

**ЗОВНІШНЯ НЕЗАЛЕЖНА ОЦІНКА
ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО
АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ**

ЗВІТ ОЦІНКИ

*Затверджено Комісією з проведення незалежної оцінки
ефективності діяльності Національного агентства з питань
запобігання корупції 24 липня 2023 року*

**Переклад з англійської мови. У разі відмінностей, англomовна
версія звіту має перевагу.**

Зміст

Скорочення	3
Вступ	4
Резюме основних висновків	7
Об'єкти оцінки	16
Об'єкт оцінки 1. Забезпечення незалежності Національного агентства та надання йому необхідних ресурсів	16
Об'єкт оцінки 2. Формування, координація та моніторинг реалізації Національним агентством державної антикорупційної політики	34
Об'єкт оцінки 3. Організація здійснення Національним агентством заходів із запобігання та виявлення корупції	45
Об'єкт оцінки 4. Проведення Національним агентством моніторингу та контролю за дотриманням законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог та обмежень, передбачених Законом	65
Об'єкт оцінки 5. Проведення контролю та перевірки Національним агентством декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, моніторингу способу життя суб'єктів декларування	86
Об'єкт оцінки 6. Забезпечення Національним агентством законності та прозорості фінансування політичних партій, а також подання ними фінансової звітності, контроль за своєчасністю подання звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних та місцевих виборах, повнотою таких звітів, достовірністю включених до них відомостей	108
Об'єкт оцінки 7. Діяльність Національного агентства у сфері захисту викривачів корупції	165
Об'єкт оцінки 8. Взаємодія Національного агентства з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, органами іноземних держав, міжнародними організаціями та громадськістю	177
Об'єкт оцінки 9. Управління та організаційна спроможність Національного агентства	192
Додатки	215
1. Перелік заінтересованих сторін, які отримали базову оцінювальну анкету та надали відповіді	215
2. Перелік інтерв'ю з заінтересованими сторонами	216

Скорочення

АРМА	Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів
ВРП	Вища рада правосуддя
ДБР	Державне бюро розслідувань
ЗЗК	Закон України «Про запобігання корупції»
ЗПП	Закон України «Про політичні партії в Україні»
КІ	конфлікт інтересів
Комісія, Комісія з оцінювання	Комісія з проведення незалежної оцінки ефективності діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції
КПК	Кримінальний процесуальний кодекс України
КСУ	Конституційний Суд України
КУпАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення
ЛАК	логічний і арифметичний контроль
Мін'юст	Міністерство юстиції України
НАБУ	Національне антикорупційне бюро України
НАЗК, Національне агентство, Агентство	Національне агентство з питань запобігання корупції
НПА	нормативно-правовий акт
НУО	неурядова організація
ОЕСР	Організація економічного співробітництва та розвитку
ПВК	Підрозділ внутрішнього контролю
СБУ	Служба безпеки України
ЦОВВ	центральний орган виконавчої влади
ЦПК	Центр протидії корупції
ACREC	Міждисциплінарний науково-освітній центр протидії корупції
GRECO	Група держав проти корупції
POLITDATA	Електронна система подання та оприлюднення звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (POLITDATA)
TI	Transparency International

Вступ

Цей звіт оцінки підготовлено Комісією з проведення незалежної оцінки ефективності діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції (далі — Комісія) згідно із статтею 14 Закону України «Про запобігання корупції» (ЗЗК).

Комісія складається з трьох міжнародних експертів, призначених Кабінетом Міністрів України 10 листопада 2021 року¹ за поданням міжнародних донорів, які надавали технічну допомогу Україні у сфері боротьби проти корупції: Джозеф Генглоф (США), Діана Курпнієце (Латвія) і Лаура Стефан (Румунія).

Членам Комісії надавав допомогу секретаріат: Олександр Калітенко, Оксана Нестеренко, Катерина Риженко, Юлія Зальцберг, Дмитро Котляр, Юлія Сергійко. Технічну допомогу в процесі оцінювання надали Антикорупційна ініціатива ЄС (EUACI) та Програма «Підтримка організацій-лідерів у протидії корупції в Україні «Взаємодія!» (SACCI), що фінансується USAID.

Комісія проводила оцінювання НАЗК згідно з Критеріями та методикою проведення оцінювання, затвердженими Кабінетом Міністрів України², та Регламентом, який затвердила Комісія. Оцінювання охоплювало період 2020-2021 років і зосереджувалося на конкретних сферах діяльності НАЗК («об'єкти оцінки»).

Графік оцінювання був такий:

- 24 січня 2022 року Комісія розпочала проводити оцінювання.
- У січні 2022 року Комісія здійснила поїздку до Києва, під час якої її члени зустрілися з керівництвом та апаратом НАЗК, представниками Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Національного антикорупційного бюро України, Громадської ради при НАЗК, громадянського суспільства та з іншими заінтересованими сторонами. Комісія розпочала збір даних та перевірку наявної інформації.
- У січні 2022 року Комісія надіслала НАЗК англomовну версію Базової оцінювальної анкети для отримання інформації про об'єкти оцінки. У лютому 2022 року була надіслана українomовна версія анкети.
- У березні 2022 року, після початку повномасштабної агресії Росії проти України, діяльність Комісії було зупинено до прийняття нею рішення у зв'язку із запровадженням воєнного стану в Україні та заявленими обмеженнями в діяльності НАЗК та інших заінтересованих сторін, що перешкоджало збору даних для оцінювання.
- У червні 2022 року Комісія вирішила відновити діяльність, оскільки зазначені обмеження у функціонуванні НАЗК та інших заінтересованих сторін значно зменшилися, і збір даних для оцінювання міг продовжуватися. У зв'язку з воєнним станом в Україні та об'єктивними труднощами, які виникали в НАЗК при наданні відповідей на запитання, Комісія затвердила оновлений розклад, етапи та графік діяльності Комісії.

¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-2021-%D1%80>. Інші документи стосовно Комісії та її діяльності можна переглянути за посиланням <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/diyalnist-komisiyi-z-provedennya-nezaleznoyi-ocinki-efektivnosti-diyalnosti-nacionalnogo-agentstva-z-pitan-zapobigannya-korupciyi>.

² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/458-2020-%D0%BF>.

- У червні 2022 року НАЗК передало до Комісії заповнену Базову оцінювальну анкету з додатками.
- У липні 2022 року Комісія направила запити до органів державної влади, фізичних та юридичних осіб щодо надання інформації для Базової оцінювальної анкети. Анкету було надіслано понад 130 державним і неурядовим заінтересованим сторонам. Комісія отримала 40 заповнених анкет (див. Додаток 1). Комісія розглянула відповіді та інші наявні матеріали спільно з секретаріатом.
- У листопаді-грудні 2022 року Комісія провела другий раунд інтерв'ю із працівниками НАЗК та іншими заінтересованими особами, у тому числі конфіденційні інтерв'ю. Інтерв'ю проводилися онлайн.
- У додатковому листі від 1 серпня 2022 року Комісія звернулася до НАЗК з проханням оперативного надати документи та інформацію, яких не було в заповненій Базовій оцінювальній анкеті. Серед запитуваних документів — інформація з обмеженим доступом та інформація у відповідь на додаткові запитання. Комісія повідомила НАЗК, що доступ до такої інформації був необхідним для належного виконання Комісією своїх обов'язків. Відсутність такої інформації не дала б Комісії можливість провести повноцінне об'єктивне оцінювання ефективності НАЗК.
- У вересні 2022 року Комісія повторила запит до НАЗК щодо надання зазначеної вище інформації. У середині вересня 2022 року НАЗК надало Комісії текст правил логічного та арифметичного контролю декларацій. Проте НАЗК не надало порядків здійснення заходів фінансового контролю щодо окремих категорій суб'єктів декларування, стверджуючи, що розкриття такої інформації порушило б законодавство про захист інформації, завадило б належному виконанню робочих обов'язків працівниками НАЗК та становило б загрозу для національної безпеки. НАЗК запросило членів Комісії ознайомитися з відповідними документами у приміщенні Національного агентства.
- У листопаді 2022 року Комісія надіслала до НАЗК перелік уточнювальних запитань та звернулася з проханням надати відсутню інформацію, включно з вищезазначеними порядками. Наприкінці грудня 2022 року НАЗК надало Комісії другу (уточнену) заповнену базову оцінювальну анкету, але відмовилося надати запитувані порядки та повторно запросило членів Комісії ознайомитися з ними в приміщенні НАЗК.
- У січні 2023 року Комісія надіслала НАЗК ще один запит на отримання зазначених порядків, а також додаткових документів, після проведення аналізу відповідей на другу (уточнену) базову оцінювальну анкету, поданих НАЗК. У лютому 2023 року НАЗК повторило свою попередню відповідь Комісії.
- Враховуючи безпекову ситуацію, роботу членів Комісії за межами України, а також те, що необхідні документи було б неможливо проаналізувати належним чином виключно під час перегляду в приміщенні НАЗК, Комісія дійшла висновку, що вона не має можливості отримати доступ до зазначених документів.
- Згідно з Методикою, Комісія відібрала конкретні справи, які розглядало НАЗК у 2020-2021 роках, та провела консультації з НАЗК у серпні-листопаді 2022 року. У листопаді 2022 року НАЗК надало більшість матеріалів справ, які запитувала Комісія. У грудні 2022 року Комісія надіслала запит на документи щодо відповідних справ, які або НАЗК не надало раніше, або які Комісія не змогла відкрити з технічних причин. У січні 2023 року НАЗК надало решту

документів з конкретних відібраних Комісією справ. НАЗК не надало матеріали щодо перевірки добросовісності працівників НАЗК, оскільки, за інформацією НАЗК, вони були знищені під час запровадження в Україні воєнного стану Указом Президента України від 24.02.2022 № 64/2022.

- Комісія погодила проєкт звіту оцінки 26 квітня 2023 року та направила його до НАЗК для надання зауважень і пропозицій 1 травня 2023 року (версію англійською мовою) та 19 травня 2023 року (версію українською мовою). НАЗК надало офіційний коментар до проєкту звіту листом за підписом Голови НАЗК 2 червня 2023 року.
- Проаналізувавши офіційні коментарі НАЗК, Комісія оновила текст звіту і одногослоно затвердила його остаточну версію (англійською мовою) 24 липня 2023 року.

Члени Комісії вдячні працівникам НАЗК за співпрацю під час процесу оцінювання, а також вдячні громадським організаціям та іншим заінтересованим сторонам, які заповнили анкету та взяли участь в інтерв'ю з членами Комісії. Комісія також вдячна Секретаріату Кабінету Міністрів за організаційно-технічну підтримку процесу оцінювання.

Члени комісії висловлюють вдячність Секретаріату. Без його допомоги ця комплексна оцінка була б неможливою. Секретаріат посприяв організованому та ефективному процесу оцінювання, забезпечуючи експертний рівень досліджень та комунікаційну підтримку, що мало критичне значення для того, щоб цей комплексний звіт охопив якнайширше коло питань. Водночас члени Комісії підкреслюють, що попри те, що підтримка Секретаріату була необхідною для формування основи аналізу, кожен висновок у межах цього звіту є безпосереднім результатом незалежного аналізу членами Комісії.

Насамкінець члени Комісії раді повідомити, що досягли одностайної згоди щодо всіх аспектів аналізу, висновків та рекомендацій у цьому звіті. Таким чином Комісія колективно ухвалила спільні обдумані рішення щодо кожного слова похвали та критики та бере на себе повну відповідальність за кожен аспект цього звіту.

Резюме основних висновків

Висновок про ефективність чи неефективність діяльності НАЗК

На основі оцінки критеріїв та відповідно до формули, передбаченої затвердженою Урядом Методикою, Комісія дійшла висновку, що діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції протягом періоду оцінювання (2020-2021 роки) не була неефективною.

Такий висновок ґрунтується на визначених у Методиці оцінювання умовах визнання діяльності НАЗК неефективною. Оцінка Комісією всіх критеріїв, передбачених у межах Об'єктів оцінки, показала, що діяльність НАЗК протягом періоду оцінювання загалом не досягла порогу неефективності (див. таблицю та пояснення нижче). Однак за результатами оцінки виконання НАЗК критеріїв і загальної думки Комісії про діяльність НАЗК протягом зазначеного періоду Комісія утрималася від того, щоб зробити висновок про ефективність НАЗК.

Загалом Комісія вважає, що протягом оцінюваного періоду НАЗК задовільно виконало більшість покладених на нього завдань. Зокрема, йому вдалося виправити багато недоліків, через які було розформовано попередній склад НАЗК. Комісія також звертає увагу, що у 2020-2021 роках НАЗК мало працювати під час пандемії COVID-19, і що кілька повноважень НАЗК були тимчасово припинені через рішення зовнішніх суб'єктів, що негативно вплинуло на роботу НАЗК. Однак Комісія наголошує, що в кількох аспектах НАЗК не змогло забезпечити високоякісні результати, що було пов'язано переважно з недостатнім рівнем прозорості роботи Агентства, серйозними помилками в підході до розробки нормативно-правових актів, що регулюють роботу працівників НАЗК у ключових сферах, недоліками в організаційній структурі та кадрових рішеннях, а також з реалізацією функцій внутрішнього контролю. Ці та інші висновки пояснюються в Резюме та в основній частині звіту, поданих нижче.

Згідно з Методикою оцінювання, діяльність Національного агентства визнається неефективною за наявності принаймні однієї з таких умов:

- 1) якщо за більш як половиною об'єктів оцінки 2-9 (включно з об'єктами 4-6), НАЗК не забезпечило досягнення понад двох третин критеріїв;
- 2) за кожним з об'єктів оцінки 2-9 Національне агентство не забезпечило досягнення половини критеріїв.

У таблиці нижче наведено підсумок розрахунку оцінки за кожним об'єктом. Під час розрахунку співвідношення виконання чи невиконання критеріїв НАЗК Комісія не враховувала критерії, які НАЗК не виконало через зовнішні чинники, що не залежали від Національного агентства (дії, бездіяльність чи прийняті рішення іншими суб'єктами або через надзвичайну чи невідворотну за певних умов

подію (непереборна сила)), а також критерії, щодо яких Комісія не мала достатньої інформації для прийняття рішення стосовно їх досягнення.

Таблиця 1. Виконання критеріїв оцінювання НАЗК

Об'єкт оцінки	Всього критеріїв	Критерії, не виконані через зовнішні чинники	Критерії, щодо яких було недостатньо інформації для висновку	Всього критеріїв, які враховувалися	Виконано	Не виконано	% невиконаних критеріїв
2. Координація політики	12	6	0	6	5	1	17%
3. Оцінка ризиків та антикорупційні програми	24	0	2	22	21	1	5%
4. Конфлікт інтересів та інші обмеження	29	0	0	29	20	9	31%
5. Декларації майнового стану, моніторинг способу життя	38	5	4	29	23	6	21%
6. Фінансування політичних партій	31	4	2	25	21	4	16%
7. Викривачі	14	0	0	14	10	4	29%
8. Взаємодія із заінтересованими сторонами	32	3	0	29	21	8	28%
9. Управління та організаційна спроможність	57	5	0	52	27	25	48%
<i>Разом</i>	<i>237</i>	<i>23</i>	<i>8</i>	<i>206</i>	<i>148</i>	<i>58</i>	<i>28%</i>

Примітка: Згідно з Методикою проведення оцінювання, оцінювання за Об'єктом оцінки 1 не враховується в загальному розрахунку ефективності.

У цьому звіті НАЗК оцінювалося у дев'ятих сферах («Об'єкти оцінки») та за 237 критеріями. За результатами оцінки НАЗК виконало 148 (72%) з 206 критеріїв, які було враховано в підрахунку (інші критерії не було враховано, оскільки Комісія не отримала достатньо інформації, щоб зробити щодо них висновок, або через те, що НАЗК не могло їх виконати через зовнішні чинники). НАЗК не виконало 58 критеріїв (28%). У звіті міститься 120 рекомендацій, у тому числі 46 високопріоритетних рекомендацій та 74 інші рекомендації, для НАЗК для подальшого підвищення ефективності Агентства.

Резюме висновків за об'єктами оцінки

Забезпечення незалежності Національного агентства та надання йому необхідних ресурсів³

Протягом періоду оцінювання середовище діяльності НАЗК зазнало значного впливу через кілька рішень зовнішніх суб'єктів — Парламенту та Конституційного Суду. Найпомітнішою спробою обмеження повноважень НАЗК стало рішення Конституційного Суду України (КСУ) від жовтня 2020 року про скасування кількох важливих повноважень НАЗК, зокрема фінансового контролю за активами та інтересами державних службовців. Рішення КСУ серйозно підірвало правову базу у сфері боротьби з корупцією. Це призвело до закриття численних кримінальних та адміністративних проваджень щодо ймовірних корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, у тому числі проваджень, які перебували на розгляді НАЗК.

Спроможність НАЗК виконувати свої повноваження також серйозно постраждала через зупинення зобов'язання політичних партій подавати фінансову звітність під час пандемії COVID-19 та затримку прийняття Парламентом Національної антикорупційної стратегії. Також негативно вплинули на роботу НАЗК обмеження оплати праці працівників НАЗК у зв'язку з пандемією COVID-19. Беззаперечно, запроваджене Урядом скорочення заробітної плати завадило НАЗК належним чином виконувати свої функції. Попри це, Комісія не вважає доцільною практику НАЗК навмисно не закривати численні вакансії протягом тривалого періоду, щоб збільшити доступні кошти на оплату наявних працівників. НАЗК не мало спеціального бюджету для навчання власного персоналу та інших державних службовців, що свідчить про відсутність сталого підходу до розвитку компетенцій персоналу.

Комісія з оцінювання рекомендує забезпечити, щоб доступ НАЗК до персональних даних ґрунтувався на чітких правових підставах і процедурах, які визначають обсяг доступу та інші вимоги для законної обробки таких даних (наприклад, у сфері телекомунікаційних компаній). Ще одне питання стосується якості урядових даних, які НАЗК використовує у своїй роботі. Цю проблему слід вирішувати за допомогою загальнодержавної політики для покращення якості даних і управління.

Формування, координація та моніторинг реалізації державної антикорупційної політики

НАЗК не вдалося виконати половину критеріїв у цій сфері через значну затримку з ухваленням нової Антикорупційної стратегії України. Попри те, що НАЗК розробило проєкт Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки та вчасно подало його до Верховної Ради, Верховна Рада ухвалила її лише після закінчення періоду оцінювання в рамках цього звіту (а саме в червні 2022 року). Під час розробки стратегії та відповідної Державної антикорупційної програми НАЗК всебічно врахувало результати соціологічних та інших досліджень, у тому числі рекомендації та аналіз українських та міжнародних неурядових організацій. НАЗК також консультувалося з незалежними експертами та представниками громадськості. Комісія з оцінювання відзначає, що НАЗК забезпечило інклюзивний процес з залученням різних сторін під час розробки проєкту стратегії та плану дій, що є значним досягненням, враховуючи, що в багатьох інших випадках розробки нормативних актів НАЗК не організувало прозорої взаємодії з громадськістю.

У ситуації відсутності формальної антикорупційної стратегії, прийнятої Верховною Радою, НАЗК могло вжити конкретних, прозорих заходів, незалежних від зовнішніх заінтересованих сторін, щоб забезпечити підзвітність у своїй роботі, зміцнити довіру з боку громадськості та сприяти розумінню

³ Згідно з Методикою проведення оцінювання, аналіз ситуації з незалежністю та ресурсами НАЗК не впливав на висновки Комісії щодо ефективності НАЗК.

та підтримці своєї місії. НАЗК могло б покращити свою роботу з громадськістю, щоб пояснити свої пріоритети, встановити контрольні показники для вимірювання ефективності та визначити короткострокові та довгострокові цілі. НАЗК не виконало вимог закону опублікувати свої висновки щодо рівня корупції та прийняття антикорупційних інституцій.

Організація здійснення заходів із запобігання та виявлення корупції (оцінка ризиків та антикорупційні програми)

НАЗК проактивно взяло на себе процес управління корупційними ризиками в державних установах, зокрема оновивши Методологію оцінювання корупційних ризиків та займаючись підготовкою антикорупційних програм для державних установ, а також шляхом підвищення обізнаності та надання допоміжних матеріалів держслужбовцям, відповідальним за добросовісність. НАЗК дослідило кілька пріоритетних сфер, щоб визначити сфери, вразливі до корупції, та оцінило корупційні ризики в багатьох законопроектах. Ці заходи передбачали публічні консультації з відповідними заінтересованими сторонами та публікацію результатів на вебсайті НАЗК.

Що стосується методології оцінювання ризиків та процедури розробки антикорупційних заходів для державних органів, Комісія з оцінювання відзначає ризик бюрократизації антикорупційних систем управління. Механічне застосування встановлених алгоритмів може перешкоджати врахуванню конкретних обставин кожної організації. Водночас державним органам могли би бути корисними додаткові практичні вказівки щодо впровадження системи оцінювання ризиків — наприклад, шаблони для складання мапи корупційних ризиків, створення реєстру порушень, визначення прийнятних рівнів ризиків й аналіз залишкових ризиків. НАЗК має перенести акцент з періодичного планування антикорупційних заходів на створення дієвої системи внутрішнього антикорупційного контролю в кожному державному органі. За ефективне функціонування такої системи повинен відповідати керівник установи.

Комісія з оцінювання зазначає, що наявна вимога щодо погодження інституційних програм центральним органом влади (НАЗК) може бути не найефективнішою моделлю для забезпечення дієвої системи запобігання корупції на рівні державних органів. Насамперед, це має бути завданням керівника державної організації, який і повинен нести відповідальність, якщо антикорупційна програма виявилася недостатньо ефективною. НАЗК може надавати рекомендації та методологічну підтримку та переглядати наявні системи в межах державних органів під час проведення оцінювання ризиків відповідного сектора. Показово, що НАЗК не затвердило власну антикорупційну програму на 2020 рік, що не призвело до жодних дисциплінарних чи інших наслідків. Таким чином, НАЗК не стало взірцем у цьому питанні.

Дотримання вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог та обмежень, передбачених Законом про запобігання корупції

Комісія з оцінювання встановила, що НАЗК ефективно виконувало свої обов'язки в цій сфері. Однак кілька важливих критеріїв виконано не було. НАЗК має підвищити точність, послідовність та прозорість своєї діяльності у цій сфері. Комісія звернула увагу на думку громадянського суспільства щодо якості та неупередженості дій НАЗК, і НАЗК має вжити заходів для посилення суспільної довіри в цих аспектах. Крім того, НАЗК могло б ефективніше використовувати інформацію, отриману в рамках системи запобігання конфліктам інтересів, щоб покращити підходи до їх виявлення та запобігання.

НАЗК не реалізувало продуманої стратегії залучення громадськості та не продемонструвало відданість дотриманню підзвітності за результати своєї роботи. НАЗК не визнало належним чином важливості прозорості для формування та збереження довіри й підтримки з боку громадськості.

НАЗК не проводило своєчасне оновлення методичних рекомендацій, інформаційно-роз'яснювальних і навчальних матеріалів. Також НАЗК не проводило комплексного періодичного перегляду внутрішніх процедур моніторингу та контролю за дотриманням вимог законодавства з метою підвищення їх ефективності. НАЗК не продемонструвало спроможності звертатися до суду в кожному випадку, коли порушення вимог щодо конфлікту інтересів було підставою для скасування рішень та актів. НАЗК не запровадило прозорі процедури розгляду звернень та повідомлень фізичних та юридичних осіб щодо можливих правопорушень.

У цій сфері є одна проблема, яка не обмежувалася цією сферою, та становила системний недолік, який можна пояснити підходом, запровадженим Головою НАЗК у 2020 році. Протягом періоду оцінювання НАЗК скасувало свій порядок щодо складання адміністративних протоколів за правопорушеннями, пов'язаними з конфліктом інтересів та іншими антикорупційними обмеженнями (наприклад, подарунки та несумісність). Натомість, НАЗК видало три окремі «методичні рекомендації» як документи рекомендаційного характеру, в яких визначено, як уповноважені службовці НАЗК повинні виявляти відповідні правопорушення, збирати докази та готувати адміністративні протоколи про порушення. Регулювання цієї процедури за допомогою «рекомендацій» позбавляє відповідних посадових осіб правової визначеності та може призвести до зловживання повноваженнями з боку НАЗК. Також схоже, що ця практика суперечить принципу законності, якого повинні дотримуватись у своїй діяльності органи державної влади. При виконанні своїх основних функцій посадові особи НАЗК повинні діяти згідно з вимогами законодавства, а не рекомендаціями «м'якого права», які за визначенням не можуть покласти обов'язки на посадових осіб. Такий підхід можна пояснити небажанням керівництва НАЗК дотримуватись стандартних нормотворчих процедур, які потребують громадського обговорення, а також бажанням уникнути перевірки такого акта в Міністерстві юстиції та оприлюднення документа. Ще одне пояснення (що викликає ще більше занепокоєння) може полягати в тому, що такий підхід може використовуватись для уникнення потенційної відповідальності за неналежне виконання НАЗК своїх функцій у відповідній сфері. Комісія з оцінювання не може погодитися з такою практикою, оскільки вона обмежує підзвітність НАЗК та підриває базові принципи діяльності органів публічної влади. Комісія закликає НАЗК невідкладно змінити цей підхід.

Перевірка декларацій майнового стану і моніторинг способу життя

Діяльність НАЗК у цій сфері протягом періоду оцінювання була неоднозначною. НАЗК додатково впорядкувало процедури перевірки декларацій і спростило процес подання декларацій, надавши детальні пояснення щодо заповнення форм декларацій. Порівняно з попереднім складом НАЗК, Агентство вже не створювало перешкод для ефективного розслідування правоохоронними органами недостовірності декларацій чи незаконного збагачення. НАЗК також покращило доступ до державних даних та їх використання для перевірки декларацій.

