіб, посадових осіб юридичних осіб приватного права;

2) навчання уповноважених осіб з питань запобігання та виявлення корупції;

- 3) підвищення обізнаності громадян щодо явища корупції, її причин та наслідків, поняття корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень та відповідальності за них;
- 4) формування в громадян антикорупційної свідомості, посилення їхньої персональної відповідальності за стан корупції та антикорупційної активності;
- 5) налагодження партнерства влади, бізнесу, ЗМІ і громадськості щодо боротьби з корупцією, забезпечення довіри громадян до антикорупційної політики держави;
- 6) державний захист і підтримка активістів-антикорупціонерів та викривачів корупції.

5.1. Формування негативного ставлення до корупції в середовищі потенційних суб'єктів корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією

Першочергові заходи:

1) розробити і прийняти закон про кримінальну відповідальність за вчинене службовою особою неповідомлення про достовірно відоме підготовлюване або вчинюване корупційне кримінальне правопорушення, обіцяне до початку вчинення такого кримінального правопорушення.

Заходи середньої пріоритетності:

- 2) системно здійснювати навчальні заходи з метою поширення культури неухильного дотримання стандартів професійної поведінки;
- 3) підготувати роз'яснення (коментарі) до кодексів поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування;
- 4) невідворотно притягувати до передбаченої законом відповідальності посадових і службових осіб за приховування корупційних кримінальних правопорушень і невжиття заходів щодо протидії корупції;
- 5) створити систему доведення через відомчі накази до кожного працівника інформації про притягнення працівників відповідних державних органів до кримінальної та іншої відповідальності за вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень;
- 6) здійснювати відповідні навчальні заходи для уповноважених осіб з питань запобігання та виявлення корупції державних органів;
- 7) визначити в законі вичерпний перелік видів поведінки, яка тягне за собою звільнення зі служби (з посади).

Перспективні заходи:

8) створити реальні соціально-економічні і моральні стимули для відмови осіб, уповноважених на виконання функцій держави і місцевого самоврядування, прирівняних до них осіб від участі у вчиненні корупційних правопорушень та для підвищення їхньої антикорупційної активності.

5.2. Формування в суспільстві негативного ставлення до корупції та посилення антикорупційної активності громадян

Першочергові заходи:

- 1) припинити поширену практику щодо звільнення осіб, які вчинили корупційні та інші службові правопорушення, від кримінальної відповідальності або від покарання; допускати таке звільнення лише у виняткових випадках (зокрема, у разі активного сприяння розкриттю більш тяжких злочинів, вчинених іншими особами);
- 2) запровадити адміністративну відповідальність зі спрощеним (порівняно з кримінально-процесуальним) порядком притягнення до відповідальності за надання неправомірної вигоди в незначному розмірі за надання послуг на побутовому рівні (персоналу медичних закладів тощо), а також за одержання такої неправомірної вигоди відповідними особами;
- 3) ефективно розслідувати всі факти погроз і фізичного насильства щодо активістів-антикорупціонерів, вчинення інших правопорушень щодо них та членів їхніх сімей;
- 4) надати додаткові повноваження Громадській раді доброчесності під час кваліфікаційного оцінювання відповідності кандидатів на посади суддів критеріям

добросовісності, передбачити спільне вирішення органом кваліфікаційного оцінювання суддів та Громадською радою добросовісності питання щодо відповідності кандидата цим критеріям.

Заходи середньої пріоритетності:

5) організувати та системно проводити – через ЗМІ, соціальні мережі та інші засоби Інтернету, в громадських місцях – інформаційно-просвітницькі кампанії з метою вироблення нетолерантного ставлення громадян до корупції; стимулювати ЗМІ і суб'єктів рекламної діяльності, громадські організації до участі у зазначених інформаційно-просвітницьких кампаніях;

6) широко охопити населення антикорупційними освітніми заходами; надати зацікавленим громадянам знання і навички, потрібні їм для реалізації антикорупційної активності;

7) удосконалити систему надання платних публічних послуг на побутовому рівні;

8) запровадити додаткову підставу розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу – пропозиція чи надання працівником неправомірної вигоди чи подарунка керівнику (новий пункт статті 41 Кодексу законів про працю України);

9) невідворотно притягувати до передбаченої законом кримінальної відповідальності осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, що сприяють поширенню корупції: легалізацію (відмивання) доходів, одержаних шляхом вчинення іншою особою корупційного злочину, заздалегідь не обцяне приховування тяжкого чи особливо тяжкого корупційного злочину тощо;

