

Стратегічне бачення діяльності на посаді Голови Національного агентства з питань запобігання корупції

Гупяк Сергій Леонідович

1. Якими **шляхами** іде боротьба з корупцією? Попередження, виявлення, припинення, притягнення до відповідальності та запобігання вчиненню нових порушень.

Україна спромоглася побудувати антикорупційну інфраструктуру для протидії корупції: створена система органів з прямими повноваженнями щодо боротьби з корупцією (НАЗК, НАБУ, САП та ВАКС), налагоджено систему органів задіяних у протидії, активну участь приймає недержавний сектор – громадські організації, журналісти-розслідувачі та експерти. Консультують та допомагають міжнародні проекти та місії.

Ключовим для поточної інфраструктури є визначення **стратегічних цілей**, виконання яких дозволить прийти до **основної мети** – це максимально можливе зменшення рівня корупції. Важливим елементом цього є **чіткі правила**, які визначають методи та засоби дій.

Саме на Національне агентство Законом України «Про запобігання корупції» (далі – Закон) покладено формування та реалізація антикорупційної політики. Тому першою та основною роллю НАЗК бачу задавати **«тренди»** та бути **«драйвером»** антикорупційної інфраструктури.

Не менш важливою є роль **еталону** з питань доброчесності та антикорупційних стандартів.

Агентство має бути **лідером** з виконання антикорупційних заходів та **інноватором** антикорупційних ініціатив. Одночасно НАЗК це **виконавець та контролер**, адже саме на нього покладається реалізація та моніторинг виконання антикорупційної програми. Це також **партнер**, який допомагає та взаємодіє у запобіганні корупції у публічному та приватному секторі, у тому числі через впровадження концепції «Tone At The Top».

Проте, агентство може і **покарати** (роль **правоохоронця**) за недотримання антикорупційних норм.

Також це ще **боєць** у протидії агресії РФ, санкційній політиці, розшуку активів агресора та його прихильників, протидії корупції під час війни та майбутньому повоєнному відновленню країни.

Розуміючи скільки ролей виконує одночасно зазначений орган, є очевидним його місце. Бачу антикорупційну інфраструктуру у формі **кола**, а НАЗК є його **центром**, від якого тим чи іншим чином проходять взаємні лінійні зв'язки до кожної з точок.

Важливе місце у зазначеному колі мають основні стейкхолдери. Зовнішні, з публічної та приватної сфер, відносини з якими мають будуватися відкрито, прозоро та конструктивно. Тільки таким чином взаємодія між НАЗК та стейкхолдерами даватиме результат, як для органу, так і для антикорупційної інфраструктури загалом. Проте, не завжди стейкхолдери вболівають за інтереси агентства, можуть переслідувати «свої цілі». Чи не найбільший виклик – внутрішній супротив системи органів або окремих службовців у виконанні правил та взаємодії з НАЗК. Завдання Голови НАЗК та команди органу – чітко виявляти, реагувати відповідно до законів та відкрито заявляти про це.

Керівник, розставляючи пріоритети, не може охопити все і одразу. Але при наявності сильної мотивованої команди у середині органу та якісному взаємозв'язку з зовнішніми стейкхолдерами на основі **доброчесного партнерства** можливо реалізувати одночасно більшість пріоритетів агентства.

2. Є **мета, ролі та місце** НАЗК у антикорупційній інфраструктурі, визначені **шляхи** боротьби з корупцією. Тепер про **методи та засоби (повноваження)**, які визначають правовий статус органу.

Наявність різноманіття ролей агентства у протидії корупції, свідчить про його **мультифункціональність**, яка передбачена законодавством та забезпечує комплексний взаємозв'язок у антикорупційній системі.

Агентство є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, з гарантіями незалежності, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику (ст. ст. 4, 9 Закону).

Ролі **організатора, «трендмейкера» та «драйвера»** найбільше виражені у повноваженнях Агентства розробляти Антикорупційну стратегію (далі - Стратегії) та державну антикорупційну програму (далі – ДАП). Саме це повноваження НАЗК є ключовим на шляху попередження,

запобігання корупції, а також забезпечує комплексність та інтегрованість антикорупційної системи.

На жаль, Стратегія та ДАП прийняті лише у 2022-2023 роках, тому превентивна функція тривалий час перебувала без чітких цілей та механізмів їх досягнення.

Для ролей **виконавця та контролера** Законом, передбачено повноваження з реалізації, координації, моніторингу виконання та можливостей перегляду Стратегій, ДАП (ст. ст. 18-21 Закону).

Також **контрольні** повноваження агентства визначаються можливостями фінансового контролю суб'єктів декларування та моніторингу їхнього способу життя (розділ VII Закону), контролю фінансування політичних партій (ст. 17 Закону України «Про політичні партії в Україні»).

Ця функція реалізується через повноваження з проведення антикорупційних експертиз нормативно-правових актів (ст. 55 Закону).