Проте НАЗК не змогло забезпечити відкритий процес за участю заінтересованих сторін у розробці нормативних актів та інших документів, пов'язаних із повноваженнями щодо фінансового контролю. У кількох випадках, всупереч вимогам закону, НАЗК не оприлюднювало проекти документів. НАЗК також не змогло забезпечити виділення достатнього часу для того, щоб заінтересовані сторони могли надати відгук або взяти участь у змістовному обговоренні проектів документів. Нові правила логічного та арифметичного контролю мали значні недоліки та викликали негативні відгуки серед представників заінтересованих сторін. Після цієї критики НАЗК взагалі обмежило доступ до цих правил. Законність такого обмеження сумнівна. НАЗК запровадило нову процедуру так званих «швидких» перевірок декларацій замість належного контролю правильності та повноти заповнення декларацій, що вийшло за межі його законних повноважень та спричинило дублювання.

Як і у випадку з регулюванням конфлікту інтересів, НАЗК класифікувало кілька інших внутрішніх актів як «рекомендації», намагаючись уникнути громадського контролю та обов'язкової реєстрації в Міністерстві юстиції. Замість формальних правил НАЗК прийняло необов'язкові акти. Наприклад, так сталося у випадку з положенням про моніторинг способу життя — процедури з високим рівнем втручання у приватність осіб, яких вона стосується. Замість того, щоб прийняти положення, як потрібно було б зробити, НАЗК видало рекомендації для свого персоналу. Така практика викликала занепокоєння та створила юридичні ризики для здійснення повноважень НАЗК щодо фінансового контролю, що підриває довіру до Національного агентства.

НАЗК не вдалося запровадити прозорий та підзвітний підхід до перевірки майнових декларацій співробітників розвідувальних органів та осіб, які займають посади, перебування на яких віднесено до державної таємниці, в інших відомствах. Відповідні нормативно-правові акти не були оприлюднені та не пройшли громадського обговорення під час розробки. Функцію перевірки цих декларацій Голова НАЗК поклав на Управління внутрішнього контролю НАЗК, що не відповідає повноваженням цього підрозділу, визначеним Законом «Про запобігання корупції». Керівником Управління внутрішнього контролю був колишній посадовець СБУ, що свідчило про можливий конфлікт інтересів. Також НАЗК відмовилося надати положення про подання та перевірку таких декларацій Комісії з оцінювання таким чином, щоб ці документи були доступними для вивчення членами Комісії.

Контроль фінансування політичних партій

Комісія з оцінювання визнала прогрес, якого досягло НАЗК у контролі фінансування політичних партій протягом періоду оцінювання. НАЗК у межах своєї компетенції об'єктивно перевіряло відповідність діяльності політичних партій вимогам законодавства. Проте актуальність оцінювання в цій сфері досить обмежена, бо у квітні 2020 року Верховна Рада зупинила обов'язок подання звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру. Таким чином, повноваження НАЗК у цій сфері були зупинені протягом більшої частини періоду оцінювання (і, на жаль, залишалися зупиненими на момент підготовки цього звіту). Комісія з оцінювання закликає Парламент без зволікань відновити повний мандат НАЗК та всі зобов'язання політичних партій, пов'язані з поданням фінансової звітності. Комісія також рекомендує відновити публічний доступ до Єдиного державного реєстру звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру.

НАЗК забезпечувало зупинення державного фінансування статутної діяльності політичних партій у випадках, передбачених законом. НАЗК розробило порядок проведення перевірки звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру та методологію визначення розміру (суми) внеску на підтримку політичної партії у формі робіт, товарів або послуг, які в рамках цього оцінювання не викликали суттєвих зауважень. НАЗК надало роз'яснення та методичні рекомендації щодо застосування положень Закону «Про політичні партії в Україні» та прийнятих на його виконання нормативно-правових актів. НАЗК також провело навчання на цю тему.

Проте НАЗК не вдалося розробити та запустити електронну систему подання та оприлюднення звітів політичних партій у встановлений законодавством термін. Також НАЗК не вжило своєчасних та належних заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винуватих у порушенні строків подання такої звітності.

Захист викривачів

НАЗК досягло значних успіхів у виконанні положень Закону «Про запобігання корупції», які встановлюють права викривачів, вимоги щодо забезпечення конфіденційності та порядок повідомлення про корупційні правопорушення. НАЗК надало державним органам вичерпні рекомендації щодо захисту викривачів та поінформувало викривачів про їхні права та варіанти захисту. Національне агентство вжило належних заходів для захисту інтересів викривачів у суді відповідно до законодавства. НАЗК ретельно відстежувало розробку та впровадження законодавства про викривачів та розробляло рекомендації щодо покращення. Також НАЗК тісно співпрацювало з українськими та міжнародними неурядовими організаціями для розробки політики та законодавства, які відповідають міжнародним стандартам.

Однак ефективність НАЗК в питанні захисту викривачів була нерівномірною. НАЗК не виконало вимоги щодо створення внутрішніх захищених каналів для забезпечення конфіденційності анонімних викривачів. НАЗК не надало доказів конкретних випадків, коли корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, виявлені за повідомленнями викривачів, призвели до відповідальності порушників. Комісія з оцінювання наголошує, що НАЗК повинне підвищувати обізнаність про важливу роль викривачів у запобіганні та виявленні корупції, а також про канали повідомлення та ступінь належного захисту. Крім того, Комісія визнає, що НАЗК необхідно покращувати співпрацю з органами державної влади, щоб в першу чергу запобігти випадкам помсти викривачам, а також невідкладно вживати заходів для виправлення такої ситуації в разі необхідності. У контексті актуальності наданої викривачами інформації НАЗК зосереджувалося майже виключно на виявленні, розслідуванні та розкритті окремих звинувачень проти визначених осіб. У результаті НАЗК знехтувало можливістю використати повідомлення викривачів для зменшення негативного впливу корупційних діянь та більш ефективного запобігання майбутнім порушенням.

Взаємодія із заінтересованими сторонами

НАЗК забезпечило інклюзивний процес з участю громадськості при розробці Антикорупційної стратегії. Національне агентство також ефективно керувало процесом координації пілотного 5-го раунду моніторингу реалізації Україною Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції ОЕСР та оцінюваннями GRECO. НАЗК розробило обґрунтовану методологію стандартного дослідження рівня корупції в Україні із залученням громадських організацій. Також НАЗК застосувало інноваційний підхід до створення окремої структурної одиниці для зовнішньої комунікації та співпраці з громадськістю (Управління просвітницької роботи та навчальних програм), яке ефективно виконувало свої функції.

Прикладом позитивної практики є створення «бібліотеки досліджень» на офіційному сайті НАЗК, де було зібрано посилання на антикорупційні дослідження, проведені неурядовими організаціями. НАЗК також створило на своєму вебсайті розділ «Моніторинг діяльності НАЗК», у якому було розміщено інформацію про результати діяльності НАЗК за основними напрямками повноважень. НАЗК забезпечило відкритий та прозорий відбір членів Громадської ради.

Комісія виявила серйозні недоліки у підході НАЗК до оприлюднення деяких проєктів підзаконних актів та проведення консультацій щодо них. Такі недоліки було відзначено в оцінюванні за окремими напрямками діяльності НАЗК. У кількох випадках НАЗК не виконало Закон «Про доступ до публічної інформації». Комунікація між НАЗК та Громадською радою інколи була не оптимальною. Протягом періоду оцінювання НАЗК не уклало меморандумів з компетентними іноземними органами, зокрема щодо обміну інформацією. Не було досягнуто прогресу у співпраці між НАЗК та іноземними

НУО. Річні звіти НАЗК не включали всіх передбачених законодавством елементів і були недостатньо вичерпними в деяких сферах.

Управління та організаційна спроможність НАЗК

Управління та організаційна спроможність — сфера, у якій Комісія з оцінювання виявила найбільший відсоток невиконання критеріїв оцінювання НАЗК (48%). Значну критику викликала організаційна структура НАЗК, в якій деякі виконавчі обов'язки керівників займали тимчасову посаду невиправдано тривалий час. Заходи, передбачені стратегією інституційного розвитку, не відповідали стратегічним цілям і не супроводжувалися вимірюваними показниками. Положення НАЗК про відкритий конкурсний відбір кадрів агентства викликало суттєві зауваження. Конкурсному відбору працівників НАЗК бракувало відкритості, прозорості та неупередженості.

Деякі нормативно-правові акти НАЗК містили серйозні недоліки щодо якості та відповідності законодавству. У кількох випадках керівництво НАЗК уникало прийняття обов'язкових для виконання правових актів. Воно замінювало такі акти «методологічними рекомендаціями» чи подібними документами без обов'язкової юридичної сили, які не підлягають обов'язковій реєстрації в Міністерстві юстиції. Прийняття таких документів часто відбувалося не на основі публічних консультацій, а в деяких випадках документи не були доступні для ознайомлення громадськості навіть після затвердження. Деякі обов'язкові нормативно-правові акти, що існували раніше, НАЗК скасувало (та не замінило новими) або взагалі не прийняло.

Автоматизований розподіл перевірок між уповноваженим особам НАЗК не охоплював всіх перевірок, які належать до повноважень НАЗК, що суперечить Закону «Про запобігання корупції». У процедурі автоматизованого розподілу перевірок між уповноваженим особам НАЗК існували недоліки, що створювало ризик потенційного втручання в автоматизований розподіл. Функціонування Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, викликало занепокоєння через те, що НАЗК включило до реєстру осіб, які вчинили правопорушення, не віднесені законодавством до корупційних або пов'язаних з корупцією. Також НАЗК не розв'язало проблему відсутності визначеного максимального періоду, протягом якого особи перебувають у реєстрі, що можна сприйняти як непропорційне втручання у їхні права.

Протягом періоду оцінювання було визначено такі досягнення НАЗК: впровадження системи електронного управління справами та електронного документообігу, покращення взаємодії та обміну інформацією між структурними підрозділами НАЗК, активна участь членів Громадської ради у процесах відбору працівників НАЗК, передача до НАЗК права власності на апаратне та програмне забезпечення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Комісія з оцінювання виявила серйозні недоліки в організації функції внутрішнього контролю в НАЗК, що викликає занепокоєння, враховуючи, наскільки ця функція важлива для ефективного, підзвітного управління державним органом. Управління внутрішнього контролю НАЗК виконувало функції (перевірка майнових декларацій особливих категорій декларантів), що виходили за межі його мандату, визначеного Законом «Про запобігання корупції». Управління внутрішнього контролю НАЗК включає відділ з питань запобігання корупції, що суперечить розділенню між функціями контролю та запобігання, як це передбачено змінами 2019 року до Закону «Про запобігання корупції». Процедури перевірки доброчесності та моніторингу способу життя співробітників НАЗК критикували заінтересовані сторони, і НАЗК не вирішило ці проблеми. Були відсутні дієві внутрішні канали для повідомлення уповноваженими особами НАЗК про випадки внутрішнього чи зовнішнього втручання в їхню діяльність. Також була відсутня спеціальна процедура обробки таких

повідомлень. Комісія також зазначає, що наявні дисциплінарні процедури можна було застосувати ефективніше.

Голова НАЗК продемонстрував проактивний підхід до публічної комунікації, рішучу відданість справі та лідерство у залученні талановитих кадрів до роботи в Агентстві. Звинувачень у корупції щодо Голови НАЗК не зафіксовано. Проте Комісія відзначила суттєві недоліки, зазначені вище, щодо управління та організаційної спроможності НАЗК та невідповідність деяким критеріям за різними об'єктами оцінки, які входять до повноважень Голови НАЗК. Найбільш яскраві приклади стосувалися практики заміни обов'язкових положень необов'язковими документами, обмеження доступу до проєктів нормативно-правових актів НАЗК чи вже прийнятих актів, відсутність значущих публічних консультацій щодо певних документів НАЗК та в деяких випадках — недотримання Закону «Про запобігання корупції» (організація підрозділів внутрішнього контролю та запобігання корупції, визначення обсягу автоматизованого розподілу справ тощо). Такі практики підривали інституційну підзвітність НАЗК, а також не відповідали принципу юридичної визначеності. Враховуючи всі зазначені досягнення та недоліки, Комісія з оцінювання не змогла зробити висновок, що протягом періоду оцінювання Голова НАЗК досяг стандарту демонстрації високого рівня знань та професіоналізму.

Об'єкти оцінки

Об'єкт оцінки 1. Забезпечення незалежності Національного агентства та надання йому необхідних ресурсів

Короткий виклад результатів

1. В цілому протягом оцінюваного періоду середовище та умови роботи НАЗК були визнані задовільними, за винятком окремих ситуацій.

Що стосується стабільності законодавчої бази, не було виявлено законодавчих змін, які б обмежували незалежність НАЗК на постійній основі. Однак рішення органів державної влади або бездіяльність Верховної Ради України ставили під загрозу здатність НАЗК виконувати свої функції в повному обсязі, що опосередковано впливало на здатність НАЗК виконувати свої функції незалежно.

Зокрема, Рішенням Конституційного Суду України (КСУ) від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 було прямо обмежено повноваження НАЗК щодо здійснення заходів фінансового контролю за активами та статками державних службовців. Це було суттєвим обмеженням повноважень НАЗК, що обмежувало його спроможність повноцінно виконувати покладені на нього функції. НАЗК було вимушено звернутися до судів з проханням закрити провадження у 62 справах; крім того, НАЗК не змогло завершити 572 розпочаті перевірки декларацій майнового стану, зокрема й тих, що стосувалися суддів Конституційного Суду.

Дуже ймовірно, що рішення КСУ було ухвалено з метою неправомірного впливу на дії НАЗК щодо контролю за доброчесністю окремих суддів. Отже, це могло становити порушення частини 4 статті 9 ЗЗК. Така ситуація створила невиправдані перешкоди Національному агентству у здійсненні ним своїх повноважень.

На спроможність та виконання функцій НАЗК також суттєво вплинуло скасування обов'язку партій подавати звіти під час пандемії COVID-19 та відтермінування Парламентом ухвалення Національної антикорупційної стратегії.

Виходячи з наявної у Комісії інформації, наступні гарантії незалежності НАЗК не були суттєво скомпрометовані протягом оцінюваного періоду:

- спеціальний статус НАЗК,
- особливий порядок відбору, призначення та припинення повноважень Голови НАЗК,
- особливий порядок фінансування та матеріально-технічної підтримки НАЗК відповідно до закону,
- належні умови винагороди Голови, Заступника Голови НАЗК й працівників НАЗК, що визначені цим та іншими законами.

Випадків зовнішнього втручання у призначення/звільнення працівників Національного агентства не зафіксовано.

2. Повноваження Національного агентства визначені на законодавчому та нормативно-правовому рівнях у всіх сферах. У НАЗК немає подвійних повноважень з іншими спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції або центральними органами виконавчої влади.

НАЗК є центральним органом виконавчої влади, створеним для виконання окремих функцій з реалізації державної політики.

Загалом, можна відзначити, що взаємодія НАЗК із законодавцем є плідною. За словами самого Національного агентства, у всіх випадках, коли законодавчі зміни стосувалися компетенції чи повноважень НАЗК, воно брало активну участь у консультаціях щодо необхідності законодавчого врегулювання тих чи інших аспектів його функцій.

3. У НАЗК зазвичай не виникає перешкод у доступі до інформації, необхідної для виконання своїх повноважень. Відповіді НАЗК на запитання анкети свідчать про відсутність проблем з отриманням електронного доступу до державних цифрових реєстрів, необхідних для виконання функцій НАЗК.

На основі проведеного аналізу Комісія може зробити висновок, що НАЗК має загальне право отримувати інформацію від суб'єктів господарювання незалежно від форми власності та інших посадових осіб, у тому числі інформацію з обмеженим доступом, що може бути необхідною для виконання завдань, покладених на НАЗК. Однак, з огляду на можливі проблеми конфіденційності та чутливість приватної комунікації, було б бажано конкретизувати обсяг прав НАЗК на отримання такої інформації в Законі «Про електронні комунікації». Це дозволило б уникнути різного тлумачення правових норм. .

4. Витрати на діяльність Національного агентства в бюджеті на 2020 рік були значно нижчими, ніж запит на фінансування від Національного агентства — на понад 10%. Невиконання запиту на понад 10% у 2020 році мало значний вплив, особливо в контексті фінансування статутної діяльності політичних партій. У 2021 році ситуація покращилася. Однак, за словами НАЗК, фінансування статутної діяльності політичних партій залишалося недостатнім.

Обсяг фінансування Національного агентства було визначено окремим пунктом (статтею витрат) державного бюджету. НАЗК зіткнулося з проблемою належного виконання своїх повноважень з виділеними коштами на заробітну плату персоналу. Оскільки в бюджеті не передбачено окремих видатків на навчання, неможливо досягти найкращих можливих результатів і планувати довгострокові навчальні заходи, наприклад, розробку спеціальних навчальних платформ або інструментів.

Обмеження рівня оплати працівників НАЗК тривало довше, ніж було б співрозмірно з цілями запобігання поширенню COVID-19.

5. НАЗК мало труднощі з належним виконанням своїх повноважень при виділенні коштів на заробітну плату персоналу.

Протягом усього періоду оцінювання НАЗК мало дуже високу частку вакантних посад. 10,3% усіх посад були вакантними на початку 2020 року. На початок 2021 року цей відсоток збільшився більш ніж удвічі — до 28,7% усіх посад — і залишався дуже високим наприкінці 2021 року, коли він

становив 16,7%. Таким чином, кадрова ситуація залишалася критичною протягом усього періоду оцінювання.

Оскільки бюджет не передбачав окремих видатків на навчання, не було можливості досягти найкращих можливих результатів і планувати довгострокові навчальні заходи, такі як розробка спеціальних навчальних платформ та інструментів і створення спеціальних навчальних закладів, у тому числі на регіональному рівні. Хоча ефективність та винахідливість НАЗК у проведенні тренінгів створює враження, що в цьому відношенні немає жодних проблем, відсутність дискреційного бюджету для проведення тренінгів означає нестабільність такої ситуації. Одним із найважливіших завдань НАЗК є забезпечення того, щоб суб'єкти права не вчиняли правопорушень через необізнаність. Розробка навчальних матеріалів та проведення навчання має бути обмежена бюджетними коштами. Тому доцільно забезпечити, щоб навчальні плани були підкріплені відповідними бюджетними ресурсами.

Відносно висока частка вакантних посад — 28,7% — на кінець 2020 року, а також дещо нижча — 16,7% — на кінець 2021 року викликає занепокоєння щодо недостатньої кількості персоналу, необхідного для виконання НАЗК своїх завдань, передбачених законом. Порівняння фактичної середньорічної заробітної плати та очікуваної середньорічної заробітної плати на одну посаду показує, що кошти, зекономлені за рахунок вакантних посад, дозволили суттєво підвищити рівень оплати праці.

Рекомендації

1. Законодавство, що стосується НАЗК, має бути більш стабільним та узгодженим. Будь-які зміни повинні передбачати перехідний період, щоб суттєво не обмежувати повноваження НАЗК і не накладати обмеження на його здатність ефективно виконувати свої функції.
2. Ми радимо приділити належну увагу внесенню змін до нормативно-правової бази щодо затвердження Антикорупційної стратегії та Програми. Труднощі в досягненні згоди на парламентському рівні призвели до відсутності єдиної однозначної політики. Така ситуація підриває антикорупційні зусилля на інституційному рівні та перешкоджає переходу до вільного від корупції державного управління. Тому ми рекомендуємо затвердити Стратегію та Програму на рівні виконавчої влади, щоб і розробка, і реалізація цих ключових антикорупційних документів перебували у сфері відповідальності виконавчої влади. Такий підхід може пом'якшити можливі затримки в розробці та прийнятті цих стратегічних документів і запобігти подальшим перешкодам у боротьбі з корупцією в Україні.
3. Хоча Комісія переконана, що рівень оплати праці працівників НАЗК має обов'язково підвищуватися з метою залучення та утримання найкваліфікованіших кадрів, потенційна практика створення певної кількості вакансій для того, аби за рахунок коштів, зекономлених на заробітній платі, здійснювати додаткові виплати винагороди, не відповідає принципу належного врядування. Цей принцип вимагає визначеності та точності щодо використання коштів, виділених на винагороду за конкретний вид діяльності або функцію.

Детальна оцінка

ОБ'ЄКТ ОЦІНКИ 1: Забезпечення незалежності Національного агентства та надання йому необхідних ресурсів		
Критерії/Оцінка		
1.1. Стабільність законодавства, яке регулює діяльність Національного агентства, відсутність необґрунтованих змін щодо обмеження незалежності Національного агентства.		
<p>Відповідно до статті 6 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, гарантії незалежності превентивного антикорупційного органу або органів сформульовані як здатність <i>«виконувати свої функції ефективно та в умовах свободи від будь-якого неналежного впливу»</i>. Мають забезпечуватися необхідні матеріальні ресурси та спеціалізований персонал, а також підготовка, яка може знадобитися такому персоналу для виконання своїх функцій.</p> <p><i>Таблиця 1. Вибірка законів та нормативно-правових актів, які можуть вплинути на незалежність НАЗК, визначених серед усіх законів та нормативно-правових актів, до яких були внесені зміни протягом періоду оцінювання</i></p>		
НПА	Відповідні положення законодавства	Висновки Комісії
ЗЗК	Стаття 9. Гарантії незалежності Національного агентства	<p>Виходячи з наявної у Комісії інформації, наступні гарантії незалежності НАЗК не були суттєво скомпрометовані протягом оцінюваного періоду:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● спеціальний статус НАЗК, ● особливий порядок відбору, призначення та припинення повноважень Голови НАЗК, ● особливий порядок фінансування та матеріально-технічної підтримки НАЗК відповідно до закону, ● належні умови винагороди Голови, Заступника Голови НАЗК й працівників НАЗК, що визначені цим та іншими законами. <p>Водночас слід зазначити, що обмеження щодо рівня винагороди працівників НАЗК виходили далеко за межі й вже не були співрозмірними з коштами, необхідними для досягнення первинної мети — зменшення обмежень через COVID-19.</p>
ЗЗК	Рішення КСУ № 13-р/2020 від 27.10.2020	<p>Через рішення КСУ від 27.10.2020 року № 13-р/2020 НАЗК не змогло завершити 572 розпочаті перевірки, у тому числі щодо законності дій суддів Конституційного Суду. У зв'язку з ухваленням Рішення Конституційного Суду України від 27.10.2020 р. № 13-р/2020 НАЗК було змушене направити до судів клопотання про закриття провадження у 62 справах. Рішення КСУ безпосередньо стосувалося повноважень НАЗК щодо контролю за діяльністю державних службовців.</p> <p>Попри те що повна статистика щодо справ, закритих за рішенням КСУ, доступна не для всіх інституцій, кількість справ, закритих НАЗК, є значною.</p> <p>Негайне набрання чинності рішення КСУ без перехідного періоду, його поширення на будь-якого суб'єкта закону про ЗЗК — а не лише на суддів, які були предметом конституційного подання КСУ, — є суттєвим обмеженням повноважень НАЗК та його здатності ефективно виконувати свої функції. Водночас встановлення факту неправомірного впливу на НАЗК з боку КСУ вимагає перевірки того,</p>

		<p>чи ухвалював КСУ своє рішення в межах своїх повноважень, чи дотримувався процедури та необхідних принципів прозорості, а також чи набрало це рішення законної сили відповідно до закону.</p> <p>11 грудня Венеціанська комісія опублікувала Висновок № 1012/2020 за цією справою. Венеціанська комісія зазначила, що в статті 60 Закону «Про Конституційний Суд України» визнаються ситуації конфлікту інтересів суддів Конституційного Суду та передбачається відвід/самовідвід суддів, які можуть опинитися в ситуації конфлікту інтересів.</p> <p>Порядок, передбачений статтею 60 Закону та розділом 44 Регламенту, в рішенні не викладено.</p> <p>Таким чином, в такій складній ситуації критично, щоб це питання було прозоро викладено в самому рішенні Суду або, якщо правова практика допускає альтернативні шляхи, також в окремому офіційному рішенні чи процесуальній ухвалі з метою уникнення будь-яких спекуляцій щодо того, чому суддя брав участь у прийнятті рішення. Здається, що Рішення 13-р/2020 не містить розгляду цього питання та в ньому не пояснюється, чому деякі судді, включаючи навіть суддю-доповідача, не взяли самовідвід, коли це апіорі було б виправдано.</p> <p>Отже, слід визнати, що існує дуже висока ймовірність того, що рішення КСУ було прийнято з метою неправомірного впливу на дії НАЗК щодо контролю за діяльністю окремих суддів. Таким чином, мова може йти про порушення ч. 4 ст. 9 ЗЗК.</p>
Про внесення змін до ЗЗК щодо відновлення інституційного механізму запобігання корупції	Стаття 12, доповнити пунктами 1 ¹ та 1 ² , 5 ¹ – 5 ⁷ , 11 ¹ та 11 ² , та ін. Ч. 6-9 статті 13-1 Закону тощо.	<p>У відповідь на Рішення КСУ № 13-р/2020 від 27.10.2020 Парламент ухвалив Закон № 1079-IX від 15.12.2020, яким частково відновив повноваження НАЗК, обмежені вищезгаданим рішенням.</p> <p>Була встановлена спеціальна процедура моніторингу та контролю за виконанням антикорупційного законодавства суддями загальних судів та суддями КСУ.</p>
Про внесення змін до Закону України «Про державний бюджет на 2020 рік»	Стаття 10. Доповнити статті 28-32 наступною інформацією:	<p>Зі статей 28-32 змін випливає, що закон встановлює обмеження на відшкодування коштів до фонду боротьби з COVID-19 та його наслідками в період карантину.</p> <p>Встановлено граничний розмір виплат, при цьому заробітна плата розраховується у розмірі, що не перевищує 10-кратного розміру мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня 2020 року. Водночас до граничного розміру допомоги не включаються суми допомоги за тимчасовою непрацездатністю, допомоги на оздоровлення, матеріальної допомоги для розв'язання соціально-побутових питань та щорічної відпустки.</p> <p>Ці обмеження встановлені на період з квітня 2020 року, є єдиними та поширюються майже на всіх працівників, державних службовців і бюджетників.</p> <p>Хоча слід визнати, що скорочення заробітної плати саме по собі може мати негативний вплив на працівників, з огляду на загальний характер обмежень заробітної плати, неможливо встановити їхній надмірний вплив або пряму загрозу незалежності посадових осіб НАЗК, оскільки обмеження не спрямовані виключно на працівників НАЗК.</p>
ЗЗК	Стаття 9, частина 1, пункт 4, Стаття 16. Винагорода Голови, Заступника голови Національного	<p>Комісії відомо про заяви НАЗК про те, що</p> <ul style="list-style-type: none"> Під час підготовки та прийняття Закону України «Про державний бюджет України на 2021 рік» було порушено вимоги Закону України «Про запобігання корупції», яким тепер чітко визначено правила нарахування заробітної плати працівникам НАЗК. Як наслідок, упродовж

	агентства працівників Національного агентства та	<p>2021 року працівники НАЗК отримували меншу заробітну плату, ніж мали б отримувати відповідно до Закону України «Про запобігання корупції»;</p> <ul style="list-style-type: none"> Під час підготовки проекту Закону України «Про державний бюджет на 2022 рік» продовжено попередню практику незаконного обмеження заробітної плати працівників НАЗК за рівнем 2020 року. <p>Комісія позитивно сприйняла інформацію про те, що у 2022 році у відповідь на численні зауваження НАЗК і застереження, висловлені Бюджетним комітетом Верховної Ради України, а також Головним науково-експертним управлінням до Парламенту та окремих народних депутатів, до Закону України «Про державний бюджет України на 2022 рік» були внесені зміни. Ухваленою редакцією встановлено, що норма про застосування посадових окладів працівників інших державних органів, оплата праці яких регулюється спеціальними законами, прожиткового мінімуму для громадян у розмірі 2102 грн не поширюється на працівників НАБУ та НАЗК.</p>
ЗЗК		<p>Комісія зазначила, що НАЗК надало інформацію про низку законопроектів у Верховній Раді України, зареєстрованих протягом 2020-2022 років, які передбачали зміну правових засад призначення та звільнення Голови НАЗК, а також усунення незалежних міжнародних експертів від здійснення незалежної оцінки діяльності НАЗК, які не були прийняті.</p> <p>Комісія зазначає, що забезпечення незалежності НАЗК не лише в теорії, а й на практиці, включаючи належне виконання всіма посадовими особами обов'язків НАЗК, є важливим елементом у запобіганні корупції. У разі виявлення представниками законодавця ознак правопорушення в діях посадових осіб НАЗК, будь-які підозри мають перевірятися у встановленому законом порядку.</p>

1.2. Чітке визначення законодавством повноважень Національного агентства та їх належне розмежування з повноваженнями інших державних органів

Повноваження Національного агентства закріплені на рівнях закону та підзаконних актів у всіх сферах. У НАЗК немає дублювання повноважень з іншими спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції чи центральними органами виконавчої влади.