10) застосовувати спеціальну конфіскацію грошей, цінностей, іншого майна до усіх без винятку осіб, які набули таке майно, зокрема від підозрюваного чи обвинуваченого (крім добросовісних набувачів);

11) розробити, підписати і виконувати меморандум між Кабінетом Міністрів України, Радою Бізнес-омбудсмена, засобами масової інформації та антикорупційними громадськими організаціями про засади партнерства влади, бізнесу, засобів масової інформації і громадськості щодо боротьби з корупцією;

12) виключити із законів України положення, які суперечать ідеї партнерства влади, бізнесу, засобів масової інформації і громадськості щодо боротьби з корупцією, і доповнити їх положеннями щодо посилення такого партнерства;

13) забезпечити антикорупційну координацію та кооперацію органів державної влади між собою, а також з представниками бізнесу, засобів масової інформації та громадськості;

14) включати представників громадськості до комісій з оцінки корупційних ризиків усіх без винятку державних органів, антикорупційні програми яких підлягають погодженню НАЗК;

15) проводити розслідування і аналіз обставин та наслідків використання певними особами чи групами осіб «тітушок» та інших воєнізованих угруповань, «проплачених масовок», найманців-провокаторів, поширювачів фейків тощо, які діють з метою дискредитації антикорупційних рухів; поширювати результати зазначених розслідування і аналізу;

16) популяризувати діяльність антикорупційних громадських організацій і викривачів корупції, залучати прогресивну молодь до антикорупційних кампаній; вжити додаткових заходів для практичної реалізації права громадян на свободу вираження поглядів;

17) провести аналіз з метою виявлення усіх видів законодавчого, адміністративного, фіскального, судового та іншого (зокрема через фейкові статті у ЗМІ) тиску на діяльність антикорупційних організацій й окремих активістів та його усунення.

Перспективні заходи:

18) розробити довготривалі інформаційно-просвітницькі кампанії з метою зміни свідомості населення в контексті ідеї неприйняття корупції – через створення творів літератури і мистецтва, в яких були б показані негативні наслідки корупції для кожної людини, формувався образ корупціонера як правопорушника і образ викривача як шляхетної людини, здатної на жертвність;

19) щорічно опитувати населення щодо рівня сприйняття корупції в Україні з метою фіксування та пропагування зміни масової антикорупційної свідомості і виявлення ефективності вжитих заходів щодо формування в суспільстві сталого негативного ставлення до корупції;

20) розробити і запровадити обов'язкові курси і дисципліни з питань запобігання корупції для учнів старших класів закладів середньої освіти та студентів, курсантів закладів вищої освіти; підготувати необхідну кількість вчителів та викладачів; внести зміни до навчальних програм; провести конкурси щодо розробки найкращих підручників і посібників;

21) створити реальні соціально-економічні і моральні стимули для відмови громадян від участі у вчиненні корупційних правопорушень; заохочувати соціальну активність громадян у сфері боротьби з корупцією.

6. МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ОЦІНКА РЕЗУЛЬТАТІВ ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ СТРАТЕГІЇ

Проблема

Реалізація державної антикорупційної політики у 2014–2017 роках виявила низьку дієвість механізмів, спрямованих на виконання заходів Антикорупційної стратегії. Не було забезпечено координацію виконання заходів Антикорупційної стратегії. Суб'єкти, які були відповідальні за виконання заходів антикорупційної політики, не були підзвітними, а невиконання або неналежне виконання передбачених заходів не мало жодних суттєвих наслідків для відповідальних осіб.

Крім того, не була забезпечена дієвість моніторингу та оцінки виконання попередньої Антикорупційної стратегії. До цих заходів не були залучені представники громадянського суспільства, що суперечить загальноприйнятим у світі стандартам і практикам. Результати й висновки моніторингу та оцінки результатів виконання Антикорупційної стратегії не брались до уваги під час реалізації антикорупційної політики, а тому виконання заходів не адаптувалось до актуальної ситуації в державі, зокрема, не враховувались зміни політичних, соціально-економічних, інших умов.

Мета – створення дієвого механізму реалізації та оцінки результатів виконання заходів Антикорупційної стратегії.

Завдання:

- 1) повноцінне виконання заходів Антикорупційної стратегії;
- 2) забезпечення підзвітності суб'єктів, відповідальних за виконання заходів Антикорупційної стратегії;
- 3) створення бази для проведення моніторингу виконання заходів Антикорупційної стратегії та оцінки результатів її виконання.