Роль **лідера** з питань виконання антикорупційних заходів та **інноватора** антикорупційних ініціатив реалізується шляхом прийняття внутрішніх нормативних документів та адвокації законодавчих ініціатив спрямованих на реалізацію ДАП. Забезпечують ці ролі також впровадження передових технологій.

Роль **партнера** може реалізовуватися, наприклад у погодженні антикорупційних програм інших органів влади (ст. 19 Закону) або у реалізації повноважень у сфері запобігання корупції у діяльності юридичних осіб (розділ X Закону).

Реалізуючи роль **правоохоронця** НАЗК може притягнути до відповідальності, наприклад склавши протокол про правопорушення або ж ініціювати кримінальну відповідальність за результатами перевірки декларації та моніторингу способу життя (розділ XI Закону). Для усунення порушень агентство може направити припис (ст. 12 Закону).

Головною особливістю є те, що повноваження НАЗК **глибоко інтегровані** та у багатьох випадках реалізуються через нерозривну взаємодію з зовнішніми стейкхолдерами. Для прикладу, внесення змін до ДАП без проведення їх громадського обговорення та погодження з агентством не допускається.

Таким чином, зазначене вище дає розуміння, наскільки всеохоплюючими та інтегрованими є повноваження агентства у системі протидії корупції, що також підтверджує його центральне місце.

3. Це виклики, які найбільш суттєво можуть вплинути на діяльність антикорупційної системи, взаємозв'язки агентства, його авторитет, легітимність рішень та підтримку основних зовнішніх стейкхолдерів.

Виклик 1. Зменшення рівня відкритості та прозорості у взаємодії з суб'єктами антикорупційної системи та суспільством.

Комісія констатувала зниження довіри громадськості до НАЗК з питань відкритості, якості та неупередженості діяльності.

Пропозиції: 1) своєчасно висвітлювати важливі кроки з питань повноважень НАЗК з можливістю їх обговорення та внесення зауважень, наприклад щодо антикорупційних експертиз, результатів проведених оцінок тощо; 2) розробити чітку публічну систему підзвітності та обміну результатами діяльності з зовнішніми зацікавленими сторонами; 3) впровадити системи контролю за усуненням недоліків та прийняттям пропозицій; 4) запровадити прозорі процедури розгляду звернень та повідомлень про виявленні порушення; 5) налагодити обмін практичними результатами з іншими антикорупційними інституціями.

Виклик 2. Відсутність належної внутрішньої нормативно-правової регламентації діяльності НАЗК, що впливає на легітимність прийнятих рішень та недостатня законодавча ініціативність.

Пропозиції: 1) розробити відповідно до практики всі необхідні підзаконні акти (складання адміністративних протоколів, порядок моніторингу способу життя тощо). Провести їх реєстрацію у Міністерстві юстиції України та оприлюднити; 2) прийняти міжвідомчий акт з питань взаємодії з реалізації антикорупційної політики; 3) створити міжвідомчу робочу групу з питань законодавчих ініціатив з метою своєчасного на підставі практичної діяльності внесення

законодавчих змін; 4) розширити штат працівників відповідальних за проведення антикорупційних експертиз.

Виклик 3. Недоліки у формуванні сильної мотивованої команди Національного агентства.

Мова йде про тривалу неукомплектованості органу. Можливі факти непрозорості під час прийняття кадрових рішень та протекціонізму. Невідповідність потребам і навантаженню структури НАЗК.

Пропозиції: 1) впровадити прозорі процедури прийняття кадрових рішень; 2) покращити антикорупційну програму НАЗК на 2023-2025 роки; 3) забезпечити планування роботи за відповідними міжнародними методиками; 4) провести внутрішню оцінку навантаження та змінити структури відповідно до її висновків, створити територіальні управління; 5) подальше впровадження сучасних електронних систем організації роботи та доступу до інформації; 6) забезпечити безпеку працівників та їх сімей; 7) розвивати професіоналізм, практичну підготовку працівників агентства, впроваджувати передові методи діяльності; 8) переглянути систему внутрішнього контролю та заохочень.

4. Беззаперечно першим досягненням є розроблення та прийняття якісної Антикорупційної стратегії та ДАП для її реалізації. Як наслідок, вся антикорупційна система отримала «дорожню карту» у протидії корупції, а НАЗК почало реалізовувати свої ключові повноваження у повній мірі.

Важливим є те, що НАЗК продовжило свою діяльність в умовах воєнного стану, зберегло більшу частину колективу та не допустило втрати елементів своєї незалежності - це **друге** досягнення. Агентство не тільки не припинило свою діяльність, а також активно долучилося до протидії агресору. Зазначене та відновлення фінансового контролю стали позитивним сигналом усій антикорупційній системі від її центру.

Третім досягненням є активне впровадження передових технологій, методик та цифровізація діяльності. Це торкнулося майже усіх напрямків діяльності НАЗК, наприклад моніторингу та оцінок діяльності (Антикорупційний портал, портал «Війни та санкцій»), автоматизовано систему управління (ERP), впроваджено системи підвищення кваліфікації працівників. Важливим досягненням є запуск Єдиного порталу викривачів, який уніфікує систему каналів повідомлень про факти корупції.