НАЗК є центральним органом виконавчої влади, завданням якого є виконання окремих функцій з реалізації державної політики.

Таблиця 2. Огляд нормативно-правових актів, які визначають повноваження НАЗК

НПА	Відповідні положення законодавства	Висновки Комісії
		Щодо чіткого визначення повноважень НАЗК, Комісія не виявила жодних вагомих проблем.
Конституція України	Стаття 19, ч. 2	Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.
Закон України «Про центральні органи виконавчої влади»	Стаття 17, ч. 1	Завдання центральних органів виконавчої влади 1. Основними завданнями центральних органів виконавчої влади є: 1) надання адміністративних послуг; 2) здійснення державного нагляду (контролю);

		<p>3) управління об'єктами державної власності;</p> <p>4) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують і координують їхню діяльність;</p> <p>5) реалізація інших функцій, визначених законодавством України.</p>
ЗЗК	Стаття 4, ч. 1	Національне агентство є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику.
Закон України «Про центральні органи виконавчої влади»	Стаття 24, ч. 2, п. 1; ч. 4	<p>Інші центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом можуть бути створені Кабінетом Міністрів України або утворені відповідно до закону.</p> <p>4. Положення цього Закону поширюються на (...) інші центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом, що створені Кабінетом Міністрів України, за винятком випадків, коли Конституцією та законами України визначені інші особливості організації та порядок їх діяльності.</p>
ЗЗК	Стаття 11. Повноваження Національного агентства та інші визначені законом положення / Стаття 12. Права Національного агентства	<p>Обсяг повноважень, наданих НАЗК, включно з повноваженнями, визначеними в статті 11 ЗЗК, може реалізовуватися через права, надані статтею 12 Закону.</p> <p>Повноваження НАЗК впливають з усіх законів і нормативно-правових актів, які НАЗК уповноважене застосовувати, але які прямо не визначені як повноваження НАЗК.</p>
Закон України «Про судоустрій і статус суддів» та ЗЗК	пункт 6 частини 8 статті 133 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та частина 5 статті 28 ЗЗК	<p>Питання можливого дублювання функцій</p> <p>НАЗК у своїх відповідях в анкеті (1.5.1.) зазначає, що повноваження Ради суддів України з'ясувати наявність конфлікту інтересів у діяльності суддів суперечить виключній компетенції Національного агентства надавати роз'яснення будь-якій особі (в тому числі судді), яка має сумніви щодо наявності в неї конфлікту інтересів.</p> <p>Комісія не згодна, що є наявним дублювання функцій в цьому сенсі.</p> <p>НАЗК надає роз'яснення з урахуванням норм закону, тоді як Рада суддів бере до уваги всю систему етичних принципів і правових норм і процедур, що стосуються неупередженості суддів.</p> <p>Спеціальні галузеві заходи антикорупційного контролю в публічному секторі, що здійснюються керівником установи або, у випадку незалежних посадових осіб, керівним колегіальним органом, спрямовані на життя всіх необхідних превентивних заходів для уникнення корупції та конфлікту інтересів. Превентивні заходи включають внутрішнє навчання, підвищення обізнаності, консультування та роз'яснення того, що є конфліктом інтересів, у тому числі врегулювання ситуацій конфлікту інтересів підлеглих працівників або незалежних посадових осіб, надання дозволів на суміщення посад тощо. Належна оцінка конфліктів інтересів, що виникають у конкретній професійній сфері, є ключовою в цьому відношенні.</p> <p>Судова влада має дуже специфічні механізми для запобігання конфлікту інтересів, наприклад, ті, що впливають з Конституції, міжнародних Бангалорських принципів або тесту на суб'єктивну та об'єктивну неупередженість, розробленого Європейським судом з прав людини, а також національних нормативно-правових актів, таких як ЗЗК.</p> <p>Окремі питання професійної етики та дійсний, відчутний або можливий конфлікт інтересів можуть бути невідомими особі, що не є фахівцем у відповідній сфері. Отже, ствердження того, що НАЗК має виключну</p>

		компетенцію щодо виявлення ситуації конфлікту інтересів у будь-якій сфері, є надмірним.
ЗЗК	Стаття 11. Повноваження Національного агентства та інші визначені законом положення	<p>Незначні зауваження:</p> <p>А. Повноваження НАЗК, скоріш за все, обмежуються запобіганням корупції в державному секторі, але прямо не включають зобов'язання держави за статтею 12 Конвенції ООН проти корупції щодо вжиття заходів для запобігання корупції в приватному секторі (за винятком розробки типової корупційної програми юридичної особи та завдань, визначених частиною другою статті 62 ЗЗК). Тому було б доцільно розширити повноваження НАЗК, включивши до них функції з аналізу корупційних ситуацій юридичних осіб та сприяння прозорості відносин між приватними особами, якщо ці функції не виконують інші органи державної влади.</p> <p>На відміну від інших сфер діяльності НАЗК, за ЗЗК прямо не вимагається від НАЗК організувати навчання для представників політичних партій, хоча НАЗК займається цим на підставі своїх загальних обов'язків. Ймовірно, в силу історичних причин, ЗЗК містить подвійне регулювання. Певні функції НАЗК, такі як захист викривачів, регулюються шляхом казуїстичного перерахування конкретних завдань НАЗК, включаючи навчання, тоді як функції Агентства у сфері фінансування політичних партій перераховані в загальних рисах. Хоча загальне регулювання повноважень НАЗК більше відповідає принципу належної законотворчості, точний перелік обов'язків в інших сферах створює враження, що законодавець не вважав обов'язковим, наприклад, забезпечення навчання у сфері фінансування політичних партій. Комісія надає рекомендації законодавцю щодо уточнення повноважень НАЗК з метою охоплення всіх функцій.</p>
1.3. Законодавство не зазнало змін, які негативно вплинули на здатність Національного агентства належним чином здійснювати покладені на нього повноваження		
Законодавство (див. детальніше критерій 1.1.) зазнавало змін, які ставили під загрозу здатність Національного агентства належним чином здійснювати свої повноваження.		
1.4. Залучення Національного агентства до консультацій та обговорення законодавчих змін, які впливають на його діяльність.		
За інформацією, наданою НАЗК, такі факти наразі Національному агентству невідомі.		
У всіх випадках, коли законодавчі зміни стосувалися компетенції або повноважень Національного агентства, Національне агентство брало активну участь у консультаціях щодо необхідності законодавчого врегулювання тих чи інших аспектів діяльності Національного агентства.		
1.5. Будь-які суб'єкти та їх діяльність не створюють необґрунтованих перешкод для Національного агентства під час здійснення ним своїх повноважень.		
Рішення КСУ від 27.10.2020 № 13-р/2020, яким було скасовано низку контрольних функцій агентства (див. детальніше за критерієм 1.1.), створило необґрунтовані перешкоди Національному агентству у здійсненні ним своїх повноважень.		
1.6. Забезпечення державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими фізичними та юридичними особами своєчасного доступу до відомостей та інформації, яка перебуває в їх розпорядженні та необхідна для здійснення повноважень Національного агентства.		
В анкеті НАЗК наведено близько 10 випадків, коли особи чи організації відмовлялися надавати інформацію на запит НАЗК. За умови, що це лише невелика частка г від усіх запитів на інформацію, число є незначним, а це означає, що НАЗК зазвичай не має проблем із доступом до інформації.		

Однак запити на інформацію та адекватність наявної інформації є одним із найскладніших питань у роботі адміністративних органів з питань запобігання корупції. Наприклад, без інформації про операції на банківському рахунку державного службовця або членів його сім'ї чи пов'язаних з ним осіб неможливо повноцінно здійснювати моніторинг способу життя або застосовувати заходи контролю за конфліктом інтересів.

Відповідно до пунктів 1¹, 1², 2¹ частини 1 статті 12 та частини 1 статті 13 Закону України «Про запобігання корупції», Національне агентство має право отримувати інформацію, мати прямий автоматизований доступ до інформаційно-телекомунікаційних і довідкових систем, реєстрів, банків даних, у тому числі тих, що містять інформацію з обмеженим доступом, та запитувати необхідні документи та іншу інформацію, у тому числі з обмеженим доступом, у зв'язку зі здійсненням своїх повноважень.

Відповідно до принципу функціонування громадського сектору, згідно з яким орган державної влади має право робити лише те, на що він уповноважений законом, доступ до інформації приватного характеру, конфіденційність якої охороняється Конституцією, має бути дозволений лише у випадках, передбачених законом, з дотриманням певної процедури.

Якщо адміністративному органу, повноваження якого полягають лише в роботі в рамках адміністративного провадження, надається право отримувати від організацій зв'язку (телекомунікацій) інформацію про їхніх клієнтів, наприклад, список клієнтів або підтвердження того, що особа є клієнтом, номер телефону особи або її витрати на телекомунікації, то законом має бути прямо передбачено, що цей орган має право перевіряти таку інформацію.

Аналогічно, що стосується запитів на інформацію від кредитних установ, права органу влади повинні бути чітко визначені в Законі та супроводжуватися спеціальною процедурою, яка б гарантувала, що жодні дані не будуть розкриті без дозволу.

НАЗК повідомляли Комісії про труднощі в отриманні інформації від операторів телекомунікаційних мереж, яку Агентство нібито має право отримувати. Йдеться про отримання та/або оплату суб'єктом декларування телекомунікаційних послуг. Комісія може зробити висновок, що згідно з наведеним нижче аналізом, НАЗК має загальне право отримувати від суб'єктів господарювання незалежно від форми власності та їхніх посадових осіб інформацію, у тому числі з обмеженим доступом, необхідну для виконання покладених на нього завдань. Однак, враховуючи приватний та конфіденційний характер інформації про телекомунікації, а також той факт, що Закон «Про телекомунікації» не містить прямої вказівки на те, що НАЗК має право отримувати інформацію від операторів телекомунікацій, слід визнати, що НАЗК не має права запитувати таку інформацію від операторів.

Таблиця 3. Перевірка, відповідно до визначених законом повноважень НАЗК, наявності у НАЗК повноважень на отримання інформації від операторів телекомунікацій

НПА	Актуальні положення законодавства	Застереження	Коментар
ЗЗК	Стаття 12. Національне агентство має такі права для виконання покладених на нього повноважень	1 ¹) одержувати в установленому законом порядку за письмовими запитами інформацію від органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання незалежно від форми власності та їх посадових осіб, громадян та їх об'єднань, в тому числі з обмеженим доступом, необхідну для виконання своїх завдань;	<i>Застосовується до конкретної ситуації</i>
		1 ²) мати безпосередній автоматизований доступ до інформаційно-телекомунікаційних і довідкових систем, реєстрів, банків даних, у тому числі тих, що містять інформацію з обмеженим доступом, власником (розпорядником) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, користуватися державними, в	<i>Не стосується конкретної теми</i>

		<p>тому числі урядовими, засобами зв'язку та комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами. Отримання інформації з Єдиного реєстру досудових розслідувань здійснюється у порядку та обсязі, визначених спільним наказом Національного агентства та Генерального прокурора.</p> <p>Національне агентство обробляє таку інформацію з дотриманням законодавства про захист персональних даних та охоронюваної законом конфіденційності;</p>	
		2 ¹⁾ отримувати інформацію з відкритих баз даних, реєстрів іноземних держав, у тому числі після внесення плати за отримання відповідної інформації, якщо така плата необхідна для доступу до інформації;	<i>Не застосовується</i>
		5 ¹⁾ отримувати заяви від фізичних та юридичних осіб про порушення вимог цього Закону, проводити за власною ініціативою перевірку можливих фактів порушень вимог цього Закону;	<i>Не застосовується</i>
		5 ⁴⁾ отримувати письмові пояснення від осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, їх посадових осіб, громадян та їх об'єднань щодо обставин, які можуть свідчити про порушення правил етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог та обмежень, передбачених цим Законом, стосовно достовірності відомостей, зазначених у деклараціях осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;	<i>Не застосовується</i>
		5 ⁵⁾ отримувати від осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняних до них осіб, працівників юридичних осіб публічного права та юридичних осіб, зазначених у частині другій статті 62 цього Закону, письмові пояснення щодо обставин, які можуть свідчити про порушення вимог цього Закону про захист викривачів;	<i>Не стосується конкретної теми</i>
ЗЗК	Стаття 13. пункти 3 і 4	<p>Уповноважені особи Національного агентства мають право:</p> <p>запитувати будь-які необхідні документи та іншу інформацію, у тому числі з обмеженим доступом, у зв'язку зі здійсненням своїх повноважень;</p> <p>отримувати в межах своєї компетенції письмові пояснення від (...) суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, їх посадових осіб, громадян та їх об'єднань;</p>	<i>Застосовується</i>

Незначні зауваження:

Проблеми з якістю або актуальністю даних у національних інформаційних системах, до яких має доступ НАЗК, іноді змушують НАЗК звертатися до національного органу, який веде відповідний реєстр, з проханням надати інформацію в документальній формі. Ця ситуація має бути виправлена відповідальними установами. Водночас видається, що адміністративна відповідальність за ненадання інформації (див. таблицю нижче) не може бути застосована в цій ситуації.

Цитата НАЗК: Посадові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування час від часу відмовляють у наданні запитуваної Національним агентством інформації з огляду на наявність в останнього безпосереднього автоматизованого доступу до інформаційно-телекомунікаційних і довідкових систем, реєстрів, банків даних, у тому числі тих, що містять інформацію з обмеженим доступом,

держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування (ч. 12 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції»). При цьому, варто врахувати, що Управління проведення повних перевірок звертається з такими запитами виключно у разі, якщо інформація, яка міститься у таких реєстрах та базах даних є неповною та такою, що унеможлиблює здійснення всебічної перевірки відомостей зазначених у декларації (наприклад, відсутні відомості про вартість і характеристики об'єкта тощо).

Таблиця 4. Законні права НАЗК у разі ненадання інформації.

Кодекс адміністративного судочинства	Стаття 188-46. Невиконання законних вимог (приписів) Національного агентства з питань запобігання корупції	Невиконання законних вимог (приписів) Національного агентства з питань запобігання корупції щодо усунення порушень законодавства про запобігання та протидію корупції, ненадання інформації, документів, а також порушення встановлених законом строків, надання завідомо неправдивої інформації або надання не в повному обсязі інформації тягнуть за собою накладення штрафу від ста до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за те саме порушення, тягнуть за собою накладення штрафу від двохсот до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.
--------------------------------------	--	--

1.7. Забезпечення державними органами, органами місцевого самоврядування безпосереднього автоматизованого доступу Національного агентства до інформаційно-телекомунікаційних і довідкових систем, реєстрів, банків даних, у тому числі тих, що містять інформацію з обмеженим доступом, володільцями (адміністраторами) яких вони є.

Відповіді НАЗК на запитання анкети свідчать про відсутність проблем з отриманням електронного доступу до державних цифрових реєстрів, необхідних для виконання функцій НАЗК. Враховуючи, що НАЗК задоволене поточною ситуацією (за деякими несистематичними винятками), критерій вважається виконаним.

Таблиця 5. Огляд нормативних документів, що визначають повноваження НАЗК щодо доступу до інформації

НПА	Актуальні положення законодавства	Застереження
ЗЗК	Стаття 12 Національне агентство має такі права для виконання покладених на нього повноважень	<p>одержувати у встановленому законом порядку за письмовими запитами інформацію від органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання незалежно від форми власності та їх посадових осіб, громадян та їх об'єднань, в тому числі з обмеженим доступом, необхідну для виконання своїх завдань;</p> <p>мати безпосередній автоматизований доступ до інформаційно-телекомунікаційних і довідкових систем, реєстрів, банків даних, у тому числі тих, що містять інформацію з обмеженим доступом, власником (розпорядником) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, користуватися державними, в тому числі урядовими, засобами зв'язку та комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами. Отримання інформації з Єдиного реєстру досудових розслідувань здійснюється у порядку та обсязі, визначених спільним наказом Національного агентства та Генерального прокурора.</p>

		Національне агентство обробляє таку інформацію з дотриманням законодавства про захист персональних даних та охоронюваної законом конфіденційності.
--	--	--

Зауваження:

НАЗК разом з іншими державними органами постійно працює над удосконаленням інформаційної взаємодії з метою отримання від них інформації, необхідної для реалізації повноважень та прав НАЗК. Наприклад, протягом оцінюваного періоду НАЗК отримало більший обсяг інформації з Державного земельного кадастру та Державного реєстру фізичних осіб-платників податків. З метою отримання належного автоматизованого доступу до цих джерел даних НАЗК вжило всіх необхідних заходів і, як наслідок, станом на грудень 2021 року було забезпечено необхідний доступ до всіх цих реєстрів та баз даних.

Державна податкова служба повідомила, що НАЗК має доступ до бази даних платників податків, але інші реєстри не передбачають онлайн-доступу. Податкова служба обробляє кілька тисяч запитів НАЗК на рік. З міркувань безпеки доступ до відповідної інформації надається лише на одному стаціонарному комп'ютері НАЗК. Це означає, що НАЗК, найімовірніше, матиме лише одного користувача, що, своєю чергою, створює значне адміністративне навантаження на НАЗК з точки зору відстеження того, яка посадова особа запитувала яку інформацію в якому випадку.

1.8. Відсутність випадків неналежного втручання державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, політичних партій, громадських об'єднань, будь-яких інших осіб в діяльність Національного агентства, пов'язану з виконанням покладених на нього обов'язків.

Згідно із відповідями НАЗК, не було зафіксовано випадків неправомірного втручання з боку органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб, а також політичних партій.

Відповіді НАЗК вказують на кілька випадків неправомірного втручання органів державної влади, громадських об'єднань чи будь-яких інших осіб у діяльність НАЗК.

Таблиця 6. Приклади неправомірного впливу, отримані від НАЗК, та коментарі Комісії до них.

Короткий опис звинувачень НАЗК	Коментар Комісії
21.09.2020 Голову НАЗК було допитано Державним бюро розслідувань як свідка у рамках кримінального провадження за ч. 2 ст. 364 Кримінального кодексу України). Пізніше Касаційний господарський суд у складі Верховного Суду визнав дії НАЗК законними (https://reyestr.court.gov.ua/Review/101027362). На думку НАЗК, ці провадження можна кваліфікувати як неправомірне втручання в діяльність Агентства.	Ситуація не є однозначною, вона може мати різні пояснення. Наприклад, слід зауважити, що керівника НАЗК допитували у справі, порушеній 7 травня 2020 року, тобто за кілька місяців до 14 вересня 2020 року, коли НАЗК надіслали листа голові Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності.
14 вересня 2020 року НАЗК відправили листа Голові Комітету Верховної Ради з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності щодо конфлікту інтересів першого заступника Директора Державного бюро розслідувань. 16.09.2020 р. НАЗК надали наказ т.в.о. Директора Державного бюро розслідувань про усунення порушення вимог ч. 4 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції».	Комісія не уповноважена перевіряти законність дій інших органів влади, окрім НАЗК, тож якщо визнати, що ДБР мало законні повноваження порушити справу, можна припустити, що допит Директора НАЗК дійсно був необхідним для кримінального провадження і не пов'язаний з підготовленим НАЗК наказом про запобігання ситуації конфлікту інтересів.
Численні повідомлення від особи, яка видавала себе за представника громадської організації, зі скаргами на неналежний розгляд таких повідомлень Національним агентством. Печатка та підписи на зверненнях були підроблені. Національна поліція у м. Києві проводить	Названі НАЗК особи не належать до кола суб'єктів, які мають повноваження втручатися в діяльність НАЗК та впливати на дії його посадових осіб. Всі органи державної влади повинні поважати конституційну норму, яка гарантує кожному право

досудове розслідування за ознаками ч. 1 ст. 358 (зловживання владою або службовим становищем) Кримінального кодексу України.	на звернення до органів державної влади та отримання обґрунтованої відповіді.
Численні адвокатські запити з ідентичними проханнями надати роз'яснення конкретному клієнту. Правовою підставою для запиту вказувалися закони України «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації» і навіть «Про безоплатну правову допомогу». Зверталися за роз'ясненнями, використовуючи канали комунікації про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, Урядовий контактний центр тощо; ставили питання, які були сформульовані таким чином, що не дозволяли надати вичерпну та однозначну відповідь, питання, що стосувалися майбутніх управлінських рішень, містили «попередження» про кримінальну або адміністративну відповідальність у разі ненадання відповіді в бажаній для адвоката формі.	

1.9. Обсяг видатків на діяльність Національного агентства згідно з державним бюджетом відповідає обсягу видатків, визначеному Національним агентством в його бюджетному запиті, або менший за нього не більше ніж на 10 відсотків.

Обсяг видатків, передбачених на діяльність Національного агентства в державному бюджеті на 2020 рік, був значно меншим, більш ніж на 10 відсотків, порівняно з сумою бюджетного запиту Національного агентства. Невиконання критерію у 2020 році було дуже суттєвим, особливо щодо фінансування статутної діяльності політичних партій (див. таблицю нижче). У 2021 році ситуація покращилася, але фінансування статутної діяльності політичних партій, згідно з даними, наданими НАЗК, все ще було недостатнім.

Таблиця 7. Порівняння обсягу фінансових ресурсів, запитуваних на фінансування діяльності НАЗК та статутної діяльності політичних партій, з обсягом бюджету, затвердженого Кабінетом Міністрів та Верховною Радою України. (Джерело: дані НАЗК; суми в тисячах гривень)

Бюджетна програма:	Обсяг бюджетних коштів, зазначений у бюджетному запиті Національного агентства	Бюджет, затверджений Кабінетом Міністрів та поданий до Верховної Ради на перше читання	Потреби, виявлені під час доопрацювання проекту державного бюджету до другого читання	Бюджет, прийнятий Верховною Радою України
2020				
Загальна	1,243,554.9	812,064.8	0.0	689,283.1
в т.ч.	100.0%	65.3%		55%
6331010 «Лідерство та управління у сфері запобігання корупції»	485,148.4	245,003.0		405,752.2
	100.0%	50.5%		84%
6331020 «Фінансування статутної діяльності політичних партій»	758,406.5	567,061.8		283,530.9
	100.0%	74.8%		37%
2021				

Загальна	1,251,923.9	1,106,072.4	38,273.3	1,144,345.7
в т.ч.	100.0%	88.35%		91.4%
6331010 «Лідерство та управління у сфері запобігання корупції»	420,812.0	408,978.9	38,273.3	447,252.2
	100.0%	97.2%		106.3%
6331020 «Фінансування статутної діяльності політичних партій»	831,111.9	697,093.5		697,093.5
	100.0%	84%		84%
2022				
Загальна	1,360,711.8	1,289,848.6	90,300.1	1,316,462.0
в т.ч.	100.0%	94.8%		96.7%
6331010 «Забезпечення діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції»	475,138.9	404,275.7	90,300.1	430,889.1
	100.0%	85%		90.7%
6331020 «Фінансування статутної діяльності політичних партій»	885,572.9	885,572.9		885,572.9
	100.0%	100%		100%

1.10. Видатки на фінансування Національного агентства визначено окремим рядком у державному бюджеті, а їх обсяг дає змогу забезпечити належне здійснення повноважень Національного агентства, зокрема передбачено достатні кошти для оплати праці, проведення досліджень з питань вивчення ситуації щодо корупції, інформаційних кампаній та навчання з питань запобігання і протидії корупції, належного забезпечення необхідними матеріальними засобами, технікою, обладнанням, іншим майном для провадження службової діяльності, утворення територіальних органів Національного агентства.