6.1. Механізм реалізації Антикорупційної стратегії (опис заходів)

6.1.1. Державна програма з реалізації Антикорупційної стратегії

1. НАЗК з метою повного та належного виконання заходів, передбачених Антикорупційною стратегією, розробляє, а Кабінетом Міністрів України затверджує Державну програму з реалізації Антикорупційної стратегії (далі – Державна програма) на термін дії Антикорупційної стратегії. Державні органи, представники громадськості, аналітичні центри, наукові установи, заклади вищої освіти, міжнародні організації, національні та іноземні фахівці мають право надати свої пропозиції та рекомендації щодо заходів, необхідних для виконання заходів Антикорупційної стратегії, до НАЗК та Кабінету Міністрів України. Ці пропозиції та рекомендації є обов'язковими для розгляду НАЗК.

2. Щодо кожного заходу, передбаченого Антикорупційною стратегією, у Державній програмі визначаються заходи, необхідні для його виконання. Щодо кожного заходу зазначаються такі відомості:

- найменування заходу, реалізація якого необхідна для виконання заходу;
- термін виконання заходу;
- суб'єкт, відповідальний за виконання заходу;
- індикатори виконання заходу;
- необхідний обсяг фінансування для реалізації заходу;
- джерела фінансування реалізації заходу.

Державною програмою визначаються очікувані результати, які мають бути досягнуті станом на кінець кожного року реалізації Антикоруупційної стратегії та Державної програми.

3. Державна програма підлягає щорічному перегляду з урахуванням результатів реалізації визначених заходів, висновків та рекомендацій парламентських слухань з питань ситуації щодо корупції. НАЗК узагальнює зазначені відомості та вносить Кабінету Міністрів України пропозиції щодо перегляду Державної програми не пізніше 15 червня кожного року. Кабінет Міністрів України розглядає подані пропозиції та вносить відповідні зміни до Державної програми.

4. У виняткових випадках, у разі суттєвої зміни політичних, соціально-економічних, інших обставин, за результатами перегляду Державної програми зміст заходів Антикоруупційної стратегії може змінюватись. Відповідна пропозиція вноситься Національним агентством на розгляд Кабінету Міністрів України після проведення обговорення такої пропозиції Комісією з координації реалізації антикорупційної політики та за підтримки такої пропозиції усіма членами цієї Комісії. Після прийняття рішення Комісії про підтримку відповідної пропозиції вона протягом одного робочого дня оприлюднюється на офіційному веб-сайті НАЗК для проведення її громадського обговорення, яке має тривати не менше десяти робочих днів. Національне агентство розглядає обґрунтовані заперечення щодо перегляду Антикоруупційної стратегії та враховує їх або вмотивовано відмовляє у їх врахуванні. Після проведення громадського обговорення та врахування висловлених пропозицій НАЗК вносить пропозиції щодо перегляду Державної програми на розгляд Кабінету Міністрів України.

6.1.2. Координація виконання Антикоруупційної стратегії

5. Загальну координацію виконання заходів, передбачених Антикоруупційною стратегією, здійснює Національне агентство. З метою координації виконання Антикоруупційної стратегії НАЗК протягом трьох місяців з дня набуття чинності Антикоруупційною стратегією створює Комісію з координації реалізації антикорупційної політики (далі – Комісія), до якої включаються особи: делеговані суб'єктами, відповідальними за виконання заходів Антикоруупційної стратегії; делеговані спеціально уповноваженими суб'єктами з протидії корупції; делеговані комітетом Верховної Ради України, до предмету відання якого належать питання запобігання та протидії корупції, а також представники громадянського суспільства. Регламент, порядок діяльності, персональний склад Комісії затверджує НАЗК. Засідання Комісії відбуваються щонайменше один раз на місяць.

6. Суб'єкти, відповідальні за виконання заходів Антикоруупційної стратегії, здійснюють співробітництво у межах своїх повноважень з метою належного та повного виконання заходів Антикоруупційної стратегії.

6.1.3. Фінансування виконання заходів Антикоруупційної стратегії

7. Джерелами фінансування виконання заходів Антикоруупційної стратегії є кошти державного бюджету, кошти місцевих бюджетів, а також кошти міжнародної технічної допомоги. Кошти державного бюджету, необхідні для виконання заходу Антикоруупційної стратегії суб'єктом, відповідальним за його виконання, визначаються у бюджетному запиті. Обсяг видатків на виконання заходів Антикоруупційної стратегії визначається та здійснюється у порядку, передбаченому законодавством.