Обсяг фінансування Національного агентства було визначено окремим пунктом (статтею витрат) державного бюджету. У НАЗК виникли труднощі з можливістю належним чином здійснювати свої повноваження за рахунок коштів, що виділяються на заробітну плату персоналу. Оскільки в бюджеті не було передбачено окремих видатків на навчання, неможливо досягти найкращих результатів та планувати довгострокові навчальні заходи, наприклад, розробку спеціальних навчальних платформ чи інструментів.

Таблиця 8. Огляд достатності фінансування різних видів діяльності НАЗК

Посада	Пояснення НАЗК	Оцінка Комісії
а) заробітна плата персоналу Національного агентства	Заробітна плата персоналу Національного агентства у 2020 та 2021 рр. була забезпечена коштами Державного бюджету. Проте при підготовці Міністерством фінансів України проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2021 рік» посадові оклади працівників Національного агентства, так само як і розміри посадових окладів	У НАЗК виникли труднощі з можливістю належним чином здійснювати свої повноваження за рахунок коштів, що виділяються на заробітну плату персоналу. Протягом усього періоду оцінювання НАЗК мало дуже високу частку вакантних посад. 10,3% усіх посад були вакантними на початку 2020 року. На початок 2021 року цей показник збільшився більш ніж удвічі — до 28,7% усіх

	<p>працівників інших антикорупційних органів, не змінювалися, і залишалися на рівні посадових окладів встановлених на 2020 рік.</p> <p>У 2020 році відповідно до пункту 10 розділу I Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» від 13.04.2020 № 553-IX, пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 11.03. 2020 р. № 211 «Про запобігання поширенню в Україні гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2», встановлено, що посадові оклади державних службовців до закінчення карантину не можуть перевищувати розмір мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня 2020 року, більш ніж у 10 разів.</p>	<p>посад — і залишався дуже високим (16,7%) наприкінці 2021 року. Таким чином, кадрова ситуація була критичною протягом усього оцінюваного періоду.</p> <p>В інтерв'ю Комісії в січні 2022 року Голова НАЗК Новіков повідомив, що фінансові ресурси, зекономлені завдяки вакансіям, були виплачені у вигляді премій та надбавок до заробітної плати найманим працівникам.</p> <p>Комісія сподівається, що високий відсоток вакантних посад не підтримується з метою економії коштів у фонді оплати праці для перерозподілу їх на користь працевлаштованих працівників. Це було б неприйнятним, оскільки держава створила установу з фіксованою кількістю посад для виконання наданих законом повноважень, які не можуть бути досягнуті зі значно меншою кількістю персоналу.</p> <p>Водночас Комісія підтримує зусилля НАЗК щодо адвокації підвищення рівня оплати праці. Успішна боротьба з корупцією неможлива, якщо організація не має достатніх ресурсів для залучення високопрофесійного персоналу.</p>
<p>б) проведення досліджень із питань вивчення ситуації щодо корупції та аналізу</p>	<p>Проведення досліджень із питань вивчення ситуації щодо корупції та аналізу у 2020 та 2021 рр. проводилися за рахунок коштів, передбачених в Державному бюджеті та коштом міжнародної технічної допомоги.</p>	<p>Не було жодних серйозних труднощів з належним виконанням своїх повноважень за рахунок виділених коштів.</p>
<p>в) інформаційно-просвітницькі кампанії</p>	<p>Інформаційно-просвітницькі кампанії проводилися за рахунок коштів Державного бюджету та за рахунок міжнародної технічної допомоги у 2020-2021 рр. Було забезпечено виготовлення друкованої продукції для зазначених кампаній та обладнано відео студію для створення відеоматеріалів.</p> <p>Крім цього, Національне агентство в робочому режимі звернулося до проєкту МТД «Підтримка організацій-лідерів у протидії корупції в Україні «Взаємодія» (USAID) з приводу фінансування проведення інформаційно-просвітницьких кампаній за напрямком формування нульової толерантності до корупції серед громадян.</p> <p>Було погоджено два етапи:</p> <p>1) розробка Стратегії формування нульової толерантності до корупції, яка б визначала цілісне бачення Національного агентства, яке</p>	<p>Не було жодних труднощів у належному виконанні його повноважень за рахунок виділених коштів та підтримки донорів. Однак такий підхід не є стійким у довгостроковій перспективі, і як тільки донорське фінансування припиниться, його функція ризикує припинити своє існування.</p>

	<p>відображало яким чином необхідно проводити відповідні кампанії;</p> <p>2) проведення інформаційно-просвітницьких кампаній.</p> <p>Технічне завдання на розробку стратегії було надано проєкту «Підтримка організацій-лідерів у протидії корупції в Україні «Взаємодія» (USAID) в серпні 2020 року. У квітні 2021 року проєктом було обрано підрядника для розробки відповідного документу. В серпні 2021 року підрядник, презентувавши попередні етапи роботи (deliverables) почав працювати над Стратегією. У кінці листопада роботу над Стратегією було завершено.</p>	
г) навчання з питань запобігання і протидії корупції	<p>Протягом 2020-2021 року бюджетом не було передбачено окремих видатків на проведення навчання. Водночас у Національному агентстві функціонує Відділ навчання та оцінки роботи уповноважених підрозділів Управління стратегічного аналізу з питань запобігання корупції Департаменту запобігання та виявлення корупції, що здійснює відповідні навчальні заходи.</p>	<p>Оскільки в бюджеті не було передбачено окремих видатків на навчання, неможливо досягти найкращих результатів і планувати довгострокові навчальні заходи, наприклад, розробку спеціальних навчальних платформ чи інструментів, створення навчальних аудиторій, у тому числі в регіонах тощо. Хоча ефективність та винахідливість НАЗК у проведенні навчання створює враження, що в цьому питанні немає жодних проблем, відсутність дискреційного бюджету для проведення навчання означає нестабільність такої ситуації.</p> <p>Одним із найважливіших завдань НАЗК є забезпечення того, щоб суб'єкти права не вчиняли правопорушень через необізнаність. Розробка навчальних матеріалів та проведення навчання має бути обмежена бюджетними коштами.</p> <p>Тому доцільно забезпечити, щоб навчальні плани були підкріплені відповідними бюджетними ресурсами.</p>
г) забезпечення необхідними матеріальними засобами, технікою, обладнанням та іншим майном для провадження службової діяльності	<p>Обсяг коштів Державного бюджету у 2020–2021 рр. на зазначені цілі був достатнім. Також у 2020–2021 рр. нематеріальні активи, програмна продукція, матеріальні засоби, техніка, обладнання та інше майно надавались Національному агентству за рахунок міжнародної технічної допомоги.</p>	<p>Труднощів із належним виконанням повноважень НАЗК за рахунок виділених коштів та підтримки міжнародної технічної допомоги не виникало.</p> <p>Однак такий підхід не є сталим у довгостроковій перспективі. Як тільки фінансування міжнародної технічної допомоги припиниться, є ризик, що функціонування Національного агентства припиниться.</p>
д) утворення територіальних органів Національного агентства	<p>Територіальні органи Національного агентства у 2020–2021 рр. не створювались. З огляду на зазначене не були передбачені видатки на зазначені цілі за рахунок коштів Державного бюджету.</p>	<p>Нестворення територіальних підрозділів пов'язане не з браком фінансових ресурсів, а з управлінським рішенням, і тому не аналізується в контексті фінансування.</p>

е) інші витрати	З Державного бюджету у 2020 та 2021 році виділялись кошти на проведення капітального ремонту адміністративної будівлі Національного агентства, оплату видатків на відрядження, оплату судових зборів, оплату комунальних послуг та енергоносіїв.	Труднощів з належним виконанням повноважень НАЗК за рахунок виділених коштів та підтримки донорів не виникло.
-----------------	--	---

1.11. Наявність можливості у Голови Національного агентства представляти у разі потреби позицію Національного агентства з питань його фінансування на засіданнях Кабінету Міністрів України, комітетів або на пленарних засіданнях Верховної Ради України.

Протягом 2020 — 2021 рр. не було випадків, коли Голова Національного агентства не мав можливості представляти позицію Національного агентства з питань його фінансування на засіданнях Кабінету Міністрів України, комітетів або на пленарних засіданнях Верховної Ради України.

1.12. Умови оплати праці посадових і службових осіб Національного агентства визначені законодавчо, виконуються на практиці та не зазнають необґрунтованих змін.

Гранична чисельність працівників Національного агентства, визначена Кабінетом Міністрів, становить 408 осіб. Протягом оцінюваного періоду заповнені були не всі посади. Станом на 01.01.2020 було 42 вакантні посади, на 01.01.2021 — 117, а на 31.12.2021 — 68.

При цьому обсяг фінансових ресурсів, виділених на оплату праці, з кожним роком дещо збільшувався і становив 218938,40 (тис. грн) у 2020 році, 253717,20 (тис. грн) у 2021 році та 291262,00 (тис. грн) на 2022 рік. Належною практикою є утримання кількості вакантних посад на рівні 10%. Якщо цей відсоток перевищується, це свідчить або про неприйнятні умови праці, або про проблеми з керівництвом. У державному секторі, як правило, заведено мати високий відсоток вакантних посад для того, щоб збільшити винагороду у вигляді надбавок або премій для інших співробітників. Відносно висока частка вакантних посад — 28,7% — на кінець 2020 року та дещо нижча — 16,7% — на кінець 2021 року викликає занепокоєння щодо недостатньої кількості персоналу, необхідного для виконання НАЗК своїх статутних завдань.

Порівняння фактичної середньорічної заробітної плати та очікуваної середньорічної заробітної плати на одну посаду (у тисячах гривень) показує, що економія коштів за рахунок вакантних посад дозволила суттєво підвищити рівень оплати праці на одну особу

Хоча Комісія переконана, що рівень оплати праці працівників НАЗК, без сумніву, має зростати з метою залучення та утримання найбільш кваліфікованих кадрів, така практика не відповідає принципу належного врядування, коли при призначенні винагороди законодавець інформує про те, що за кошти, виділені на оплату праці, буде виконано певний обсяг роботи.

1.13. Визначення граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів Національного агентства на рівні, який дає змогу забезпечити належне здійснення повноважень Національного агентства

Гранична чисельність працівників Національного агентства, визначена Кабінетом Міністрів, становить 408 осіб. Не всі посади були заповнені протягом періоду оцінювання. Станом на 01.01.2020 було 42 вакантні посади, на 01.01.2021 — 117, а на 31.12.2021 — 68.

За оцінками Комісії, функції НАЗК, зокрема у сфері перевірки декларацій про майновий стан вищих посадових осіб, конфлікту інтересів та повного контролю за майновим станом і законністю фінансування політичних партій, є непропорційно низькими порівняно з аналогічними організаціями в інших країнах. Однак, зважаючи на те, що НАЗК мало дуже високий рівень вакантних посад, який сягав 28,7% на початку 2021 року і залишався на рівні 16,7% до кінця року, Комісія змушена висловити занепокоєння щодо недостатньої спроможності керівництва залучити персонал на вже вакантні посади. Тому керівництво НАЗК має спочатку забезпечити заповнення всіх наявних посад, перш ніж виступати за створення нових. Таким чином, критерій оцінюється як належним чином виконаний країною.

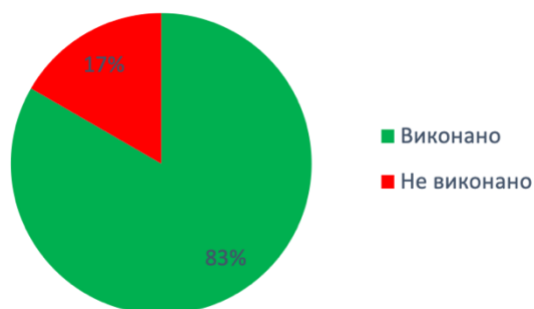
<p>1.14. Відсутність випадків порушень або спроб порушення визначеного порядку припинення повноважень Голови Національного агентства.</p>
<p>Не було випадків порушень або спроб порушення визначеного порядку припинення повноважень Голови Національного агентства.</p>
<p>1.15. Відсутність випадків посягання на життя і здоров'я працівників Національного агентства або їх близьких осіб, знищення чи пошкодження їх майна, погрози їм убивством, насильством чи пошкодженням майна.</p>
<p>Комісія взяла до відома інформацію, надану НАЗК, про випадок розбійного нападу. А саме, на початку 2020 року було пограбовано приватний будинок керівника Департаменту спеціальних перевірок та моніторингу способу життя. За даним фактом 4 лютого 2020 року Національна поліція відкрила кримінальне провадження (№ 12020110200000654). За цим фактом 04.02.2020 було відкрито кримінальне провадження № 12020110200000654 за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених ст. ст. 3, 4, 185 Кримінального кодексу України. Доказів того, що справа пов'язана з виконанням ним своїх обов'язків, немає. Ми погоджуємося, що НАЗК має і надалі звертати увагу Національної поліції на необхідність завершення розслідування.</p> <p>Водночас Комісія звертає увагу на те, що сфера діяльності НАЗК за своєю правовою природою є цивільною, а не кримінальною. У зв'язку з цим, Комісія хотіла б висловити певні застереження щодо пропозиції НАЗК забезпечити надання всім працівникам Національного агентства права на зберігання, носіння, застосування та використання зброї та спеціальних засобів. Це питання стосується загальнодержавних питань організації роботи. В цілому державні службовці не стикаються з таким рівнем ризику при виконанні своїх наглядових та контрольних функцій стосовно інших державних службовців або посадовців, який би вимагав застосування зброї та інших спеціальних засобів самозахисту.</p>
<p>1.16. Належне розслідування кожного випадку посягання на життя і здоров'я працівників Національного агентства або їх близьких осіб, знищення чи пошкодження їх майна, погрози їм убивством, насильством чи пошкодженням майна, здійснення уповноваженими органами належних заходів для забезпечення безпеки працівників Національного агентства.</p>
<p>НАЗК підозрює, що один випадок пограбування будинку був пов'язаний з виконанням службових обов'язків (див. 1.15.).</p> <p>Після пограбування приватного помешкання працівника НАЗК реакція Національної поліції обмежилася внесенням відомостей до ЄРДР. Особи злочинців не були встановлені.</p> <p>Орган досудового розслідування Національної поліції пояснив свою бездіяльність великою завантаженістю.</p> <p>Аудитори погоджуються, що НАЗК має продовжувати привертати увагу Національної поліції до необхідності завершення розслідування.</p>
<p>1.17. Не зафіксовано жодного випадку зовнішнього втручання у призначення/ звільнення працівників Національного агентства, зокрема щодо його керівництва.</p>
<p>Випадків зовнішнього втручання у призначення/звільнення працівників Національного агентства не зафіксовано.</p>

Об'єкт оцінки 2. Формування, координація та моніторинг реалізації Національним агентством державної антикорупційної політики

Короткий виклад висновків

НАЗК виконало п'ять з шести критеріїв за Об'єктом 2, які відповідно були враховані при оцінюванні, що становить 83%.

Всього критеріїв	12	
Критерії, не виконані через чинники, що не залежать від НАЗК	6	
Критерії, щодо яких у Комісії не було достатньо інформації, щоб зробити висновок	0	
Розглянуті критерії	6	
Виконано	5	83%
Не виконано	1	17%



Об'єкт 2 методології оцінювання визначає 12 критеріїв оцінювання ефективності діяльності НАЗК щодо формування, координації та моніторингу антикорупційної політики. Відповідно до Методики, Комісія взяла до уваги, що бездіяльність іншого суб'єкта, ніж НАЗК, — «зовнішній» чинник — стала причиною для невиконання НАЗК половини з цих критеріїв.

Комісія визначила, що бездіяльність Верховної Ради України не дозволила НАЗК виконати шість з 12 критеріїв. Зокрема, хоча НАЗК розробило проект Антикорупційної стратегії та вчасно подало його до парламенту, Верховна Рада України його не прийняла. Таким чином, ухвалення Антикорупційної стратегії було необхідною передумовою для того, щоб НАЗК відповідало цим критеріям. У своїй самооцінці за Об'єктом 2 НАЗК вказало на бездіяльність Парламенту як на причину, через яку НАЗК не змогло виконати чотири критерії (2.7, 2.9, 2.10 та 2.11). Комісія погодилася з цими чотирма критеріями та визначила, що додаткові два критерії (2.5 і 2.12) не повинні розглядатися з тієї ж причини.

З шести оцінюваних критеріїв НАЗК виконало вимоги за п'ятьма (2.1, 2.3, 2.4, 2.6 та 2.8). За чотирма з цих критеріїв НАЗК продемонструвало значні успіхи (2.1, 2.3, 2.4 та 2.8). Діяльність НАЗК не відповідає вимогам лише за одним критерієм (2.2).

Ключові досягнення

1. НАЗК вчасно підготувало проєкт Національної антикорупційної стратегії та план заходів з її реалізації. Проєкт Стратегії було подано до Верховної Ради України.
2. Під час розробки стратегії та плану дій НАЗК всебічно врахувало результати соціологічних опитувань та інших досліджень, у тому числі рекомендації та аналіз українських і міжнародних неурядових організацій. НАЗК також проводило консультації з незалежними експертами та представниками громадськості.
3. НАЗК розробило та затвердило вдосконалену методологію опитування для оцінки стану корупції. НАЗК співпрацювало з заінтересованими сторонами та незалежними експертами для вдосконалення методології опитування.

Виклики та слабкі сторони

1. Парламент не ухвалив Антикорупційну стратегію. Демонстративно стійка політична позиція є наріжним каменем для ефективного впровадження антикорупційних заходів. Без офіційної стратегії, яка встановлює чіткі антикорупційні пріоритети та цілі, НАЗК та іншим державним органам важко оцінювати прогрес та узгоджувати свої зусилля, що призводить до фрагментарності та нескоординованості дій, які обмежують загальну ефективність НАЗК. Брак політичної позиції також перешкоджає спроможності НАЗК забезпечити належні ресурси та співпрацю з боку заінтересованих сторін. Важливо, що відсутність офіційної стратегії може серйозно підірвати довіру громадянського суспільства до зобов'язань уряду щодо боротьби з корупцією та його залучення до цієї боротьби.
2. В умовах відсутності офіційної Антикорупційної стратегії, ухваленої парламентом, НАЗК могло б вжити конкретних і прозорих заходів, незалежних від зовнішніх заінтересованих сторін, для забезпечення підзвітності своєї діяльності, зміцнення довіри громадськості та сприяння розумінню та підтримці своєї місії. НАЗК могло б зробити значно більше для роз'яснення своїх пріоритетів, встановлення критеріїв для вимірювання своєї ефективності та визначення найближчих і довгострокових цілей. Маючи чітку самостійно визначену стратегію та самостійно визначені пріоритети, НАЗК могло б бути більш ефективним. Ця інформація могла б бути широко поширена, щоб підкреслити відданість НАЗК принципам прозорості та підзвітності.
3. НАЗК не виконало вимог закону опублікувати свої висновки щодо рівня корупції та прийняття антикорупційних інституцій. НАЗК не оцінило критичну важливість своєчасного оприлюднення результатів опитувань та пов'язаного з ними аналізу як потужного інструменту протидії корупції та зміцнення суспільної довіри.

Виконані критерії

Комісія висловлює подяку НАЗК за своєчасне прийняття Методики стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні (2.1). Опитування було актуальним і не викликало суттєвих зауважень. Комісія визнала, що методологія цього опитування, затверджена у грудні 2021 року, стала суттєвим покращенням у порівнянні з методологією опитування, яке проводилося протягом оцінюваного періоду. Крім того, НАЗК продемонструвало готовність до регулярного перегляду та вдосконалення оновленого опитування. Зокрема, НАЗК надіслало відповідні матеріали широкому колу експертів, які займаються питаннями корупції. Водночас Комісія зазначає, що опитування, проведене у 2021 році, проводилося наприкінці звітного періоду, і саме час проведення опитування став суттєвою причиною того, що результати опитування 2021 року не були опубліковані. Питання публікації більш

детально розглядається нижче в обговоренні невиконання НАЗК вимоги щодо публікації результатів у рамках критерію 2.2.

Комісія також позитивно оцінює комплексний збір та врахування результатів соціологічних опитувань та інших досліджень при формуванні антикорупційної політики НАЗК (2.3). Зокрема, Комісія відзначає, що проєкт Антикорупційної стратегії НАЗК містить численні посилання на відповідні дослідження та виважений аналіз результатів кількох звітів. Крім того, проєкт Стратегії НАЗК також враховує дослідження та аналітичні звіти неурядових організацій. Приймаючи рішення про відповідність НАЗК критерію 2.3, Комісія враховує, що сфера застосування критерію включає як «реалізацію», так і «формування» антикорупційної політики. Комісія розглядає лише аспект формування антикорупційної політики в роботі НАЗК за цим критерієм.

Комісія дійшла висновку, що оскільки антикорупційна стратегія не була прийнята вчасно, НАЗК не було зобов'язане подавати проєкт Державної антикорупційної програми. Основний фокус Об'єкта 2 — «Антикорупційна політика». Комісія зазначає, що посилання на національну стратегію, план дій та пов'язані з ними політичні питання у всіх критеріях Об'єкта 2 непрямо вказують на те, що «політика», яку необхідно впроваджувати, могла бути належним чином розроблена лише за умови наявності відповідної Антикорупційної стратегії. Комісія також відзначає відсутність чіткого альтернативного визначення політики для цілей оцінки 2.3. У цьому контексті використання НАЗК соціологічних опитувань та інших досліджень, що стосуються «реалізації» — на відміну від «формування» — політики, не може бути змістовно оцінене.

Своєчасна підготовка НАЗК проєкту Національної антикорупційної стратегії та урядового Плану дій з її реалізації також заслуговує на схвалення (2.4). Комісія звертає увагу на те, що цей критерій стосується лише підготовки проєктів відповідних документів; своєчасне подання до Кабінету Міністрів є предметом іншого критерію (2.5), який обговорюється нижче; проєкт плану дій фактично не був поданий. Проєкт стратегії та проєкт Плану дій були розроблені на основі консультацій з експертами у сфері запобігання та виявлення корупції. До консультацій були залучені незалежні експерти, а також представники громадськості та міжнародних організацій.

Щодо проєкту національної доповіді (2.6), Комісія дійшла висновку, що цей критерій був мінімально виконаний. Хоча інформація, зазначена у статті 20 Закону України «Про запобігання корупції», та ситуація із запобіганням і протидією корупції відображена належним чином, НАЗК могло б більш повно та прозоро висвітлити свої функції, програми та процеси. Комісія вважає, що загалом НАЗК могло б краще використовувати можливості — як це було у випадку з проєктом національної доповіді — для зміцнення довіри громадськості до антикорупційних зусиль НАЗК та їхньої підтримки шляхом сприяння кращому розумінню громадськістю його роботи. Важливість всебічної зовнішньої комунікації також підкреслюється нижче в описі неспроможності НАЗК вчасно опублікувати результати опитування.

Комісія позитивно оцінює всебічну діяльність та досягнення НАЗК щодо розробки, обговорення та доопрацювання проєктів нормативно-правових актів, пов'язаних з формуванням та реалізацією державної антикорупційної політики (2.8). Тут Комісія зазначає, що сфера застосування критерію включає формування «або» реалізацію. З цієї причини Комісія визначила, що критерій був повністю виконаний, навіть якщо державна антикорупційна політика не була сформована, а «реалізація», відповідно, була неможливою.

Невиконані критерії

НАЗК не виконало лише один з шести критеріїв, які були в межах компетенції Комісії. Хоча НАЗК оцінювало рівень корупції та сприйняття антикорупційних інституцій, його висновки не були

опубліковані протягом звітного періоду (2.2). (Стандартне опитування щодо рівня корупції було проведене у 2020 році, а соціологічне опитування щодо рівня корупції — у 2021 році) Прикро, що НАЗК не виконало цей важливий елемент критерію. Варто зазначити, що Об'єкт 2.2 є єдиним оцінюваним критерієм Об'єкта 2, який безпосередньо вимагає публічного поширення інформації. (Два інші критерії — 2.9 та 2.10, які оцінювалися б у разі прийняття антикорупційної стратегії, також підкреслюють важливість активної та своєчасної комунікації з громадськістю).

У 2021 році НАЗК розпочало дослідження з опитування експертів лише в червні, а опитування населення — лише в листопаді та грудні. Комісія розуміє, що соціологічне опитування щодо корупції було проведене наприкінці звітного періоду, та що час проведення опитування став суттєвою причиною несвоечасної публікації результатів, однак Комісія зазначає, що вимога щодо публікації результатів опитування у строки, передбачені методологією, була добре відома, та що НАЗК могло б спланувати свій графік роботи відповідно до неї. Своєчасне оприлюднення відповідної інформації, як того вимагає законодавство, є важливим компонентом критеріїв методології.

Комісія особливо занепокоєна тим, що НАЗК не оцінило критичну важливість своєчасного оприлюднення результатів опитування та відповідного аналізу для ефективної боротьби з корупцією. Хоча дані опитувань про масштаби та характер корупції, а також відповідне сприйняття корупції заінтересованими сторонами надають цінну інформацію для державних посадовців, їх оприлюднення є потужним інструментом боротьби з корупцією в інших випадках.