8. Суб'єкти, відповідальні за виконання заходів Антикорупційної стратегії, мають право звертатись до представництв донорських установ в Україні, донорів щодо отримання міжнародної технічної допомоги з метою виконання заходів Антикорупційної стратегії.

6.1.4. Реалізація заходів Антикорупційної стратегії

9. Керівник суб'єкта, відповідального за виконання заходу Антикорупційної стратегії, зобов'язаний видати наказ (розпорядження), доручення щодо виконання конкретних заходів, державному службовцю (державним службовцям), які прямо або опосередковано йому підпорядковуються.

У наказі (розпорядженні), дорученні має міститись конкретне завдання, інформація про його предмет, мету, строк виконання. Контроль за виконанням завдань здійснює керівник суб'єкта, відповідального за виконання заходу Антикорупційної стратегії. У випадку, коли відповідальними за виконання заходу Антикорупційної стратегії визначено кількох суб'єктів, визначається головний суб'єкт, відповідальний за виконання заходу. Головним суб'єктом, відповідальним за виконання заходу Антикорупційної стратегії, є перший суб'єкт, вказаний для відповідного заходу у Державній програмі.

10. За виконання усіх зобов'язань, які покладаються на суб'єкта, відповідального за виконання заходів Антикорупційної стратегії, несе персональну відповідальність керівник або особа, яка виконує його повноваження.

Національне агентство залучає до реалізації антикорупційної політики представників громадських об'єднань, які мають право надавати рекомендації щодо виконання заходів Антикорупційної стратегії та Державної програми з її реалізації, а також здійснювати інші не заборонені законом заходи.

11. Неналежне, несвоєчасне, неповне виконання особою заходів Антикорупційної стратегії та Державної програми є неналежним виконанням службових повноважень і тягне за собою дисциплінарну відповідальність. Притягнення особи до дисциплінарної відповідальності здійснюється з підстав та у порядку, визначеному законодавством.

6.1.5. Моніторинг виконання заходів Антикорупційної стратегії та звітування за результатами моніторингу

12. Моніторинг виконання заходів Антикорупційної стратегії здійснює Національне агентство, яке залучає до його проведення представників громадськості, аналітичні центри, наукові установи, заклади вищої освіти, міжнародні організації, національних та іноземних фахівців. Порядок залучення зазначених суб'єктів визначає НАЗК.

Представники громадськості, аналітичні центри, наукові установи, заклади вищої освіти, міжнародні організації, національні та іноземні фахівці мають право за власною ініціативою проводити моніторинг стану виконання Антикорупційної стратегії. Висновки та рекомендації за результатами моніторингу у разі їх направлення НАЗК, суб'єкту, відповідальному за виконання заходу Антикорупційної стратегії, є обов'язковими для розгляду протягом п'ятнадцяти робочих днів. НАЗК, суб'єкт, відповідальний за виконання заходів Антикорупційної стратегії, враховує висновки та рекомендації незалежного моніторингу стану виконання Антикорупційної стратегії або обґрунтовано відмовляє у їх врахуванні. Суб'єкт надання цих висновків та рекомендацій має бути повідомлений про результати розгляду висновків та рекомендацій Національним агентством, суб'єктом, відповідальним за виконання заходів Антикорупційної стратегії, протягом трьох робочих днів з дня завершення розгляду цих висновків та рекомендацій.

13. З метою підготовки щоквартальної інформації про стан виконання Антикорупційної стратегії кожен суб'єкт, відповідальний за виконання заходу, передбаченого Антикорупційною стратегією, не пізніше п'ятого робочого дня після завершення попереднього кварталу надає Національному агентству інформацію про стан виконання заходів Антикорупційної стратегії, відповідальність за виконання яких несе суб'єкт, відповідно до Державної програми. Інформація має включати в себе відомості про кількісні та якісні показники, які є релевантними для

кожного заходу. Суб'єкт, відповідальний за виконання заходу Антикорупційної стратегії, також надає відомості про план реалізації інших заходів Антикорупційної стратегії на наступний квартал. Інформація надається за формою, визначеною НАЗК.

14. У разі неналежного, несвоєчасного, неповного виконання заходу Антикорупційної стратегії суб'єкт, відповідальний за його виконання, зобов'язаний зазначити причини, які до цього призвели, а також повідомити про заходи, вжиті для усунення неналежного, несвоєчасного, неповного виконання заходу Антикорупційної стратегії.