Своечасна публікація результатів опитувань та аналізу покращує роботу НАЗК у кількох важливих аспектах. Довіра громадськості значно зростає, коли підкреслюється відданість НАЗК принципам прозорості, відкритості та підзвітності. Загалом, підвищення обізнаності громадськості про те, що робить НАЗК для виявлення та аналізу корупції, передбачувано зміцнює культуру доброчесності, заохочуючи громадян повідомляти про випадки корупції, а також виявляти системні корупційні вразливості, які вони можуть спостерігати. Крім того, публікація заохочує організації громадянського суспільства та інші заінтересовані сторони надавати виважені рекомендації уряду при розробці пропозицій щодо антикорупційних стратегій та політик. Публікація задає тон встановленню прозорих контрольних показників, які дозволяють заінтересованим сторонам розуміти та широко відстежувати ефективність = антикорупційної діяльності у державі. Своєю чергою, спільна увага до критеріїв допомагає визначити сфери, в яких дії мають бути пріоритетними, і сприяє державній та неурядовій підтримці подальших дій, вдосконаленню законодавства та посиленню антикорупційної політики. Публікація також сприяє міжнародному співробітництву, як з точки зору обміну передовим досвідом у сфері боротьби з корупцією, так і залучення технічної та фінансової підтримки для антикорупційних програм, а також для ширших сфер економічного розвитку.

Критерії, не виконані через чинники, не залежні від НАЗК

Прикро, що Парламент не ухвалив національну антикорупційну стратегію, а отже, не було створено плану дій з її імплементації. З цієї причини на НАЗК не було покладено кілька важливих зобов'язань, які передбачалися Методологією. Фактично, шість критеріїв опинилися поза межами відповідальності НАЗК через цей єдиний зовнішній фактор. Зважаючи на загальний успіх НАЗК у виконанні інших критеріїв, Комісія припускає, що робота НАЗК була б значно ефективнішою, якби зобов'язання, що підлягають виконанню за цими критеріями, були віднесені до сфери відповідальності НАЗК. Комісія підкреслює, що демонстрація стійкої політичної позиції є запорукою ефективного впровадження антикорупційних заходів.

Чотири з шести критеріїв, які не були враховані, визначені в самооцінці НАЗК як такі, що залежать від ухвалення Антикорупційної стратегії парламентом. Ці критерії охоплюють розробку та

впровадження нормативно-правових актів на основі стратегії та плану заходів (2.7), координацію та реалізацію стратегії та державної програми з іншими органами влади (2.9), моніторинг і реалізацію антикорупційної політики та оприлюднення результатів (2.10), а також оцінку НАЗК ефективності та результативності стратегії та державної програми з її реалізації (2.11). Комісія дійшла висновку, що два додаткові критерії також не повинні братися до уваги.

Критерій 2.5 складається з двох індикаторів: 1) подання НАЗК проєкту Стратегії та 2) подання НАЗК проєкту Плану дій. НАЗК подало проєкт стратегії у 2020 році. У самооцінці НАЗК визнано, що загальний критерій не було виконано, оскільки не було подано проєкту плану заходів з його реалізації. Комісія доходить висновку, що, як зазначено у відповіді НАЗК, подання проєкту плану заходів з імплементації вимагалось лише після ухвалення стратегії парламентом. Оскільки Парламент не ухвалив стратегію, подання проєкту плану заходів було недоречним. Аналогічно, Комісія визначає, що визнання НАЗК як ефективної та неупередженої інституції у «формуванні, координації та моніторингу реалізації державної антикорупційної політики» неурядовими організаціями, міжнародними організаціями та донорами (2.12) не може бути змістовно оцінене. За відсутності відповідної національної стратегії та плану дій не існує належним чином визначеної «державної антикорупційної політики», яка б слугувала основою для оцінки.

Вкрай важливо, щоб НАЗК створило чітку основу для підзвітності, яка дозволить внутрішнім і міжнародним заінтересованим сторонам розуміти та оцінювати стратегічне планування НАЗК і прогрес у досягненні цілей, які не повністю залежать від дій зовнішніх заінтересованих сторін. Особливо з огляду на бездіяльність парламенту, варто визнати, що ефективність НАЗК підвищиться, якщо НАЗК самостійно визначить пріоритети, короткострокові та довгострокові цілі, внутрішні стратегії та методи вимірювання результатів своєї діяльності. Ця інформація має оприлюднюватися, аби підкреслити відданість НАЗК принципам прозорості та підзвітності. Важливим є встановлення контрольних показників ефективності та їх оприлюднення для громадськості. Інформування про критерії, пріоритети, часові рамки цілей та прогрес значно підвищить довіру громадськості до НАЗК. Комісія також підкреслює важливість відкритої комунікації з громадськістю у вищезазначеному обговоренні критерію 2.2. Зміцнення довіри громадськості має вирішальне значення з огляду на постійний виклик підтримки політичної волі, необхідної для забезпечення НАЗК достатніх ресурсів та належної співпраці з боку заінтересованих сторін.

Пріоритетні рекомендації

1. НАЗК має своєчасно виконувати всі вимоги закону щодо оприлюднення інформації, яка стосується його повноважень. Якщо вимога щодо публікації не може бути виконана вчасно, НАЗК має вчасно оприлюднити пояснення, чому вимога щодо публікації не була виконана. Крім того, НАЗК, наскільки це можливо, має публікувати вичерпну інформацію про свої пріоритети, цілі, стратегії, контрольні показники, процеси та аналітичні дослідження.

2. НАЗК має створити чітку основу для підзвітності, яка б не залежала виключно від зовнішніх заінтересованих сторін, розробивши та оприлюднивши самостійно визначені контрольні показники, пріоритети, цілі з часовими рамками та методи вимірювання результатів, щоб внутрішні та міжнародні заінтересовані сторони могли краще розуміти та оцінювати стратегічне планування та прогрес у роботі НАЗК.

Інші рекомендації

1. НАЗК має посилювати професійну спроможність своїх працівників за допомогою системних, комплексних освітніх програм та тренінгів. Наприклад, навчання та тренінги мають бути спрямовані

на розвиток навичок аналізу даних за допомогою цифрових інструментів, методів оцінки впливу політики, а також найкращих практик у формуванні та реалізації політики.

2. НАЗК має використовувати передові технології, такі як штучний інтелект та аналіз великих даних, для покращення своїх можливостей моніторингу та виявлення порушень, оптимізації процесів та вдосконалення процесу прийняття рішень.

3. НАЗК має чітко визначити роль Координаційної робочої групи з питань антикорупційної політики у моніторингу реалізації заходів державної антикорупційної політики; НАЗК має забезпечити участь у робочій групі громадських об'єднань та міжнародних організацій, які можуть надати технічну допомогу.

4. НАЗК має публікувати на своєму вебсайті всі відповідні документи, звіти, оцінки, резюме засідань Робочої групи з питань антикорупційної політики.

5. НАЗК має розробити стратегію та план дій для посилення міжвідомчої співпраці та координації з іншими антикорупційними органами, такими як Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) та Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП).

Детальна оцінка

ОБ'ЄКТ ОЦІНКИ 2: Формування, координація та моніторинг реалізації Національним агентством державної антикорупційної політики	
Оцінка	Пояснення
2.1. Затвердження Методики стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні, яка є актуальною та не викликає обґрунтованих суттєвих зауважень	
Виконано	<p>Оновлену Методику стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні затверджено наказом Національного агентства № 842 від 30.12.2021. Отже, Методика стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні прийнята, є актуальною та не викликає обґрунтованих суттєвих зауважень.</p> <p>Відповідно до оновленої Методики визначено підхід НАЗК до організації дослідження, яке має бути спрямоване на: а) вивчення загальної ситуації щодо корупції; б) ідентифікацію найбільш уражених корупцією сфер суспільного життя; в) виявлення її причин та поширеності у таких сферах. У новій Методиці НАЗК врахувало рекомендації провідних громадських організацій, Громадської ради при НАЗК, інших ключових заінтересованих сторін, а також результати експертного опитування, проведеного у третьому кварталі 2021 року. За інформацією НАЗК, в опитуванні взяли участь 208 респондентів, серед яких близько 80 представників громадськості, експерти у сфері антикорупційного середовища, представники громадських об'єднань, міжнародних організацій та ЗМІ.</p> <p>На думку ЦПК, оновлена методологія була значно актуальнішою.</p>
2.2. Забезпечення проведення щорічного оцінювання рівня корупції в Україні, сприйняття і довіри до антикорупційних та інших інституцій тощо та опублікування його результатів	
Не виконано	<p>Наприкінці періоду оцінювання було проведено щорічну оцінку рівня корупції в Україні, сприйняття та довіри до антикорупційних та інших інституцій. Однак результати не були вчасно опубліковані.</p>

	<p>1. Звіт за результатами стандартного опитування щодо рівня корупції, проведеного у 2020 році «Корупція в Україні 2020: розуміння, сприйняття, поширеність»⁴ (Додаток 2.1.3).</p> <p>2. Аналітичний звіт за результатами соціологічного дослідження щодо рівня корупції в Україні, проведеного у листопаді-грудні 2021 року, мав бути розміщений на вебсайті НАЗК після презентації дослідження соціологічною компанією.</p> <p>3. НАЗК ще не опублікувало результати дослідження протягом періоду оцінювання, зокрема й через пізню дату проведення оцінювання. Оприлюднення є важливим елементом критерію. У НАЗК аргументують порушення терміну обмеженнями через воєнний стан.</p> <p>Таким чином, хоча НАЗК провело як стандартне опитування щодо рівня корупції у 2020 році, так і соціологічне опитування щодо рівня корупції у 2021 році, воно не опублікувало результати протягом періоду, що підлягав оцінюванню.</p>
<p>2.3. Врахування під час формування та реалізації Національним агентством антикорупційної політики результатів соціологічних та інших досліджень</p>	
<p>Виконано</p>	<p>НАЗК збило та врахувало результати соціологічних опитувань та інших досліджень при формуванні антикорупційної політики. На ці дослідження посилається пояснювальна записка до проекту Антикорупційної стратегії на 2020-2024 роки, опублікована НАЗК. НАЗК також взяло до уваги дослідження та аналітичні звіти неурядових організацій, зокрема:</p> <ul style="list-style-type: none"> - звіт «Корупція в Україні 2020: розуміння, сприйняття, поширеність»; - дослідження «Корупція в Україні: сприйняття, досвід, ставлення. Аналіз загальнонаціональних опитувань 2015–2018», проведене Київським міжнародним інститутом соціології за підтримки Програми USAID «Долучайся!»; - опитування громадської думки для оцінки змін в обізнаності громадян щодо громадських організацій та їхньої діяльності (січень 2020 року), проведене Київським міжнародним інститутом соціології за підтримки Програми USAID «Долучайся!»; - дослідження Global Corruption Barometer (2013); - дослідження Global Corruption Barometer (2016); - дослідження Global Corruption Barometer (2017); - опитування Enterprise Surveys. Ukraine 2019. Country Profile; - опитування іноземних інвесторів, проведене Dragon Capital та Європейською бізнес-асоціацією у 2016 році; - опитування іноземних інвесторів, проведене Dragon Capital, Європейською бізнес-асоціацією та Центром економічної стратегії у 2017 році; - опитування іноземних інвесторів, проведене Dragon Capital, Європейською бізнес-асоціацією та Центром економічної стратегії у 2018 році; - опитування іноземних інвесторів, проведене Dragon Capital, Європейською бізнес-асоціацією та Центром економічної стратегії у 2019 році; - дослідження World Governance Indicators (2020)
<p>2.4. Розроблення без необґрунтованих затримок проєктів антикорупційної стратегії та державної програми (плану дій) з її реалізації за результатами аналізу:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ситуації щодо корупції 	

⁴ Корупція в Україні 2020: розуміння, сприйняття, поширеність, https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/Corruption_Survey_2020_Presentation_Info-Sapiens.pdf.

- результатів виконання попередньої антикорупційної стратегії.

Виконано

НАЗК розробило проєкт Антикорупційної стратегії та Програми з її реалізації. Хоча НАЗК вчасно подало проєкт стратегії, парламент не прийняв її протягом оцінюваного періоду.

Заінтересовані сторони підтвердили, що НАЗК вчасно розробило проєкт Антикорупційної стратегії.

Комісія перевірила самооцінку НАЗК і підтвердила, що:

Проєкт Антикорупційної стратегії був підготовлений Національним агентством у 2020 році.

Відповідно до чинної редакції ч. 4 ст. 18 ЗЗК Антикорупційна стратегія реалізується через Державну програму, яка розробляється Національним агентством та затверджується Кабінетом Міністрів України. Розробка державної програми мала відбуватися після прийняття Антикорупційної стратегії. НАЗК не змогло виконати частину критерію щодо розробки проєкту державної програми, оскільки Стратегія не була прийнята протягом оцінюваного періоду.

Основні етапи підготовки проєкту Антикорупційної стратегії наступні:

- січень-червень 2020 року — розробка проєкту Антикорупційної стратегії фахівцями Національного агентства у плідній співпраці з представниками низки інших державних інституцій, науковцями, незалежними експертами, громадськістю та міжнародними партнерами;

23 червня 2020 року — проєкт Антикорупційної стратегії опубліковано на офіційному вебсайті Національного агентства з метою забезпечення широкого обговорення цього документа всіма заінтересованими суб'єктами;

- червень-липень 2020 року — проведено 8 публічних консультацій з громадськістю, під час яких обговорено основні пріоритетні сектори Антикорупційної стратегії (у публічних консультаціях взяли участь 270 учасників, 30 експертів, 31 500 глядачів трансляцій на сторінках соціальних мереж Національного агентства);

- липень-серпень 2020 року — опрацювання експертами Національного агентства зауважень, пропозицій і коментарів, висловлених 36 державними інституціями, авторами 8 розгорнутих спільних коментарів / висновків від міжнародних та громадських організацій, а також у 30 інших унікальних (крім зазначених вище) зверненнях на офіційну пошту Національного агентства. Загалом щодо проєкту Антикорупційної стратегії на адресу Національного агентства надійшло понад 1 000 зауважень, пропозицій та/або коментарів — всі з них було ретельно вивчено, та щодо кожного було прийняте відповідне рішення;

- серпень-вересень 2020 року — організовано та успішно пройдено у найкоротші терміни обов'язкові погоджувальні процедури, визначені Регламентом Кабінету Міністрів України (загалом документ було затверджено 22 міністерствами та іншими ЦОВВ);

- 16 вересня 2020 року — Уряд схвалив проєкт Антикорупційної стратегії;

- 21 вересня 2020 року — Кабінет Міністрів України представив на розгляд Верховної Ради України законопроєкт, яким передбачається затвердження Антикорупційної стратегії. Відтак, проєкт Стратегії та проєкт Плану дій були розроблені на основі консультацій з експертами у сфері запобігання та виявлення корупції. До консультацій були залучені як незалежні експерти, так і представники громадськості та міжнародних організацій.

2.5. Внесення без необґрунтованих затримок на розгляд Кабінету Міністрів України проєктів антикорупційної стратегії та державної програми (плану дій) з її реалізації.

Не виконано через зовнішній чинник	<p>За результатами самооцінки НАЗК (січень 2022 року) визнано, що НАЗК не досягло цього критерію. Критерій включає два індикатори: 1) надання проєкту Стратегії та 2) надання проєкту Державної антикорупційної програми.</p> <p>Якщо проєкт Стратегії НАЗК представило у 2020 році без значних затримок, то проєкт Державної антикорупційної програми з її реалізації не було надано.</p> <p>Як зазначено у відповіді НАЗК, представлення проєкту плану заходів з реалізації вимагалось лише після ухвалення Стратегії парламентом. Оскільки Верховна Рада не прийняла Антикорупційну стратегію у відповідний період, представлення проєкту Державної антикорупційної програми було недоречним. Таким чином, невиконання цього критерію пов'язане з бездіяльністю Парламенту.</p>
2.6. Наявність у проєкті національної доповіді всіх відомостей, визначених у статті 20 Закону України «Про запобігання корупції» (далі — Закон), і повної та неупередженої оцінки стану справ у сфері запобігання та протидії корупції	
Виконано	<p>Комісія дійшла висновку, що критерій був мінімально виконаний. Разом з тим, оцінка документів показує, що в національній доповіді згадуються лише досягнення Національного агентства. Наприклад, за даними ГО “Центру протидії корупції”, НАЗК не зазначило в доповіді оцінку своєї роботи з боку ГО. Ця інформація відсутня навіть у розділі про зовнішні виклики, з якими стикається Агентство, за винятком коментарів ГО щодо рішення Конституційного Суду України про обмеження повноважень НАЗК. Окремі фактичні описи у доповіді є невинуватими детальними та розлогими. Наприклад, це стосується опису рішення КСУ та процесу підготовки проєкту Антикорупційної стратегії.</p>
2.7. Забезпечення без необґрунтованих затримок розроблення проєктів нормативно-правових актів, віднесених до сфери відповідальності Національного агентства антикорупційною стратегією та/або державною програмою (планом дій) з її реалізації. Проєкти таких нормативно-правових актів затверджені Національним агентством (якщо йдеться про власні акти) або внесені на розгляд відповідних суб'єктів нормотворення, подані для державної реєстрації	
Не виконано через зовнішній чинник	<p>Ані Антикорупційна стратегія, ані Державна антикорупційна програма не були ухвалені парламентом у відповідний період, тому НАЗК не могло розробити, підготувати та подати відповідні нормативно-правові акти через зовнішні чинники. У самооцінці НАЗК зазначено, що цей критерій «не було враховано», оскільки Стратегію не було затверджено парламентом.</p>
2.8. Участь у розробленні, обговоренні, доопрацюванні інших проєктів нормативно-правових актів, які стосуються формування або реалізації державної антикорупційної політики	
Виконано	<p>Протягом звітного періоду Національне агентство підготувало три законопроєкти:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) «Про внесення змін до Закону України „Про запобігання корупції“ щодо удосконалення деяких антикорупційних механізмів»; 2) «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо удосконалення положень та процедур стосовно застосування адміністративної відповідальності за правопорушення пов'язані з корупцією»; 3) «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Закону України „Про Вищий антикорупційний суд” щодо вдосконалення процедури притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, та деякі інші правопорушення». <p>Законопроєкти спрямовані на уточнення переліку суб'єктів, на яких поширюється дія Закону, доповнення переліку відомостей, що зазначаються у декларації, вдосконалення процедур, пов'язаних із поданням декларацій, здійсненням фінансового контролю та інших заходів, спрямованих на запобігання і протидію корупції.</p>

	<p>Запропоновані зміни не втратили своєї актуальності. Проте у зв'язку з запровадженням воєнного стану та необхідністю зосередження роботи над проектами у сфері національної безпеки, наразі робота за цими проектами, така як погодження з центральними органами виконавчої влади та/чи подання їх до Кабінету Міністрів України, призупинена.</p> <p>Крім того, Національне агентство брало участь у підготовці таких пропозицій до проектів:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Національної економічної стратегії на період до 2030 року (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179); - Плану пріоритетних дій Уряду на 2021 рік у частині заходів антикорупційної політики (затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.03.2021 № 276); - Програми діяльності Кабінету Міністрів України у частині формування та реалізації Національним агентством антикорупційної політики; - Плану пріоритетних дій Уряду на 2022 рік у частині заходів антикорупційної політики. <p>Національне агентство також розробило 83 законопроекти. Крім того, НАЗК підготувало 26 висновків (позицій) щодо законопроектів, які стосувалися формування чи реалізації антикорупційної політики. Зокрема Національне агентство було залучене до обговорень законопроектів на засіданнях Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики та інших уповноважених комітетів. Комісія зробила висновок, що цей критерій таким чином було виконано в повному обсязі, попри те що Національна антикорупційна стратегія ще не була прийнята, а отже, державна антикорупційна політика ще не сформована.</p>
<p>2.9. Забезпечення координації виконання іншими державними органами влади антикорупційної стратегії та державної програми (плану дій) з її реалізації.</p>	
<p>Не виконано через зовнішній чинник</p>	<p>Ні Антикорупційна стратегія, ні Державна антикорупційна програма не були ухвалені парламентом у відповідний період, тому координація з іншими органами влади була неможлива через зовнішні чинники. У самооцінці НАЗК зазначено, що цей критерій «не враховано», оскільки Стратегія не була затверджена парламентом.</p>
<p>2.10. Забезпечення проведення моніторингу реалізації державної антикорупційної політики (в тому числі із залученням представників громадськості) та оприлюднення результатів такого моніторингу на офіційному вебсайті Національного агентства. Проведення зазначеного моніторингу та оприлюднення його результатів здійснюються принаймні щороку.</p>	
<p>Не виконано через зовнішній чинник</p>	<p>Ні Антикорупційна стратегія, ні Державна антикорупційна програма не були ухвалені парламентом у відповідний період, тому моніторинг їх виконання був неможливий через зовнішні щодо НАЗК чинники. (У самооцінці НАЗК зазначено, що цей критерій «не враховано», оскільки Стратегія не була затверджена парламентом.)</p>
<p>2.11. Забезпечення проведення оцінки ефективності реалізації антикорупційної стратегії та державної програми (плану дій) з її реалізації та оприлюднення результатів такого моніторингу на офіційному вебсайті Національного агентства. Проведення зазначеного оцінювання та оприлюднення його результатів</p>	
<p>Не виконано через зовнішній чинник</p>	<p>Ні Антикорупційна стратегія, ні Державна антикорупційна програма не були ухвалені парламентом у відповідний період, тому оцінити їхню ефективність було неможливо через зовнішні щодо НАЗК чинники. (У самооцінці НАЗК зазначено, що цей критерій «не враховано», оскільки Стратегія не була затверджена парламентом.)</p>
<p>2.12. Визнання громадськими, міжнародними організаціями, донорами, які провадять діяльність у сфері запобігання та/або протидії корупції, Національного агентства як дієвої та неупередженої</p>	

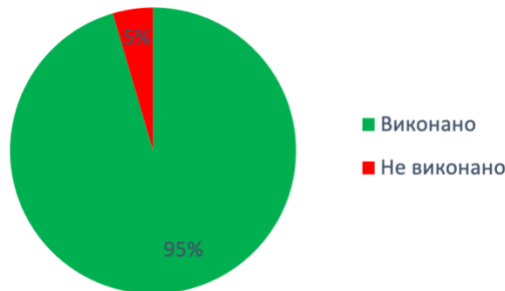
інституції з питань формування, координації та моніторингу реалізації державної антикорупційної політики.	
Не виконано через зовнішній чинник	<p>Ні Антикорупційна стратегія, ні Державна антикорупційна програма не були ухвалені парламентом протягом відповідного періоду. Цей критерій вимагає оцінки сприйняття третіми сторонами та визнання діяльності НАЗК щодо «антикорупційної політики». Чітко сформульованої «антикорупційної політики» в контексті цього критерію не було.</p> <p>Відсутність стратегії або Державної антикорупційної програми — особливо в контексті розуміння належного обсягу «антикорупційної політики» з огляду на критерії 2.7, 2.9, 2.10 та 2.11 — означало відсутність достатніх підстав для оцінки ефективності та відсутності упередженості НАЗК у «формуванні, координації та моніторингу» антикорупційної політики.</p> <p>Тому повноцінне оцінювання цього критерію не було можливим через чинники, незалежні від НАЗК.</p>

Об'єкт оцінки 3. Організація здійснення Національним агентством заходів із запобігання та виявлення корупції

Короткий виклад висновків

НАЗК виконало 21 з 22 критеріїв, які беруться до уваги, що становить 95%.

Всього критеріїв	24	
Критерії не виконані через чинники, що не залежать від НАЗК	0	
Критерії, щодо яких у Комісії не було достатньо інформації, щоб зробити висновок	2	
Розглянуті критерії	22	
Виконано	21	95%
Не виконано	1	5%



На основі інформації від НАЗК та інших заінтересованих сторін, Комісія не змогла оцінити два критерії з 24 (3.8 та 3.19) через відсутність достатньої інформації для прийняття рішення про їхнє виконання. З решти 22 критеріїв було виконано 21 критерій (3.1-3.7, 3.9-3.17 та 3.20-3.24) та 1 критерій не був виконаний (3.18).

Передумови

Законом України «Про запобігання корупції» встановлено, що Національне агентство має повноваження щодо координації та надання методичної допомоги щодо виявлення державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування корупційних ризиків у своїй діяльності та здійснення ними заходів щодо їх усунення, у тому числі щодо підготовки та реалізації антикорупційних програм (стаття 11). Антикорупційні програми та зміни до них підлягають погодженню Національним агентством у визначеному ним порядку (стаття 19). Антикорупційні програми повинні передбачати:

- визначення засад загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції у відповідній сфері, заходів з їх реалізації, а також з виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми;

- оцінку корупційних ризиків у діяльності органу, установи, організації, причин, що їх породжують, та умов, що їм сприяють;
- заходи щодо усунення виявлених корупційних ризиків, осіб, відповідальних за їх виконання, строки та необхідні ресурси;
- навчання та заходи з поширення інформації щодо антикорупційних програм;
- процедури щодо моніторингу, оцінки виконання та періодичного перегляду програм;
- інші спрямовані на запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням заходи.

НАЗК має право затверджувати методологію оцінки корупційних ризиків у діяльності органів державної влади, аналізувати антикорупційні програми органів державної влади та подавати обов'язкові для розгляду пропозиції до таких програм (стаття 12).