15. Національне агентство має право звернутись до суб'єкта, відповідального за виконання заходу, за додатковою інформацією щодо виконання заходів Антикорупційної стратегії, яку відповідний суб'єкт зобов'язаний надати протягом п'яти робочих днів з дня отримання відповідного звернення НАЗК.

Відповідальність за повне та своєчасне надання інформації щодо виконання заходів Антикорупційної стратегії несе керівник суб'єкта, відповідального за виконання заходу Антикорупційної стратегії. Інформація надається за формою, визначеною НАЗК.

16. Національне агентство протягом одного місяця після завершення попереднього кварталу збирає, аналізує, оцінює інформацію про стан виконання Антикорупційної стратегії. На її основі НАЗК готує щоквартальний звіт про стан виконання Антикорупційної стратегії.

Під час проведення моніторингу обов'язковими до врахування Національним агентством є рекомендації, зазначені у звітах міжнародних організацій, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції відповідно до міжнародних договорів України, а також у інших моніторингових звітах міжнародних організацій, які впливають з положень міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.

Щоквартальний звіт про стан виконання Антикорупційної стратегії протягом одного робочого дня після його схвалення Національним агентством НАЗК направляє до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, а також оприлюднює на своєму офіційному веб-сайті у відкритому загальному доступі.

17. Відомості про стан виконання Антикорупційної стратегії включаються до щорічної національної доповіді щодо реалізації засад державної антикорупційної політики, яку готує НАЗК у порядку, визначеному Законом України «Про запобігання корупції». Верховна Рада України розглядає стан виконання Антикорупційної стратегії під час проведення щорічних парламентських слухань з питань ситуації щодо корупції.

18. Національне агентство за результатами щоквартального моніторингу надає суб'єктам, відповідальним за виконання заходів Антикорупційної стратегії, рекомендації щодо виконання заходів Антикорупційної стратегії, які є обов'язковими для розгляду та врахування. Суб'єкт, відповідальний за виконання заходів Антикорупційної стратегії, протягом одного місяця з дня отримання рекомендацій НАЗК враховує їх та повідомляє Національне агентство про вжиті для цього заходи, а у виняткових випадках може обґрунтовано відмовити у врахуванні рекомендацій НАЗК, про що зобов'язаний повідомити НАЗК протягом п'яти робочих днів з дня отримання його рекомендацій.

Національне агентство визначає порядок здійснення моніторингу для заходів, суб'єктом, відповідальним за виконання яких визначене НАЗК.

19. За результатами проведення моніторингу Національне агентство подає на розгляд Прем'єр-міністра пропозиції щодо здійснення заходів впливу на керівників суб'єктів, відповідальних за виконання заходів Антикорупційної стратегії, у межах повноважень Прем'єр-міністра. Зокрема, Прем'єр-міністр має право дати доручення, обов'язкове до виконання, щодо реалізації заходів Антикорупційної стратегії у порядку, визначеному Регламентом Кабінету Міністрів України.

6.1.6. Електронна система моніторингу виконання Антикорупційної стратегії

20. З метою забезпечення підзвітності та громадського контролю за виконанням заходів Антикорупційної стратегії НАЗК протягом одного року з дня набуття чинності цієї

Антикорупційною стратегією розробляє та впроваджує електронну систему моніторингу виконання Антикорупційної стратегії (далі – електронна система) для відкритого цілодобового доступу до інформації про стан виконання заходів Антикорупційної стратегії через офіційний веб-сайт НАЗК.

Доступ до цієї інформації надається шляхом можливості перегляду, копіювання та роздруковування інформації, а також у вигляді набору даних (електронного документа), організованого у форматі, що дозволяє його автоматизоване оброблення електронними засобами (машинозчитування) з метою повторного використання.

21. З дня повідомлення Національним агентством про початок роботи електронної системи виключно через електронну систему здійснюється звітування, передбачене пунктами 12-19 цього розділу Антикорупційної стратегії. Суб'єкти, відповідальні за виконання заходів Антикорупційної стратегії, надають інформацію у строки, визначені пунктами 12-19 цього розділу Антикорупційної стратегії.

Національне агентство на підставі інформації, розміщеної в електронній системі, готує, направляє та оприлюднює щоквартальний звіт про стан виконання Антикорупційної стратегії у порядку та у строки, визначені пунктом 6.1.4 Антикорупційної стратегії.

6.2. Оцінка результатів виконання Антикорупційної стратегії

6.2.1. Зміст та порядок здійснення оцінки результатів виконання заходів Антикорупційної стратегії

22. Щорічно здійснюється комплексна оцінка результатів виконання Антикорупційної стратегії та їх впливу на стан корупції в Україні.