Ключові досягнення

1. Позитивним є те, що НАЗК безперервно забезпечує методологічне керівництво процесом управління корупційними ризиками та встановлює єдину методологію для цього процесу.
2. НАЗК виділило значні ресурси для своєї освітньої ролі, оскільки інституціям у перехідних суспільствах не вистачає знань про те, як систематично запобігати випадкам корупції. Високоякісне управління ризиками як таке може бути важким для розуміння в організаціях, які не мають власних фахівців з управління ризиками, тому впровадження загальних практик управління корупційними ризиками є поступовим процесом, де НАЗК взяло на себе вирішальну роль. Протягом періоду оцінювання НАЗК розробило низку методичних рекомендацій, інформаційно-роз'яснювальних матеріалів щодо оцінки корупційних ризиків та підготовки антикорупційних програм для юридичних осіб. Всі ці матеріали також доступні через вебсайт НАЗК та були поширені серед заінтересованих сторін.
3. Протягом періоду оцінювання НАЗК застосовувало Методологія оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів державної влади, затверджену рішенням НАЗК від 02.12.2016 № 126. Наприкінці 2021 року НАЗК прийняло нову, більш комплексну методологію разом із Порядком подання антикорупційних програм та змін до них на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції. Останній документ містить цінну інформацію про можливі причини або фактори корупції, яка може бути використана як контрольний список для вибору найбільш відповідного кола питань, які повинні бути вирішені відповідною організацією. Нова Типова антикорупційна програма юридичної особи затверджена наказом НАЗК від 10.12.2021 року № 794/21, який зареєстровано в Міністерстві юстиції 31.12.2021 року за № 1702/37324.
4. НАЗК провело дослідження декількох пріоритетних напрямів у 2020-2021 роках з метою виявлення особливо схильних до корупції галузей. Галузі аналізу були визначені за обґрунтованою методологією, детально описаною в аналітичному дослідженні «Пріоритетні галузі для стратегічного аналізу корупційних ризиків». Крім того, НАЗК також оцінило корупційні ризики в ряді законопроектів. НАЗК провело публічні консультації, а також двосторонні консультації з відповідними заінтересованими сторонами. Результати цих консультацій опубліковані на сайті Національного агентства. Крім того, НАЗК вдалося укласти з Меморандуми про взаєморозуміння з відповідними заінтересованими сторонами, які спрямовані на мінімізацію корупційних ризиків у низці ключових сфер політики. НАЗК також ініціювало та організувало опитування «Антикорупційна добросесність — 2020».

5. Наказом НАЗК від 20.10.2020 затверджено Методологію проведення НАЗК антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів та чинних актів.
6. Усі висновки антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів оприлюднено на офіційному вебсайті НАЗК.
7. Типове положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції було затверджене наказом НАЗК від 27.05.2021, і зокрема передбачає обов'язкові вимоги до мінімальної чисельності працівників уповноваженого підрозділу в державних органах.
8. НАЗК прийняло Порядок надання згоди на звільнення керівника уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) з питань запобігання корупції.

Виклики та слабкі сторони

1. Ретельна та детальна процедура розробки антикорупційних програм інституцій може полегшити для виконавців автоматичне застосування підходу. З іншого боку, рівень бюрократизації, який розцінений як високий, є серйозною загрозою для ефективного управління корупційними ризиками. Комісія ставиться до такої діяльності з певними сумнівами, що впливають з надмірно детального опису процесу оцінки ризиків як в процедурі, так і в методології, а також відсутності готових шаблонів оцінки ризиків (зазвичай у форматі Microsoft Excel з заздалегідь визначеними формулами розрахунку ризиків), які могли б зменшити адміністративне навантаження на установи, які повинні підготувати антикорупційну програму.

Процес управління корупційними ризиками може бути організований по-різному, якщо він при цьому досягає мети запобігання корупційним ризикам в організації. Користь від механічно застосованих «алгоритмів» управління корупційними ризиками досить сумнівна. Стандартні алгоритми не в змозі врахувати конкретні обставини та індивідуальні ситуації в кожній організації.

Оскільки НАЗК прийняло порядок подання антикорупційних програм, змін до них на погодження до НАЗК та здійснення їх погодження ближче до кінця періоду оцінювання (28 грудня 2021 року), Комісія не має інформації про вплив нової процедури на ефективність внутрішніх антикорупційних систем. Отже, неможливо чітко визначити, чи є порядок актуальним та чи не викликає обґрунтованих суттєвих зауважень, оскільки виконання цього порядку відбулося після закінчення періоду оцінювання. Комісія визнає, що порядок дуже детально встановлює зобов'язання вжити правильних в задумі, але обтяжливих заходів для запобігання корупції.

2. Методологія оцінки корупційних ризиків та підготовки антикорупційної програми 2021 року вимагає підготовки дев'яти різних аналітичних звітів, чотирьох списків та блок-схем процесів (підпроцесів) для кожної функції, процесів (підпроцесів), потенційно вразливих до корупції, а також проведення опитувань та консультацій.

У 2020 році на погодження НАЗК було подано 106 антикорупційних програм. У 2021 році Національне агентство отримало 155 програм. Деякі програми подавалися на погодження неодноразово і понад два рази після того, як НАЗК їх не погодило. Національне агентство розглянуло 71 і 122 антикорупційні програми у 2020 і 2021 роках відповідно. Хоча можна припустити, що спочатку подані програми були дуже низької якості, такі статистичні дані також можуть вказувати на те, що вимоги, встановлені НАЗК, нечіткі.

3. Попри те що НАЗК має мандат на оцінку та погодження антикорупційних програм інших органів державної влади та інших суб'єктів, саме НАЗК не розробило та не ухвалило власну програму на

2020 рік. НАЗК організувало публічні обговорення у грудні 2020 року, але ухвалило свою програму лише у 2021 році. Це привід для занепокоєння, враховуючи, що такі дії іншого державного органу спричинили б припис НАЗК та дисциплінарні стягнення, спрямовані проти відповідальних працівників.

Протягом періоду оцінювання НАЗК отримало на розгляд та затвердження 261 антикорупційну програму (155 у 2021 році, 106 у 2020 році). НАЗК розглянуло загалом 104 програми та затвердило 94 програми. Як показує статистика, НАЗК має відносно високу частку відхилених антикорупційних програм та програм, які залишаються без розгляду. Це чітко вказує на те, що НАЗК ретельно оцінює програми. Водночас це також може означати, що інституції не мають достатньої спроможності, знань або бажання розроблювати належні програми.

Відсутні загальнодоступні звіти щодо аналізу виконання антикорупційних програм у 2020 та 2021 роках.

НАЗК пояснює, що не створило аналітичного документа щодо застосування порядку, що використовувався протягом 2020-2021 років. Натомість воно проводило цей аналіз епізодично в рамках регулярної оперативної роботи.

4. Згідно з Наказом Національного агентства № 74/20 від 28.02.2020 структуру НАЗК було оптимізовано. Створено відділ проведення антикорупційної експертизи у складі шести постійних одиниць. Станом на 31 грудня 2021 року у відділі працювало шість співробітників, а три посади залишалися вакантними. Похвально, що НАЗК досягло значного прогресу в цьому питанні протягом оцінюваного періоду. Однак в умовах, коли НАЗК відчуває гостру нестачу ресурсів для повноцінної допомоги з формуванням антикорупційної політики та заходів у багатьох українських установах, наявність вакантних посад є серйозним недоліком, якого необхідно уникати в майбутньому.

5. НАЗК не розробило актуальні, ефективні та чіткі рекомендації для фахівців, які розробляють положення нормативно-правових актів на національному та місцевому рівнях. Тому незрозуміло, як системні проблеми, визначені НАЗК, можуть бути вирішені та виправлені в майбутньому. Це також впливає на ефективність виконання таких функцій, як антикорупційна експертиза.

Комісія звертає увагу на той факт, що в країні регулярно розробляється нове законодавство і що для НАЗК було б корисно надати рекомендації або створити методичні рекомендації розробникам законодавства, які б зменшували корупційні ризики.

6. Протягом 2020-2021 років до НАЗК надійшло та було розглянуто 1136 письмових та усних звернень уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції. За спостереженнями Комісії, до НАЗК надходить відносно велика кількість запитів щодо надання роз'яснень чи подань з питань, пов'язаних з розробкою антикорупційних програм або організацією роботи уповноважених осіб з питань запобігання та виявлення корупції.

Високий рівень зацікавленості свідчить про те, що органи влади готові впроваджувати необхідні антикорупційні процедури належним чином та відповідно до вимог НАЗК. Водночас велика кількість запитань, особливо поданих в письмовій формі, може свідчити про недостатню ясність застосованих процедур. Тому доцільно глибше проаналізувати причини високого попиту на подальші роз'яснення та внести необхідні корективи, щоб уповноважені особи з питань протидії корупції в установах могли виконувати свої обов'язки більш незалежно.

Рекомендації

1. Комісія рекомендує своєчасно оновлювати Методологію управління корупційними ризиками (вона була актуалізована лише у 2022 році, у 2020-2021 рр. діяла методологія 2016 року) та більше вивчати кращі практики українських органів влади, щоб з'ясувати, які методи є найефективнішими у боротьбі з корупцією. Якщо не вдається подолати всі корупційні ризики відразу, іноді корисніше рухатися вперед крок за кроком, застосовуючи один комплекс заходів. Для складання чеклиста корупційних ризиків, створення реєстру порушень, визначення рівня толерантності до ризиків та аналізу залишкового ризику можна використовувати загальні шаблони, які легко заповнити кожному.

Бажано більше зосередитися на обов'язковій відповідальності керівників щодо запобігання корупції, які повинні бути викладені в посадових інструкціях кожного керівника установи та керівників усіх рівнів. Наприклад, до таких обов'язків належать: забезпечити, щоб підлеглі працівники не допускалися до виконання своїх обов'язків у ситуації конфлікту інтересів, забезпечити політику «нуль подарунків» в установі, прозорі та відкриті процедури набору на всі посади, ротації посадових осіб на корупційно вразливих посадах кожні п'ять років, відкритий та конкурентний процес закупівель тощо. Рекомендується забезпечити відповідальність керівника установи за повторні випадки корупції в установі з боку підлеглих. Тоді керівники інституцій, швидше за все, знайдуть найбільш ефективний спосіб подолання корупції, особливо в процесах управління персоналом.

2. НАЗК має стимулювати поступовий перехід від періодичного планування антикорупційних заходів на фіксований період до створення в кожній установі дієвої системи внутрішнього антикорупційного контролю, відповідальність за ефективне функціонування якої несе керівник установи. Керівники повинні отримати свободу дій щодо найбільш ефективного способу усунення корупції та зниження ризику виникнення корупції. Кожен керівник установи також повинен нести певний рівень відповідальності за неправомірну поведінку співробітників установи внаслідок неналежного нагляду та контролю. Нездатність керівника установи забезпечити недопущення підлеглих працівників будь-якого рівня до виконання своїх обов'язків у ситуації конфлікту інтересів, до вчинення корупційних правопорушень означає, що такий керівник не відповідає займаній посаді.

3. Затвердження антикорупційної програми центральною організацією — не поширена практика в інших країнах. Забезпечення дієвості антикорупційних заходів, як правило, є безпосередньою відповідальністю керівника установи. Щоб затвердити програму, НАЗК мусить зібрати багато інформації та провести фактичну оцінку роботи установи. Комісія рекомендує законодавцю розглянути питання про скасування вимоги до НАЗК затверджувати антикорупційні програми всіх установ. Натомість керівники установ мають не лише загалом нести відповідальність за запобігання корупції та конфлікту інтересів у своїх установах, а й нести відповідальність у разі вчинення працівниками установи правопорушень, які свідчать про недостатню ефективність наявної антикорупційної програми. Своєю чергою, НАЗК могло б переглядати програми інституцій та рамки оцінки ризиків при проведенні галузевого аналізу корупційних ризиків або в інших випадках (наприклад, коли НАЗК виявляє системне порушення антикорупційних обмежень в установі).

4. Спростити Методичні рекомендації щодо підготовки та реалізації антикорупційних програм органів влади та юридичних осіб. Враховуючи високий рівень деталізації останнього затвердженого порядку, зокрема необхідність документування та надання НАЗК доказів проведення різних видів глибинних досліджень корупційних ризиків, причин та факторів, що є дуже ресурсомістким процесом, рекомендується не пізніше ніж через два-п'ять років після затвердження порядку провести критичну оцінку того, наскільки заходи, передбачені порядком, є ефективними, не

створюють зайвого адміністративного навантаження та безпосередньо стримують корупцію в установах. Видається, що порядок надає завелике значення різним заходам, що фактично перекладає відповідальність за запобігання корупції в установі з керівника установи на робочу групу.

5. НАЗК має служити прикладом для інших інституцій щодо того, як ефективно розробляти та впроваджувати внутрішню антикорупційну програму. Будь-які затримки в цьому процесі мають ефективно пояснюватися громадськості. В іншому випадку може скластися враження про зловживання незалежністю НАЗК. НАЗК має виконувати свою функцію зі здійснення заходів щодо запобігання та виявлення корупції у суворій відповідності до вимог законодавства, без будь-яких винятків.

6. Комісія рекомендує розглянути можливість запровадження оприлюднення інформації щодо аналізу стану виконання антикорупційних програм органами влади, включаючи ліквідацію (мінімізацію) корупційних ризиків у їх діяльності. НАЗК має розробити та поширити відповідні методичні рекомендації, інформаційні та роз'яснювальні матеріали щодо оцінки корупційних ризиків та підготовки антикорупційних програм органами влади та юридичними особами.

7. НАЗК має провести оцінку обсягу робіт, виконаних Національним агентством у цій сфері, зокрема перевірити, чи немає необґрунтованих затримок або невиправданого навантаження через низьку спроможність.

8. НАЗК має надавати більше координаційної та інформаційної підтримки працівникам уповноважених підрозділів (уповноваженим особам).

9. НАЗК має оновити обов'язкові вимоги до мінімальної кількості працівників уповноважених підрозділів з питань запобігання та виявлення корупції в державних органах з урахуванням практичних ситуацій, з якими стикаються працівники таких підрозділів.

Детальна оцінка

ОБ'ЄКТ ОЦІНКИ 3: Організація здійснення Національним агентством заходів із запобігання та виявлення корупції						
Оцінка	Пояснення					
3.1. Затвердження методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності державних органів, яка є актуальною і щодо якої відсутні суттєві обґрунтовані зауваження						
Виконано	Протягом періоду оцінювання НАЗК застосовувало Методологію оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів державної влади, затверджену рішенням НАЗК від 02.12.2016 № 126. Наприкінці 2021 року НАЗК прийняло нову, більш комплексну методологію разом із Порядком подання антикорупційних програм та змін до них на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції. Процес управління корупційними ризиками може бути організований по-різному, якщо він не досягає мети запобігання корупційним ризикам в організації. Тому Комісія дійшла висновку, що на поточному етапі розвитку українського державного управління, який вимагає активного підвищення обізнаності про процес оцінювання корупційних ризиків, документи є актуальними та не викликають обґрунтованих суттєвих зауважень.					
	<p><i>Таблиця 1. Відповідні положення законодавства</i></p> <table border="1"> <tr> <td>НПА</td> <td>Набрання чинності</td> <td>Посилання</td> <td>Відповідні положення законодавства</td> </tr> </table>			НПА	Набрання чинності	Посилання
НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення законодавства			

Закон України «Про запобігання корупції»	Редакція станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 8, пункти 5, 11 частини першої статті 12	Стаття 12. Права Національного агентства 11) затверджувати методологію оцінки корупційних ризиків у діяльності органів державної влади, аналізувати антикорупційні програми органів державної влади та подавати обов'язкові для розгляду пропозиції до таких програм;
		Пункт 7 частини першої статті 11	Стаття 11. Повноваження Національного агентства координація та надання методичної допомоги щодо виявлення державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування корупційних ризиків у своїй діяльності та здійснення ними заходів щодо їх усунення, у тому числі щодо підготовки та реалізації антикорупційних програм.

На виконання повноважень, делегованих НАЗК законом, у період проведення оцінювання діяли такі накази Голови НАЗК:

Таблиця 2. Огляд відповідних наказів НАЗК

Дата та номер затвердження НАЗК	Зареєстровано в Міністерстві юстиції України	Назва	Набрання чинності	Дата скасування
02.12.2016 № 126	28 грудня 2016 р. № 1718/29848	Про затвердження Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів державної влади МЕТОДОЛОГІЯ оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів державної влади (Методологія 2016)	28 грудня 2016 р.	04.06.2022
28.12.2021 № 830/21	17 лютого 2022 р. № 219/37555	Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками МЕТОДОЛОГІЯ управління корупційними ризиками (Методологія 2021)	4 квітня 2022 р.	Чинний

Створення єдиної методології є правом, а не обов'язком НАЗК. Саме тому позитивним є те, що НАЗК постійно надає методологічні рекомендації щодо процесу управління корупційними ризиками. Це відіграє важливу освітню роль, оскільки інституціям в суспільствах перехідного періоду не вистачає знань про те, як систематично запобігати випадкам корупції. Високоякісне управління ризиками як таке може бути важко зрозуміти в організаціях, які не мають власних фахівців з управління ризиками, тому впровадження загальних практик управління корупційними ризиками є поступовим процесом. Методологія, випущена у 2016 році, є відносно простим та зрозумілим посібником щодо виявлення та оцінки ризиків окремо від інших процесів управління корупційними ризиками. Це був хороший початок для впровадження підходу до управління корупційними ризиками. З іншого боку, документ, виданий у грудні 2021 року, є тематично набагато ширшим

керівництвом з управління корупційними ризиками, що охоплює всі етапи управління ризиками: оцінку корупційних ризиків, підготовку, моніторинг, оцінку виконання та перегляд антикорупційних програм.

Обережне ставлення Комісії впливає з надмірно детального опису процесу в обох документах (методології та порядку) та відсутності готових шаблонів оцінки ризиків (зазвичай у форматі Microsoft Excel з задалегідь визначеними формулами розрахунку ризиків), які могли б зменшити адміністративне навантаження на установи та посилити більш стандартизований підхід.

Останній документ від 2022 року містить цінну інформацію про можливі причини або чинники корупції, яка може бути використана як контрольний список для вибору найбільш відповідного кола питань, які повинні бути вирішені відповідною організацією. Однак описаний порядок також містить, здавалося б, незначні процесуальні питання, які призводять до надлишкових документів, які не є особливо корисними для ефективної роботи з запобігання корупції, такі як обов'язок створювати опис функцій, процесів (підпроцесів), потенційно вразливих до корупції, детальний опис створення та робочих процедур робочої групи, організація засідань та багато інших деталей. Цей дуже високий рівень деталізації може полегшити для виконавців автоматичне застосування підходу, але сприйнятий високий рівень бюрократизації є серйозною загрозою для ефективного управління корупційними ризиками. Наприклад, за Методологією 2021 року в ході оцінки корупційних ризиків та підготовки запиту щодо антикорупційної програми потрібно підготувати 9 різних аналітичних звітів, 4 списки та блок-схеми процесів (підпроцесів) для кожної функції, процесів (підпроцесів), потенційно уразливих до корупції.

Процес управління корупційними ризиками може бути організований по-різному, якщо він не досягає мети запобігання корупційним ризикам в організації. Повна оцінка ризиків необхідна для того, щоб не пропустити серйозні ризики, але не має значення, чи проводить Голова оцінку ризиків самостійно, чи в складі команди — важливо, щоб план дій або програма включали всі необхідні антикорупційні заходи.

Розроблена процедура не є за своєю суттю недосконалою, але рекомендується більше думати про те, як зробити так, щоб управління корупційними ризиками цілеспрямовано виключало існування корупції в організації, а не накопичувало гори документів.

НАЗК слід більше вивчати передовий досвід українських органів влади, щоб з'ясувати, які методи є найбільш ефективними у боротьбі з корупцією. Якщо не вдається подолати всі корупційні ризики відразу, іноді корисніше рухатися вперед крок за кроком, застосовуючи один комплекс заходів. Для складання переліку корупційних ризиків, створення реєстру інцидентів, визначення рівня толерантності до ризиків та аналізу залишкового ризику можна використовувати загальні шаблони, які легко заповнити кожному.

Багато більше зосередитися на неодмінних обов'язках керівників щодо запобігання корупції, які повинні бути викладені в посадових інструкціях кожного керівника установи та керівників усіх рівнів. Наприклад, не дозволяти підлеглим працівникам виконувати свої обов'язки в ситуації конфлікту інтересів. Забезпечити політику «нуль подарунків» в установі, прозору та відкриту процедуру набору на всі посади, ротацію посадових осіб на корупційно вразливих посадах кожні п'ять років, відкритий та конкурентний процес закупівель тощо. Покласти на керівника установи відповідальність за повторні випадки корупції в установі з боку підлеглих. Тоді керівники інституцій, швидше за все, знайдуть найбільш ефективний спосіб подолання корупції, особливо в процесах управління персоналом.

Управління корупційними ризиками є відповідальністю керівника відповідної установи або організації, як і з іншими організаційними ризиками. У випадку інститутів колегіального управління або незалежних посадових осіб керівництво у вирішенні корупційних ризиків може бути делеговане колегіальним органам управління (за винятком судів, де головну роль відіграє голова суду). Керівники повинні мати свободу дій щодо найбільш ефективного

способу усунення корупції та зниження ризику виникнення корупції. Механічно застосовні «алгоритми» управління корупційними ризиками мають сумнівну корисність, враховуючи конкретні обставини та ситуації кожної організації.

Деякі експерти та ГО зазначають, що методологія, яка використовувалась на час оцінювання, була застарілою та дуже складною у впровадженні.

Крім того, є доповідь незалежного експерта, підготовлена Антикорупційною ініціативою Європейського Союзу в Україні (опублікована у 2018 році), яка також підкреслює ряд проблем, коли йдеться про Методологію 2016 року (<https://euaci.eu/ua/what-we-do/resources/oczinka-korupcijnix-rizikiv-v-ukrajini-potochnij-stan-sprav-visnovki-i-rekomendacziiji>).

Нова Методологія управління корупційними ризиками від 28 грудня 2021 року не викликала жодних обґрунтованих суттєвих зауважень під час обговорення проєкту. До публічних обговорень її положень було залучено низку представників органів державної влади, місцевих та міжнародних експертів. Оцінювати її ефективність наразі зарано, оскільки вона використовується тільки з початку 2022.

3.2. Затвердження порядку підготовки та погодження антикорупційних програм, який є актуальним і щодо якого відсутні суттєві обґрунтовані зауваження

Виконано

Під час періоду оцінювання НАЗК подало Порядок підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження (Порядок 2017). НАЗК прийняло Порядок розробки та погодження антикорупційних програм в один з останніх робочих днів року 28 грудня 2021 року (Порядок 2021). Комісія не має інформації про вплив нового розробленого та погодженого НАЗК порядку розробки інституційних антикорупційних програм на ефективність внутрішньої антикорупційної системи, тому неможливо чітко визначити, чи є процедура актуальною та чи не викликає обґрунтованих суттєвих зауважень, оскільки впровадження цієї інструкції відбулося після закінчення періоду оцінювання. Комісія визнає, що процедура дуже детально встановлює зобов'язання вжити теоретично правильних, але обтяжливих дій для запобігання корупції. Тому ми вважаємо, що цей критерій, ймовірно, буде виконаний.

Водночас, враховуючи високий рівень деталізації останнього погодженого порядку, зокрема необхідність документування та надання НАЗК доказів проведення різних видів глибинних досліджень корупційних ризиків, причин та факторів, що є дуже ресурсомістким процесом, рекомендується не пізніше ніж через два-п'ять років після погодження порядку провести критичну оцінку того, наскільки заходи, передбачені порядком, є ефективними, не створюють зайвого адміністративного навантаження та безпосередньо стримують корупцію в установах. Видається, що процедура переоцінює різні заходи, перекладаючи відповідальність за запобігання корупції в установі з керівника установи на робочу групу. Тому законодавцю рекомендується розглянути питання про скасування вимоги до НАЗК затверджувати антикорупційні програми всіх установ і натомість не лише зобов'язати керівників установ запобігати корупції або конфлікту інтересів в установі, яку він/вона очолює, а й встановлення відповідальності у разі, якщо установа, яку він/вона очолює, вчиняє правопорушення, які вказують на те, що наявна антикорупційна програма не була достатньо ефективною.

Таблиця 3. Відповідні положення законодавства

НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення законодавства
Закон України «Про запобігання корупції»	редакція станом на 9 грудня 2021 року	Пункт 7 частини першої статті 11	Стаття 11. Повноваження Національного агентства координація та надання методичної допомоги щодо виявлення державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим та органами

			місцевого самоврядування корупційних ризиків у своїй діяльності та здійснення ними заходів щодо їх усунення, у тому числі щодо підготовки та реалізації антикорупційних програм;
Закон України «Про запобігання корупції»	редакція станом на 9 грудня 2021 року	Абзац шостої частини першої статті 19	Стаття 19. Антикорупційні програми Антикорупційні програми та зміни до них підлягають погодженню Національним агентством у порядку, визначеному ним.
		Абзац шостої частини першої статті 19	2. Антикорупційні програми повинні передбачати: визначення засад загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції у відповідній сфері, заходів з їх реалізації, а також з виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми; оцінку корупційних ризиків у діяльності органу, установи, організації, причин, що їх породжують, та умов, що їм сприяють; заходи щодо усунення виявлених корупційних ризиків, осіб, відповідальних за їх виконання, строки та необхідні ресурси; навчання та заходи з поширення інформації щодо антикорупційних програм; процедури щодо моніторингу, оцінки виконання та періодичного перегляду програм; інші спрямовані на запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням заходи.

На виконання повноважень, делегованих НАЗК законом, у період проведення оцінювання діяли такі накази Голови НАЗК:

Таблиця 4. Огляд відповідних наказів НАЗК

Дата та номер затвердження НАЗК	Зареєстровано в Міністерстві юстиції України	Назва	Набрання чинності	Дата скасування
08.12.2017 № 1379	22 січня 2018 р. №87/31539	Про затвердження Порядку підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та їх погодження (Порядок 2017)	22 січня 2018 р.	6 квітня 2022 р.
15.11.2019 № 148/19	27 грудня 2019 р. №1299/34270	Про внесення змін до Порядку підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та їх погодження. Поправки до Порядку підготовки, подання антикорупційних	27 грудня 2019 р.	6 квітня 2022 р.

		програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та їх погодження (Порядок 2019)		
28.12.2021 № 830/21	17 лютого 2022 р. №219/37556	Порядок подання антикорупційних програм, змін до них на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та їх затвердження (Порядок 2021)	17 лютого 2022 р.	Чинний

Порядок підготовки, подання антикорупційних програм на затвердження до НАЗК та їх виконання, затверджений наказом НАЗК від 08.12.2017 № 1379 зі змінами від 27.12.2019. Отже, протягом оцінюваного періоду була застосована процедура, розроблена та прийнята НАЗК до проведення оцінювання.

Порядок погодження антикорупційних програм, опублікованих НАЗК у різні періоди, повинен містити параметри, за якими НАЗК оцінює антикорупційні програми, що подаються на погодження. НАЗК зобов'язане оцінити, чи містять програми частини, передбачені законом. З огляду на те, що Комісія аналізує перекладені документи, цілком ймовірно, що в процесі оцінки актуальності програм береться до уваги також їхня відповідність вимогам закону.

Методології як 2017 року, так і 2021 року не обмежуються оцінкою відповідності вимогам закону, але також вимагають від установ дотримання інших формальних вимог, викладених у Методології 2021 року або раніше в Методології 2016 року. Наприклад, Порядок НАЗК 2017 року (розділ IV «Затвердження антикорупційних програм», п. 1) передбачає, що процес затвердження антикорупційних програм складатиметься з кількох етапів аналізу їх положень на відповідність Закону, Методології та цьому Порядку, що завершується наказом про затвердження від НАЗК.

Порядок 2021 року передбачає санкції, якщо відсутній один або декілька розділів антикорупційної програми, передбачених Методологією; або порушено процедуру прийняття антикорупційної програми, передбачену Методологією; або порушено процедуру оцінки корупційних ризиків у діяльності організації, передбачену Методологією. Методологія 2021 року вимагає підготовки дев'яти різних аналітичних звітів, чотирьох чеклистів та блок-схем процесів (підпроцесів) для кожної функції, процесів (підпроцесів), потенційно вразливих до корупції, а також проведення опитувань та консультацій у ході оцінки корупційних ризиків і підготовки запиту на антикорупційну програму.

Погодження антикорупційної програми з центральною організацією є досить незвичним явищем. Забезпечення дієвості антикорупційних заходів, як правило, є безпосередньою відповідальністю керівника установи. Для того, щоб НАЗК вирішило, чи слід затверджувати програму, необхідно зібрати багато інформації та провести фактичну оцінку роботи установи.

Обсяг свідчень і документації створює враження, що необхідно не управляти корупційними ризиками як такими, а організувати роботу НАЗК у процесі перевірки відповідності програм. В українському законодавчому процесі слід розглянути питання про те, чи не доцільніше було б перенести баланс відповідальності за розробку належної антикорупційної програми з НАЗК на керівництво установи. Якщо в установі трапляються випадки корупції, відповідальність за їх допущення має нести керівник установи, незалежно від того, чи була розроблена та затверджена НАЗК антикорупційна програма, чи ні. Наразі схвалення НАЗК може використовуватися як стимул, що дозволяє керівнику установи, який не зміг або не захотів запровадити достатньо ефективний антикорупційний контроль, виправдовуватися, якщо в установі виявлено випадки корупції.

3.3. Аналіз антикорупційних програм, внесених до Національного агентства для погодження, відповідно до встановленого Порядку.

Виконано

Протягом періоду оцінювання НАЗК отримало на розгляд та затвердження 261 антикорупційну програму (155 у 2021 році, 106 у 2020 році). НАЗК розглянуло загалом 104 програми та затвердило 94 програми.

НАЗК оприлюднило огляд результатів розгляду антикорупційних програм за 2020 та 2021 роки на Антикорупційному порталі НАЗК за посиланнями: <http://surl.li/bktur> та <http://surl.li/bktuq/>

Обґрунтування НАЗК підстав для відмови у погодженні програм впливає з мінімальних вимог законодавства (стаття 19 Закону «Про запобігання корупції») або порядку, встановленого НАЗК.

Як видно з наведеного нижче статистичного огляду, НАЗК має відносно високу частку відхилених антикорупційних програм та програм, які залишені без розгляду. Це чітко свідчить про те, що НАЗК ретельно оцінює програми. Водночас це також може означати, що інституції не мають достатньої спроможності, знань або бажання створювати відповідні програми.

Таблиця 5. Огляд статистики антикорупційних програм, поданих на погодження до НАЗК у 2020-2021 роках

	Антикорупційні програми				
	Отримано	Залишено без розгляду	Розглянуто	Затверджено	Відхилено
2020	106	35	71	37	34
2021	155	33	122	62	60
Разом	261	68	193	99	94

Проблеми:

1. Відсутні загальнодоступні звіти щодо аналізу виконання конкретних програм у 2020 та 2021 роках.

НАЗК пояснює, що Агентство не проводило аналіз у формі офіційного документа на застосування Порядку, який використовувався протягом 2020-2021 років. Аналіз застосування Порядку здійснювався під час оперативної роботи.

Комісія рекомендує розглянути можливість оприлюднення інформації щодо аналізу антикорупційних програм установ.

2. У 2020 році на погодження до НАЗК було подано 106 антикорупційних програм, у 2021 році — 155. Деякі програми подавалися на погодження повторно та більше ніж 2 рази після непогодження. У 2020 році Національне агентство розглянуло 71 антикорупційну програму, а у 2021 році — 122 програми;

3. Деякі програми подавалися на погодження повторно та більше ніж 2 рази після непогодження.

4. Варто зазначити, що попри те, що НАЗК проводило оцінку антикорупційних програм протягом 2020 та 2021 років, саме НАЗК не розробляло та не ухвалювало свою програму у 2020 році. Агентство провело публічні обговорення у грудні 2020 року, але ухвалило свою програму лише у 2021 році. Це викликає занепокоєння, враховуючи, що такі дії з боку іншого державного органу стали б причиною для наказу зі сторони НАЗК та дисциплінарних стягнень щодо відповідальних працівників.

3.4. Проведення щорічної оцінки корупційних ризиків принаймні в одній пріоритетній сфері, визначеній Національним агентством

Виконано

НАЗК провело дослідження кількох пріоритетних сфер у 2020-2021 роках. Крім того, воно також оцінювало корупційні ризики в будь-яких пов'язаних із цією темою законопроектах. Були проведені публічні консультації, консультації з відповідними заінтересованими сторонами, а результати були опубліковані на вебсайті НАЗК. Крім того, у деяких сферах навіть були підписані Меморандуми між НАЗК та відповідними заінтересованими сторонами з метою мінімізації корупційних ризиків. Посилання на Каталог корупційних ризиків, який систематизує ризики з вищезазначеного дослідження: <https://antycorportal.nazk.gov.ua/risks/>.

2. Сфери для аналізу визначено за обґрунтованою методологією, детально викладеною в аналітичному дослідженні «Пріоритетні галузі для стратегічного аналізу корупційних ризиків», проведеному у серпні-жовтні 2020 року (<https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/Priorytetni-galuzi-dlya-analizu.pdf>).

3.5. Забезпечення розробки, поширення та актуальності методичних рекомендацій, інформаційних та роз'яснювальних матеріалів з питань оцінки корупційних ризиків та підготовки антикорупційних програм серед суб'єктів їх проведення

Виконано

1. Протягом періоду оцінювання НАЗК розробило низку методичних рекомендацій, інформаційно-роз'яснювальних матеріалів щодо оцінки корупційних ризиків та підготовки антикорупційних програм для установ. Всі ці матеріали також доступні на вебсайті НАЗК та були поширені серед заінтересованих сторін.

2. Важливо зазначити, що майже всі ці матеріали були розроблені та опубліковані у 2021 році, тому такий ресурс не був доступний для суб'єктів у 2020 та на початку 2021 року. Тренінги з цієї тематики також здебільшого проводилися у 2021 році. Це могло вплинути на якість антикорупційних програм та роботу з оцінки ризиків, що проводилась заінтересованими сторонами.

3. НАЗК також ініціювало та організувало «Опитування антикорупційна доброчесність — 2020», яке зокрема включало таке запитання: «В яких галузях (напрямах) Ви потребуєте додаткових знань / практичних навичок?» <https://cutt.ly/t1mQK7J>.

3.6. Затвердження типової корпоративної антикорупційної програми юридичної особи. Затвердженню чи внесенню змін до типової антикорупційної програми юридичної особи передують проведення публічних консультацій із заінтересованими сторонами.

Виконано

1. Нова Типова антикорупційна програма юридичної особи затверджена наказом НАЗК від 10 грудня 2021 року № 794/21, який зареєстровано в Міністерстві юстиції 31 грудня 2021 року за № 1702/37324. Типова антикорупційна програма була прийнята та оприлюднена лише в листопаді 2021 року. Фактично протягом періоду оцінки діяла попередня Типова антикорупційна програма, прийнята у 2017 році.

2. Кілька учасників обговорень, які проводилися перед прийняттям типової корпоративної антикорупційної програми, у своїх анкетах зазначили, що, хоча під час обговорення з ними консультувалися, НАЗК не врахувало їхній досвід та пропозиції. Зважаючи на такий підхід НАЗК до консультацій, ці учасники не вбачають практичної цінності у своїй участі в жодних подальших заходах чи обговореннях.

Таблиця 6.

НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення законодавства
ЗЗК	Редакція станом на 9	Ч. 12 ст. 11	Затвердження антикорупційних програм державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим,

		грудня 2021 р.		органів місцевого самоврядування, розробка типової антикорупційної програми юридичної особи.
3.7. Забезпечення розроблення, розповсюдження та актуальності методичних рекомендацій, інформаційно-роз'яснювальних матеріалів щодо розроблення, затвердження та виконання антикорупційних програм юридичної особи				
Виконано	<p>Протягом оцінюваного періоду НАЗК провело низку різноманітних заходів за участю державних та приватних юридичних осіб.</p> <p>Зокрема НАЗК продовжило реалізацію започаткованих раніше заходів у поєднанні з вже налагодженою методологічною підтримкою розробки антикорупційних програм державних органів. Паралельно розроблявся проєкт нового порядку, без якого оновлення методології було б недоцільним.</p> <p>Для приватних юридичних осіб у 2021 році було розроблено та затверджено нову типову антикорупційну програму разом з проведенням роз'яснювальної роботи щодо її застосування.</p> <p>1. НАЗК розробило та поширило методичні рекомендації та інформаційні матеріали, які здебільшого були розроблені до періоду проведення оцінки.</p> <p>У березні 2017 року НАЗК затвердило першу редакцію Типової антикорупційної програми юридичної особи. Після цього у вересні 2017 року воно також затвердило Методичні рекомендації щодо підготовки та реалізації антикорупційних програм юридичних осіб (shorturl.at/hCFKU).</p> <p>НАЗК розробило та розповсюдило наступні матеріали:</p> <ul style="list-style-type: none"> - презентацію щодо управління корупційними ризиками в організації; - інформаційні листи щодо окремих аспектів впровадження нових стандартів запобігання корупції в діяльності юридичних осіб та приведення антикорупційних програм цих юридичних осіб у відповідність до нової Типової антикорупційної програми; - практичний посібник по роботі з викривачами для уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції (https://wiki.nazk.gov.ua/?cat=201). <p>Окремі методичні рекомендації щодо підготовки, затвердження та виконання антикорупційної програми юридичної особи на основі нової Типової антикорупційної програми юридичної особи в період 2020-2021 рр. не розроблялися. Розробка таких рекомендацій могла розпочатися лише після набрання чинності новою Типовою антикорупційною програмою юридичної особи. Наразі чинними є Методичні рекомендації щодо підготовки та реалізації антикорупційних програм юридичних осіб, затверджені рішенням Національного агентства від 22.09.2017 в частині, що не суперечить новій Типовій антикорупційній програмі (https://bit.ly/3KjCgkH).</p> <p>2. Після затвердження НАЗК у березні 2017 року першої редакції Типової антикорупційної програми юридичної особи, у вересні 2017 року були затверджені Методичні рекомендації щодо підготовки та реалізації антикорупційних програм юридичних осіб (shorturl.at/hCFKU). Методичні рекомендації до нової Типової антикорупційної програми юридичної особи НАЗК протягом оцінюваного періоду не були розроблені та затверджені.</p>			
3.8. Визнання громадськими, міжнародними організаціями, донорами, які провадять діяльність у сфері запобігання та/або протидії корупції, Національного агентства як дієвої та неупередженої інституції у сфері підготовки та погодження антикорупційних програм				
Недостатньо інформації,	<p>1. Існує певний рівень співпраці НАЗК з громадськими, міжнародними організаціями, донорами, які провадять діяльність у сфері запобігання та/або протидії корупції. НАЗК</p>			

щоб зробити висновок про виконання	<p>надало докази проведення консультацій та оцінювання громадськими організаціями своєї роботи у цій сфері. Найбільш значущим документом, який стосується оцінюваного періоду, є Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики (с. 113-120), зроблений низкою громадських організацій: https://cutt.ly/RPghyOt. Інформація про публікації, підготовлені міжнародними чи донорськими організаціями, відсутня.</p> <p>2. Принаймні частково нинішній рівень прогресу за цим критерієм пояснюється низькою зацікавленістю зазначених заінтересованих сторін у цій сфері роботи НАЗК. Низький рівень залучення громадського сектору можна пояснити специфікою антикорупційного процесу, який стосується впорядкування неpubлічних внутрішніх процесів інституції та фокусується на двосторонній співпраці між НАЗК та відповідною інституцією.</p>
3.9. Створення та забезпечення функціонування окремого структурного підрозділу Національного агентства, який проводить антикорупційну експертизу відповідно до статті 55 Закону «Про запобігання корупції».	
Виконано	<p>1. Положення про відділ проведення антикорупційної експертизи Управління стратегічного аналізу з питань запобігання корупції Департаменту запобігання та виявлення корупції, затверджене наказом НАЗК № 131/20 від 03.04.2020.</p> <p>2. Згідно з Наказом НАЗК № 74/20 від 28.02.2020 структуру Національного агентства було оптимізовано. Створено відділ проведення антикорупційної експертизи у складі шести штатних одиниць. Станом на 31 грудня у відділі працювало шість співробітників, а три посади залишалися вакантними.</p>
3.10. Затвердження методології проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проєктів, яка є актуальною і щодо якої відсутні суттєві обґрунтовані зауваження	
Виконано	<p>1. Методологію проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції затверджено наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 20.10.2020 № 470/20 — https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/MethodologD196D18F.pdf</p> <p>2. Попри те що з Міністерством юстиції та Антикорупційним комітетом парламенту проводилися деякі обговорення з пов'язаних тем до ухвалення методології, Комісія підкреслює, що думки цих двох установ не збиралися під час процесу створення методології. Цей недолік викликає занепокоєння, оскільки Міністерство та комітет ВР також проводять антикорупційну експертизу проєктів НПА.</p> <p>3. Не було розроблено ефективних та чітких рекомендацій для фахівців, які розробляють норми на державному та місцевому рівнях, що залишалися б актуальними. Тому незрозуміло, як системні проблеми, визначені НАЗК, можуть бути вирішені та виправлені в майбутньому, що впливає на ефективність виконання такої функції, як антикорупційна експертиза.</p>
3.11. Забезпечення систематичного моніторингу проєктів нормативно-правових актів, чинних нормативно-правових актів та відбір для проведення антикорупційної експертизи тих актів, які мають найбільше суспільне значення та стосуються сфер з високим рівнем корупціогенності	
Виконано	<p>1. НАЗК здійснює моніторинг законопроєктів та інших проєктів НПА, що подаються до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України згідно з методологією. Процедура та Методологія антикорупційної експертизи затверджена наказом Національного агентства від 29.07.2020 № 325/20, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 14.08.2020 за № 787/35070.</p> <p>2. Протягом періоду оцінювання НАЗК провело антикорупційну експертизу 139 проєктів нормативно-правових актів.</p>

	<p>3. Слід зазначити, що кілька народних депутатів вказали в анкеті на нечіткість критеріїв, які застосовує НАЗК при прийнятті рішення про відкриття антикорупційної перевірки. Це особливо насторожує, оскільки експертиза може спричинити затримку розгляду законопроектів у парламенті.</p>
<p>3.12. Оприлюднення висновків Національного агентства, підготовлених за результатами проведення антикорупційної експертизи, які є обґрунтованими та містять рекомендації щодо усунення корупційних факторів</p>	
<p>Виконано</p>	<p>Усі висновки антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів оприлюднено на офіційному вебсайті НАЗК. Наразі більшість з цих досліджень недоступні, оскільки багато статей з сайту було пізніше видалено через воєнний стан.</p>
<p>3.13. Забезпечення надсилання висновків, підготовлених за результатами проведення антикорупційної експертизи, відповідним суб'єктам нормотворення, здійснення заходів у межах своїх повноважень для забезпечення врахування висновків</p>	
<p>Виконано</p>	<p>1. Всі висновки антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів були надіслані відповідним суб'єктам нормотворення (наскільки це можливо оцінити).</p> <p>2. НАЗК підтримує постійну комунікацію з відповідними заінтересованими сторонами з метою забезпечення врахування їхніх висновків. Наприклад, НАЗК оприлюднило на своєму вебсайті інформацію про те, що за результатами антикорупційних експертиз за 1 квартал 2021 року було враховано 85% рекомендацій НАЗК до проєктів законів та постанов Кабінету Міністрів.</p> <p>3. Слід зазначити відсутність чіткого механізму дій після отримання від НАЗК висновків антикорупційної експертизи законопроектів. НАЗК також не брало систематичної участі у слуханнях комітету ВР, щоб представити висновки такої експертизи. Водночас у НАЗК наголошують, що їхні представники постійно беруть участь у робочих групах, обговореннях та консультаціях з народними депутатами.</p>
<p>3.14. Визнання громадськими, міжнародними організаціями, донорами, які провадять діяльність у сфері запобігання та/або протидії корупції, Національного агентства як дієвої та неупередженої інституції у сфері проведення антикорупційної експертизи</p>	
<p>Виконано</p>	<p>Кілька заінтересованих сторін з-поміж неурядових установ та міжнародних організацій зазначили, що вважають Національне агентство ефективною та неупередженою інституцією у сфері антикорупційної експертизи.</p>
<p>3.15. Затвердження Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції, яке є актуальним і щодо якого відсутні суттєві обґрунтовані зауваження</p>	
<p>Виконано</p>	<p>1. Типове положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції, затверджене наказом НАЗК № 277/21 від 27.05.2021, зареєстроване в Мін'юсті 14.07.2021 за 914/36536 (http://surl.li/bkopx). Оскільки воно було прийняте лише у другій половині 2021 року, то все ще є актуальним і застосовним.</p> <p>2. Раніше діяло Типове положення, затверджене наказом НАЗК від 17.03.2020 № 102/20.</p>
<p>3.16. Встановлення обов'язкових вимог до мінімальної штатної чисельності уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції в державних органах</p>	
<p>Виконано</p>	<p>Національне агентство встановило обов'язкові вимоги до мінімальної чисельності працівників уповноваженого підрозділу в державних органах відповідно до пункту 5 частини першої статті 12, частини п'ятої статті 13 — 1 Закону України «Про запобігання корупції».</p> <p>Мінімальна штатна чисельність уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції в державних органах вперше була затверджена наказом НАЗК № 112/20</p>

	від 24.03.2020. У 2021 році ця вимога була переглянута наказом НАЗК № 240/21 від 26.04.2021. Відтепер мінімальна чисельність працівників уповноваженого підрозділу в державному органі становить до 50 штатних одиниць з однією уповноваженою особою, призначеною на окрему посаду, створену в штатному розписі або визначену з-поміж працівників суб'єкта владних повноважень.
3.17. Забезпечення розроблення, розповсюдження та актуальності методичних рекомендацій, навчальних та інформаційно-роз'яснювальних матеріалів щодо діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції	
Виконано	<p>1. Протягом періоду оцінювання НАЗК розробило низку методичних рекомендацій, інформаційних та роз'яснювальних матеріалів щодо діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції. Всі ці матеріали також доступні на вебсайті НАЗК та були поширені серед заінтересованих сторін.</p> <p>2. Важливо зазначити, що майже всі ці матеріали були розроблені та опубліковані у 2021 році. Відповідно, у 2020 році та на початку 2021 року такий ресурс не був доступний для суб'єктів господарювання. Це могло вплинути на якість підготовки уповноважених підрозділів та осіб. Водночас для різних груп уповноважених підрозділів та осіб організувалися навчання та заходи, які відбувалися як у 2020, так і у 2021 роках.</p>
3.18. Проведення щороку опитування уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції щодо шляхів оптимізації роботи Національного агентства з надання таким уповноваженим підрозділам (уповноваженим особам) підтримки у виконанні їх завдань	
Не виконано	<p>1. Станом на кінець 2021 року загальна кількість уповноважених осіб з питань запобігання та виявлення корупції складала 5.425 особи.</p> <p>2. НАЗК провело єдине опитування у грудні 2020 року. Опитування під назвою «Антикорупційна доброчесність — 2020» проводилося серед уповноважених підрозділів / осіб і державних службовців за підтримки Центру з питань доброчесності в оборонному секторі Міністерства оборони Норвегії та Національного агентства України з питань державної служби. У респондентів запитали, як найкраще оптимізувати підтримку НАЗК вищезазначеним підрозділам і посадовцям у виконанні їхніх завдань (http://surl.li/abzwwg). У 2021 році робота НАЗК у цьому напрямку обмежилася створенням трьох оновлених форм опитування.</p>
3.19. Визнання громадськими, міжнародними організаціями, донорами, які провадять діяльність у сфері запобігання та/або протидії корупції, Національного агентства як дієвої інституції з методичного забезпечення та підтримки діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції	
Недостатньо інформації, щоб зробити висновок про виконання	<p>Співпраця між НАЗК та деякими громадськими, міжнародними організаціями, донорами, які провадять діяльність у сфері запобігання та/або протидії корупції, працює і налагоджена. Протягом 2020-2021 років відбулися спільні тренінги, лекції та інші заходи.</p> <p>Проте Комісія не отримала коментарів про погляди на ефективність НАЗК від неурядових організацій, міжнародних організацій і донорів, які провадять активність у сфері запобігання та боротьби з корупцією. Відповідно, критерій не міг бути оцінений.</p>
3.20. Визначення та застосування порядку надання згоди на звільнення керівника уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) з питань запобігання та виявлення корупції, який є актуальним і щодо якого відсутні суттєві обґрунтовані зауваження	
Виконано	<p>НАЗК прийняло Порядок надання згоди на звільнення керівника уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) з питань запобігання корупції.</p> <p>Порядок вперше був затверджений наказом НАЗК № 100/20 від 17.03.2020. Наказом НАЗК № 268/21 від 21.05.2021 було визнано таким, що втратив чинність, наказ НАЗК № 100/20 від 17.03.2020 та затверджено Порядок надання згоди Національним агентством з питань</p>

запобігання корупції на звільнення керівника уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) з питань запобігання та виявлення корупції державного органу, юрисдикція якого поширюється на всю територію України, додається.

У оновленій редакції Порядку встановлено перелік документів, які обов'язково мають додаватись до подання про надання згоди на звільнення керівника уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи), та достатні строки розгляду подання Національним агентством. (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0828-21#n7>)

Таблиця 7. Відповідні положення законодавства

НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення законодавства
Закон України «Про запобігання корупції»	Редакція станом на 9 грудня 2021 року	пункт 5 частини першої статті 12, частина п'ята статті 13-1	Уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції 5. Національне агентство затверджує Типове положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) та порядок надання згоди на звільнення керівника уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи).
		Перша та третя частини статті 53 ⁴	Захист трудових прав викривачів

На виконання повноважень, делегованих НАЗК законом, у період проведення оцінювання діяли такі накази Директора НАЗК:

Таблиця 8. Огляд відповідних наказів НАЗК

Дата та номер затвердження НАЗК	Зареєстровано в Міністерстві юстиції України	Назва	Набрання чинності	Дата скасування
21 травня 2021 року, № 268/21	23 червня 2021 року № 828/36450	ПОРЯДОК надання згоди Національним агентством з питань запобігання корупції на звільнення з посади керівника уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) з питань запобігання та виявлення корупції державного органу, юрисдикція якого поширюється на всю територію України	6 липня 2021 р.	Чинний

3.21. Регулярне проведення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції та подання за його результатами рекомендацій щодо покращення їх роботи. Оприлюднення результатів зазначеного аналізу та рекомендацій на офіційному вебсайті Національного агентства

Виконано

Протягом 2020 року проведено пілотне дослідження аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб). Протягом 2021 року проводилось три дослідження ефективності діяльності уповноважених осіб і підрозділів. Аналіз проводиться відносно регулярно. НАЗК оприлюднило результати досліджень, а також інформацію про пов'язані з ними публічні заходи, на своєму сайті та в соціальних мережах.