Джерелами інформації під час проведення оцінки результатів виконання Антикорупційної стратегії, зокрема, слугують:

- звіти щодо виконання Україною рекомендацій міжнародних організацій, які стосуються запобігання та протидії корупції в Україні (звіти Антикорупційної мережі ОЕСР для країн Східної Європи і Центральної Азії (OECD ACN), Групи держав проти корупції (GRECO), Європейської Комісії тощо);

- соціологічні дослідження щодо стану корупції в Україні, сприйняття корупції населенням, корупційного досвіду громадян тощо (зокрема, дослідження Transparency International Global Corruption Barometer);

- аналітичні, наукові дослідження, звіти представників громадськості, аналітичних центрів, наукових установ, закладів вищої освіти, національних та іноземних фахівців щодо стану корупції в Україні; стану реалізації антикорупційної політики; оцінки результатів, впливу та/або ефективності антикорупційної політики;

- відомості, одержані від органів державної влади, органів місцевого самоврядування;

- звіт за результатами дослідження за Методикою стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні.

23. Комплексна оцінка результатів виконання Антикорупційної стратегії та впливу антикорупційної політики на стан корупції в Україні щорічно здійснюється Національним агентством. Основним критерієм під час здійснення оцінки є досягнення очікуваних результатів виконання Антикорупційної стратегії, які визначаються Державною програмою з її реалізації. НАЗК проводить таку комплексну оцінку за попередній рік не пізніше 31 березня кожного року. Результати та висновки такої комплексної оцінки у повному обсязі включаються до щорічної національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики.

Національне агентство здійснює оцінку впливу повністю або частково виконаних заходів Антикорупційної стратегії на стан корупції в Україні.

24. Рахункова палата здійснює оцінку ефективності витрачання коштів Державного бюджету, виділених з метою виконання заходів Антикорупційної стратегії, шляхом проведення щорічного аудиту. Висновок за результатами аудиту Рахункова палата надає Верховній Раді

України, Кабінету Міністрів, Національному агентству, суб'єктам, відповідальним за виконання заходів Антикорупційної стратегії, а також оприлюднює цей висновок у відкритому публічному доступі.

25. Представники громадськості, аналітичні центри, наукові установи, заклади вищої освіти, міжнародні організації, національні та іноземні фахівці мають право проводити альтернативну оцінку ефективності виконання заходів Антикорупційної стратегії, реалізації антикорупційної політики, результати та висновки якої можуть бути надані Національному агентству. НАЗК зобов'язане розглянути результати та висновки такої оцінки, а також врахувати їх під час підготовки щорічної національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики, зазначивши відомості про факт проведення такої оцінки, суб'єкта її проведення, основні результати та висновки оцінки.

6.2.2. Індикатори загальної успішності результатів виконання Антикорупційної стратегії

26. Індикаторами загальної успішності результатів виконання Антикорупційної стратегії, зокрема, є:

- зменшення частки населення, яке толерує корупційні діяння та явище корупції;
- збільшення частки населення, яке обізнане з негативними наслідками корупції, негативно ставиться до будь-яких виявів явища корупції;
- зменшення частки населення, яке мало корупційний досвід протягом кожного з років виконання заходів Антикорупційної стратегії;
- збільшення частки громадян, які готові повідомляти про відомі їм випадки корупційних, пов'язаних з корупцією правопорушень;
- збільшення частки громадян, які повідомили про відомі їм випадки корупційних, пов'язаних з корупцією правопорушень;
- збільшення частки громадян, представників приватного сектору, національних та іноземних фахівців, які переконані у тому, що органи державної влади, органи місцевого самоврядування є ефективними у запобіганні та протидії корупції;
- збільшення кількості балів, набраних Україною за показником Індексу сприйняття корупції Transparency International;
- виконання повністю або частково протягом одного року з дня надання відповідної рекомендації понад 80% рекомендацій, наданих Групою держав проти корупції (GRECO) та Антикорупційною мережею для країн Східної та Центральної Азії Організації економічного співробітництва та розвитку (ACN OECD);
- виконання повністю або частково понад 80% зобов'язань, взятих на себе Україною у межах плану дій у рамках Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»»;
- виконання повністю протягом одного року з дня надання відповідних рекомендацій 100% заходів, визначених для України у сфері антикорупційної політики, запобігання та протидії корупції у щорічних звітах Європейської Комісії у межах Механізму призупинення безвізового режиму.