3.22. Забезпечення надання роз'яснень за зверненнями уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції

Виконано	<p>Протягом 2020-2021 рр. (станом на 31.12.2021) НАЗК отримало та розглянуло 1.136 письмових та усних звернень уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції. За результатами моніторингу звернень уповноважених осіб і підрозділів з питань запобігання та виявлення корупції НАЗК готує та публікує узагальнені відповіді (роз'яснення, методичні матеріали) на типові та актуальні питання.</p> <p>За спостереженнями Комісії, НАЗК отримує відносно велику кількість запитів на отримання роз'яснень або подань з питань, пов'язаних з розробкою антикорупційних програм або організацією роботи уповноважених осіб з питань протидії корупції.</p> <p>Високий рівень зацікавленості свідчить про те, що органи влади готові впроваджувати необхідні антикорупційні процедури належним чином та відповідно до вимог НАЗК. Водночас велика кількість запитань, особливо в письмовій формі, може свідчити про недостатню ясність застосованих процедур. Тому доцільно глибше проаналізувати причини високого попиту на додаткові роз'яснення та внести необхідні корективи, щоб уповноважені особи з питань протидії корупції в установах могли виконувати свої обов'язки більш незалежно.</p>																		
<p>3.23. Затвердження та застосування Порядку проведення перевірок організації роботи із запобігання і виявлення корупції в державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, у юридичних осіб публічного права та юридичних осіб, зазначених у частині другій статті 62 Закону, який є актуальним і щодо якого відсутні суттєві обґрунтовані зауваження</p>																			
Виконано	<p>НАЗК ухвалило порядок проведення перевірки організації роботи щодо запобігання та виявлення корупції в органах державної влади (...), який є актуальним і не викликає обґрунтованих суттєвих зауважень.</p> <p><i>Таблиця 9. Відповідні положення законодавства</i></p> <table border="1" data-bbox="391 1020 1430 1440"> <thead> <tr> <th>НПА</th> <th>Набрання чинності</th> <th>Посилання</th> <th>Відповідні положення законодавства</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Закон України «Про запобігання корупції»</td> <td>Редакція станом на 9 грудня 2021 року</td> <td>пункти 5, 5 — 2 частини першої статті 12</td> <td>проводити перевірки організації роботи із запобігання та виявлення корупції в державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, юридичних особах публічного права та юридичних особах, зазначених у частині другій статті 62 цього Закону, зокрема щодо підготовки та реалізації антикорупційних програм, функціонування внутрішніх та регулярних каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону, захисту викривачів;</td> </tr> </tbody> </table> <p>На виконання повноважень, делегованих НАЗК законом, у період проведення оцінювання діяли такі накази Голови НАЗК:</p> <p><i>Таблиця 10. Огляд відповідних наказів НАЗК</i></p> <table border="1" data-bbox="391 1612 1430 1862"> <thead> <tr> <th>Дата та номер затвердження НАЗК</th> <th>Зареєстровано в Міністерстві юстиції України</th> <th>Назва</th> <th>Набрання чинності</th> <th>Дата скасування</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>18 січня 2021 року, № 11/21</td> <td>8 лютого 2021 року</td> <td>Порядок проведення перевірок організації роботи із запобігання та виявлення корупції</td> <td>19 лютого 2021 року</td> <td>Чинний</td> </tr> </tbody> </table>	НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення законодавства	Закон України «Про запобігання корупції»	Редакція станом на 9 грудня 2021 року	пункти 5, 5 — 2 частини першої статті 12	проводити перевірки організації роботи із запобігання та виявлення корупції в державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, юридичних особах публічного права та юридичних особах, зазначених у частині другій статті 62 цього Закону, зокрема щодо підготовки та реалізації антикорупційних програм, функціонування внутрішніх та регулярних каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону, захисту викривачів;	Дата та номер затвердження НАЗК	Зареєстровано в Міністерстві юстиції України	Назва	Набрання чинності	Дата скасування	18 січня 2021 року, № 11/21	8 лютого 2021 року	Порядок проведення перевірок організації роботи із запобігання та виявлення корупції	19 лютого 2021 року	Чинний
НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення законодавства																
Закон України «Про запобігання корупції»	Редакція станом на 9 грудня 2021 року	пункти 5, 5 — 2 частини першої статті 12	проводити перевірки організації роботи із запобігання та виявлення корупції в державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, юридичних особах публічного права та юридичних особах, зазначених у частині другій статті 62 цього Закону, зокрема щодо підготовки та реалізації антикорупційних програм, функціонування внутрішніх та регулярних каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону, захисту викривачів;																
Дата та номер затвердження НАЗК	Зареєстровано в Міністерстві юстиції України	Назва	Набрання чинності	Дата скасування															
18 січня 2021 року, № 11/21	8 лютого 2021 року	Порядок проведення перевірок організації роботи із запобігання та виявлення корупції	19 лютого 2021 року	Чинний															

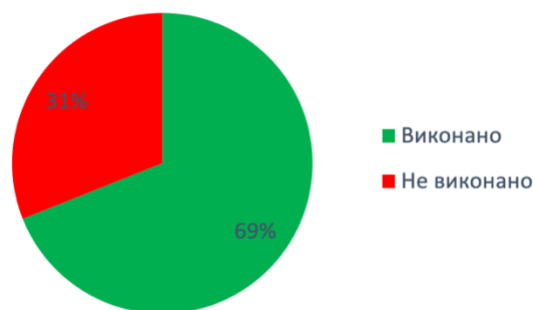
	№166/35788		
3.24. Проведення протягом року не менше десяти перевірок організації роботи із запобігання і виявлення корупції в державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, у юридичних осіб публічного права та юридичних осіб, зазначених у частині другій статті 62 Закону «Про запобігання корупції»			
Виконано	<p>НАЗК досягло мінімальної кількості перевірок, зазначеної в критерії.</p> <p>Протягом 2020-2021 Національним агентством проведено 29 планових та дві позапланові перевірки, з яких було завершено 25, дві перевірки (організовані у грудні 2021) перебували у стадії проведення, і чотири перевірки не завершено (припинено у зв'язку з прийняттям рішення КСУ № 13-р/2020).</p>		

Об'єкт оцінки 4. Проведення Національним агентством моніторингу та контролю за дотриманням законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог та обмежень, передбачених Законом

Короткий виклад висновків

НАЗК виконало 20 з 29 критеріїв Об'єкта оцінки 4, що становить 69%.

Всього критеріїв	29	
Критерії, не виконані через чинники, що не залежать від НАЗК	0	
Критерії, щодо яких у Комісії не було достатньо інформації, щоб зробити висновок	0	
Розглянуті критерії	29	
Виконано	20	69%
Не виконано	9	31%



Об'єкт оцінки 4 містить 29 критеріїв оцінки ефективності діяльності НАЗК у сфері моніторингу та контролю за дотриманням законодавства про конфлікт інтересів. Комісія розглянула всі критерії та визначила, що НАЗК відповідає вимогам за 20 критеріями, але не відповідає вимогам за дев'ятьма (4.2, 4.4, 4.8, 4.9, 4.15, 4.17, 4.25, 4.27 та 4.29).

Загалом Комісія вважає, що НАЗК ефективно виконувало свої обов'язки у цій сфері. НАЗК слід негайно зосередити увагу на кількох критеріях, за якими воно не виконало вимоги. Комісія зазначає, що критерії оцінювання здебільшого стосувалися структурних і процедурних аспектів системи врегулювання конфлікту інтересів. У майбутньому НАЗК має вжити заходів для підвищення точності, послідовності та прозорості своєї роботи. Окремо розглянуто сприйняття громадянським суспільством якості та безсторонності дій НАЗК, а Національне агентство має вжити заходів для підвищення довіри з боку громадськості в цьому питанні.

До того ж НАЗК могло б краще використовувати інформацію, отриману в рамках системи запобігання конфлікту інтересів, для вдосконалення підходів до його виявлення та запобігання. Зокрема комплексна, міжгалузєва інформація може бути використана для виявлення нових корупційних ризиків, пов'язаних з інвестиціями в окремі сектори економіки, а також для вдосконалення стратегій виявлення, навчання та інформування громадськості. Актуальну

інформацію про вразливі місця секторів також можна використовувати для виявлення повідомлень про конфлікти інтересів, які вимагають посиленого контролю. Комісія наголошує, що ключовим завданням НАЗК є зміцнення довіри громадськості до всього спектру своїх повноважень шляхом підвищення обізнаності про ключову роль системи врегулювання конфлікту інтересів у виявленні та запобіганні корупції. Дотримання встановлених часових рамок і прозорий обмін інформацією про програму в максимально можливому обсязі є вкрай важливими. Комісія відзначає, що багато з висвітлених недоліків і викликів стосуються не лише Об'єкта 4, деякі з них є характерними й для інших державних установ в Україні.

Ключові досягнення

1. НАЗК здійснювало моніторинг та сприяло вдосконаленню законодавства щодо механізму врегулювання конфлікту інтересів, зокрема працювало над уточненням нормативно-правових актів, оптимізацією процесів та усуненням невідповідностей і двозначностей.
2. НАЗК досягло високого рівня автоматизованого доступу до відповідних державних реєстрів та баз даних.
3. НАЗК адмініструвало та вдосконалило систему електронного декларування, зробивши її більш доступною для заповнення та подання декларацій конфлікту інтересів державними службовцями. Важливо, що електронна система розширила можливості НАЗК перевіряти індивідуальні декларації, збирати міжгалузеву інформацію та сприяти прозорості для громадськості та інших заінтересованих сторін.
4. НАЗК досягло значного успіху в проведенні розслідувань та вжитті заходів впливу, запобіганні конфліктам й навмисним порушенням та зміцненні довіри з боку громадськості.
5. НАЗК проводило консультації з міжнародними партнерами, неурядовими організаціями та іншими заінтересованими сторонами щодо вдосконалення своїх процедур, зміцнення потенціалу та вивчення передового досвіду.

Слабкі сторони

1. НАЗК не реалізувало продуманої стратегії залучення громадськості та не продемонструвало готовність звітувати про власну діяльність. НАЗК не визнало важливість прозорості в формуванні та збереженні суспільної довіри та підтримки.
2. НАЗК несвоєчасно оновлювало методичні, роз'яснювальні та навчальні матеріали. Недоліки, пов'язані з точністю та узгодженістю неактуальних матеріалів, призвели до затримок та сприяли неефективності процесу.
3. НАЗК не провело комплексного систематичного аналізу своїх внутрішніх процедур моніторингу та контролю за дотриманням вимог законодавства з метою підвищення ефективності
4. НАЗК не продемонструвало спроможності до подальших дій у кожному випадку, коли порушення вимог щодо конфлікту інтересів стало підставою для скасування рішень, актів. Відсутність спроможності могла бути наслідком нестачі кваліфікованого персоналу або ресурсних обмежень, які не залежать від НАЗК.
5. НАЗК не запровадило прозорі процедури розгляду звернень та повідомлень фізичних та юридичних осіб про вчинення правопорушень.
6. НАЗК відкликала провадження щодо складання адміністративних протоколів про порушення, пов'язані з конфліктом інтересів та іншими антикорупційними обмеженнями (наприклад,

подарунки, несумісність). Натомість Національне агентство видало три окремі «методичні рекомендації» як необов'язкові до виконання документи з описом, як уповноважені особи НАЗК повинні виявляти відповідні правопорушення, збирати докази та складати адміністративні протоколи про порушення. Такий підхід відображає ширшу практику НАЗК щодо заміни обов'язкових нормативно-правових актів необов'язковими до виконання методичними рекомендаціями, які не проходять експертизу в Міністерстві юстиції України й, як правило, не є публічними та не обговорюються з громадськістю та іншими заінтересованими сторонами під час їхньої підготовки. Це негативна практика, яка підриває підзвітність НАЗК і яку слід негайно припинити.

7. НАЗК не впровадило належних навчальних та технологічних заходів для забезпечення високого рівня ефективності у розумінні складних фінансових ситуацій та виявленні прихованих фінансових інтересів.

8. НАЗК не проаналізувало та не використало комплексну, міжгалузеву інформацію для виявлення нових корупційних ризиків, пов'язаних з інвестиціями в окремі сектори економіки, та для відповідного вдосконалення стратегій виявлення, підготовки кадрів та інформування громадськості.

Виклики

1. Формування та збереження довіри громадськості до здатності НАЗК ефективно та неупереджено протидіяти корупції та конфлікту інтересів є постійним викликом для НАЗК. Деякі заінтересовані сторони вважали, що ефективність НАЗК підривається політичним тиском, який впливає на його здатність діяти незалежно та неупереджено. Таке сприйняття, попри його обґрунтованість, підірвало громадську довіру та підтримку до НАЗК.

2. Тут, як і в інших сферах своїх повноважень, НАЗК зіткнулося з проблемами, пов'язаними з обмеженими фінансовими та людськими ресурсами. Особливо гостро це відчувалося у сфері моніторингу конфлікту інтересів та контролю за дотриманням законодавства з огляду на великий обсяг декларацій майнового стану, складність інформації, яку НАЗК має аналізувати, жорсткі часові рамки для здійснення передбачених законом дій, потребу у кваліфікованому персоналі та технічній підтримці, а також необхідність постійного оновлення відповідних інструкцій, консультацій та тренінгів.

3. НАЗК не мало достатньо засобів для пошуку, оцінки, отримання та впровадження технологічних інструментів, програм та програмного забезпечення, які могли б мати довгостроковий позитивний вплив на здатність НАЗК суттєво покращити точність, послідовність, прозорість та своєчасність його роботи.

Огляд

Механізм врегулювання конфлікту інтересів НАЗК є наріжним каменем комплексного підходу України до запобігання, виявлення, розслідування та притягнення до відповідальності за корупцію. Ця система добре узгоджена з міжнародними антикорупційними стандартами. Важливо, що її успішна імплементація зміцнює довіру громадськості до здатності України забезпечити доброчесність державних процесів та прийняття рішень, а також посилює політичну волю, критично необхідну для того, щоб НАЗК користувалось всебічною підтримкою з боку інших державних органів та отримувало ресурси, необхідні для виконання свого широкого мандату.

Для забезпечення ефективності НАЗК має не лише відповідати законодавчим вимогам, але й чітко демонструвати готовність до підзвітності за власні дії та сприймати громадськість і громадські організації як партнерів. НАЗК отримає необхідну для свого успіху підтримку, лише якщо

продемонструє компетентність та неупередженість. Хоч система моніторингу та контролю НАЗК за дотриманням вимог у сфері конфлікту інтересів є доволі ефективною, обмеженість ресурсів вимагає від Національного агентства досягнення максимальної операційної ефективності. Ось чому постійний перегляд, аналіз та оновлення процесів і процедур має вирішальне значення.

НАЗК має постійно пам'ятати про сприйняття та очікування громадськості. Національне агентство, розпорядник обмежених ресурсів, має забезпечувати самостійно визначені стандарти підзвітності, щоб сприяти розумінню та підтримці своєї місії. Таким чином, НАЗК має прозоро оцінювати ризики, визначати пріоритети, ставити реалістичні довгострокові та короткострокові цілі, а також досягати вимірюваних результатів у конкретні строки. Окрім повного дотримання вимог законодавства щодо конфлікту інтересів, НАЗК має свідомо демонструвати та зберігати свою відданість принципам прозорості, підзвітності, послідовності, точності, своєчасності та ефективності.

Виконані критерії

Хоча Комісія дійшла висновку, що НАЗК відповідає вимогам переважної більшості критеріїв, що стосуються моніторингу та контролю за дотриманням законодавства про конфлікт інтересів, вона висловлює занепокоєння щодо спроможності агентства стабільно та ефективно виконувати свої обов'язки. Зокрема, багато критеріїв зосереджені на технічних аспектах системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а не на тому, чи ефективно використовуються запроваджені механізми для досягнення запланованих результатів. Наприклад, доступ до інформації та каналів зв'язку може бути забезпечений, але не бути ефективним з кількох причин, зокрема через недостатню поінформованість, відсутність підготовки, брак персоналу та відсутність всебічної співпраці між усіма заінтересованими сторонами. Подібним чином процеси та процедури надання, консультування та навчання можуть бути ефективними, але якість і своєчасність наданої інформації та матеріалів можуть викликати занепокоєння. Постійний і послідовний моніторинг якості роботи НАЗК є надзвичайно важливим. Зобов'язання посилити підзвітність НАЗК за якісну роботу тісно пов'язане із важливістю громадського сприйняття та зворотного зв'язку від заінтересованих сторін.

НАЗК відповідає критеріям отримання та використання автоматизованого доступу до відповідних реєстрів та баз даних (4.1). Однак практична доступність наявної інформації, процеси щодо ініціювання та своєчасності доступу, рівень розподілу ресурсів та користь від отриманої інформації залишилися поза межами оцінювання. Комісія підкреслює, що використання НАЗК модуля логічного та арифметичного контролю для системи декларування активів для доступу до реєстрів і баз даних також викликає занепокоєння. Цей модуль був створений для оцінки ризиків та перехресних перевірок даних з декларацій, але не був призначений для виявлення КІ поза процедурами контролю та перевірки декларацій про доходи. Використання модуля ЛАК для другорядних цілей може порушити питання про законність використання даних, переважати технічні можливості модуля та зашкодити процесу перевірки декларацій про доходи. Ці питання є важливими, особливо з огляду на здатність і готовність НАЗК розуміти складні фінансові ситуації та вчасно виявляти «приховані» інтереси. Крім зазначеного, Комісія дійшла висновку, що НАЗК створило відповідні канали зв'язку для надання роз'яснень, консультацій та підтримки (4.5), надавало роз'яснення та консультації у встановлені законодавством терміни (4.6), а також використовувало програмні засоби для виявлення порушень (4.7). Водночас представники громадянського суспільства висловили занепокоєння щодо якості інформації, яку надає НАЗК, а також наголосили на недоліках програмного забезпечення, яке використовує Національне агентство для виявлення прихованих інтересів.

Комісія дізналася, що деякі затримки, що впливають на контроль за дотриманням, були спричинені рішеннями, діями або бездіяльністю уповноважених осіб НАЗК. На жаль, принаймні одна справа

торкнулася високопоставленого чиновника, що викликало занепокоєння представників громадянського суспільства щодо негативного впливу на довіру громадськості до неупередженості НАЗК. Однак Комісія дійшла висновку, що системні необґрунтовані затримки не були помічені й НАЗК виконало відповідний критерій (4.10). Комісія також встановила, що відносно нечисленні випадки, коли уповноважені особи НАЗК не вживали належних заходів для обміну відповідною інформацією з державними органами, використання інформації з відкритих джерел, запиту інформації від іноземних органів або отримання інформації від фізичних та юридичних осіб, не були системними (4.11).

Чотири додаткові критерії також стосувалися ефективності роботи НАЗК щодо вжиття заходів з обміну інформацією з іншими державними органами у визначені строки. Комісія не отримала інформації, яка викликала б значне занепокоєння щодо цих сфер, і дійшла висновку, що відповідні критерії були виконані. Зокрема, Комісія не виявила затримок або недотримання строків, встановлених законодавством щодо обов'язків уповноважених осіб повідомляти відповідні органи про ознаки адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією (4.12), ознаки кримінальних правопорушень, пов'язаних з корупцією (4.13), та ознаки правопорушень, що не належать до сфери безпосередніх повноважень НАЗК (4.14). Комісія зазначає, що конкретне занепокоєння було висловлене заінтересованими сторонами лише щодо послідовності та повноти інформування НАЗК державних органів, відповідальних за дотримання законів поза межами сфери корупції (наприклад, податкових органів та органів, відповідальних за боротьбу з відмиванням грошей), без затримок. Заінтересовані сторони не вказали на недоліки в роботі НАЗК щодо своєчасного надання відповідей на відповідні інформаційні запити фізичних та юридичних осіб (4.22). На додаток до виконання всіх критеріїв щодо належного надання інформації правоохоронним органам, НАЗК виконало тісно пов'язаний з ним критерій щодо вжиття заходів для запобігання несанкціонованому розголошенню інформації з обмеженим доступом, пов'язаної з моніторингом та контролем за виконанням вимог щодо дотримання законодавства (4.16).

П'ять критеріїв встановлюють конкретні метричні показники для оцінки ефективності роботи НАЗК щодо проведення перевірок на предмет виявлення порушень законодавства про конфлікт інтересів. У всіх цих сферах НАЗК дотримується необхідних стандартів. Статистичні дані, надані НАЗК, свідчать, що 1) понад 25% розпочатих перевірок були завершені вчасно (4.19); 2) понад 80% перевірок стосувалися службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище (4.20); 3) понад 50% перевірок, розпочатих та завершених протягом звітного періоду, були завершені у тримісячний термін (4. 21); 4) менше ніж 10% справ, направлених НАЗК до суду, були закриті у зв'язку із закінченням строків давності через необґрунтоване зволікання з боку НАЗК (4.23); 5) щонайменше у 90% випадках невиконання органами державної влади, органами місцевого самоврядування чи іншими суб'єктами приписів Національного агентства НАЗК направило до суду протоколи про адміністративні правопорушення відповідно до вимог законодавства (4.24). Представники громадянського суспільства відзначили приклади ефективної роботи НАЗК в контексті індивідуальних перевірок та позитивно оцінили прогрес НАЗК у використанні цифрових інструментів для виявлення ознак можливих порушень. Комісія зазначає, що з огляду на чимраз більшу спроможність НАЗК ефективно розпочинати та завершувати перевірки, а також враховуючи позитивний вплив перевірок на запобігання порушенням та зміцнення довіри громадськості, НАЗК слід розглянути можливість розробки внутрішніх метрик, які виходять за рамки вимог методології оцінювання, зокрема щодо кількості проведених та вчасно завершених перевірок.

Комісія звертає увагу на обмежену сферу застосування критеріїв, що стосуються створення та функціонування окремого автономного структурного підрозділу НАЗК з достатнім штатом

працівників для здійснення моніторингу та контролю за дотриманням законодавства про конфлікт інтересів (4.26). Відповідно до вимог НАЗК створило та забезпечило функціонування окремого автономного підрозділу. Зокрема НАЗК розробило внутрішні процедури, що регулюють кадрове забезпечення та діяльність підрозділу. Хоча Комісія дізналася про занепокоєння заінтересованих сторін щодо того, що співробітники підрозділу не мають достатньої кваліфікації та належної підготовки для ефективного виконання обов'язків підрозділу, якість роботи підрозділу не була предметом оцінювання.

Комісія дійшла висновку, що НАЗК мінімально виконало вимогу щодо постійного оприлюднення статистичних даних про моніторинг та контроль за дотриманням законодавства про конфлікт інтересів (4.28). Комісія наголошує, що НАЗК повинно прагнути до всебічного виконання прямої вимоги ст. 14 Закону шляхом оприлюднення прозорої інформації про ефективність розгляду протоколів та внесених приписів. У зв'язку з цим НАЗК могло б краще форматувати надані статистичні дані, щоб зробити їх більш корисними для розуміння загальної ситуації з конфліктами інтересів та полегшити проведення міждисциплінарного аналізу. До того ж НАЗК могло б надавати більш змістовну інформацію про конкретні справи та деталі своєї моніторингової діяльності, щоб сприяти розумінню та оцінці власної роботи. НАЗК також мінімально виконало критерії щодо здійснення систематичного моніторингу та контролю за дотриманням заборон, вимог та обмежень, передбачених розділами IV-VI Закону (4.18). Комісія збрала пропозиції від заінтересованих сторін щодо результатів роботи НАЗК в цьому аспекті.

Невиконані критерії

Комісія дійшла висновку, що НАЗК не відповідає вимогам дев'яти критеріїв (4.2, 4.4, 4.8, 4.9, 4.15, 4.17, 4.25, 4.27 та 4.29). Щодо трьох критеріїв Комісія визначила, що основне недопрацювання пов'язане із забезпеченням своєчасного оновлення та всебічного поширення відповідної інформації. Методологія оцінювання підкреслює, що важливим аспектом оцінки «актуальності» методичних рекомендацій та інших роз'яснювальних матеріалів НАЗК, зокрема навчальних, є розробка регулярних оновлень, які враховують потреби цільових аудиторій та результати опитувань. Визначення актуальності також вимагає від НАЗК ефективного використання сучасних методів поширення інформації.

НАЗК не оновлювало та не поширювало відповідну інформацію серед уповноважених осіб НАЗК до кінця звітного періоду. (4.2). Принаймні протягом усього 2020 року та половини 2021 року уповноважені особи працювали без відповідних методологій. Комісія також зазначає, що зміст матеріалів, наданих для оцінки, зводиться до викладення нормативної інформації, а не до надання рекомендацій. На жаль, Комісія також дізналася, що НАЗК не надало доступ до цих «рекомендацій» на запит заінтересованих сторін поза межами НАЗК. Комісія наголошує, що своєчасне інформування громадськості та інших заінтересованих сторін про процедури та внутрішні інструкції, яких дотримується НАЗК, сприяє забезпеченню підзвітності НАЗК за неупереджене прийняття рішень, тим самим сприяючи зміцненню довіри з боку суспільства. Хоча НАЗК розробило навчальні матеріали, зокрема онлайн-курси, протягом звітного періоду, оновлені навчальні матеріали не були доступні для використання до кінця листопада 2021 року (4.4).

Комісію поінформували про декілька випадків, коли НАЗК не розглянуло заяви чи повідомлення про ймовірні правопорушення, пов'язані з конфліктом інтересів, відповідно до термінів та процедур, встановлених законом (4.8). У НАЗК фактично не було чітких процедур для аналізу та розслідування цих питань та звітування про результати. Сприйняття заінтересованими сторонами того, що НАЗК не розглянуло належним чином скарги та не провело належну перевірку повідомлень, що стосуються можливих правопорушень, може значно підірвати довіру громадськості до НАЗК. Аналогічно Комісія

відзначає недоліки в процедурах НАЗК щодо забезпечення комплексної реєстрації порушень, пов'язаних з конфліктом інтересів (4.9). Важливо, що працівники, уповноважені фіксувати порушення та складати адміністративні протоколи, чітко не вказані, і, схоже, не існує механізму оцінки обсягу та точності процедур документування. НАЗК замінило обов'язкове до виконання положення у справах про адміністративні правопорушення у цій сфері трьома окремими «методичними рекомендаціями», призначеними своїм співробітникам (додаткову інформацію див. у таблиці в розділі 4.9.). У 2020-2021 роках НАЗК дедалі частіше використовувало такий підхід у різних сферах діяльності, така практика викликає серйозне занепокоєння. Моніторингово-контрольна діяльність, збір доказів у таких справах та подальші провадження щодо можливих адміністративних правопорушень зачіпають права державних службовців і можуть призвести до значних санкцій, зокрема штрафів, конфіскацій майна та звільнення з посади. Регулювання таких проваджень за допомогою «методичних рекомендацій» позбавляє відповідних посадових осіб правової визначеності та може призвести до зловживань повноваженнями НАЗК. Це також суперечить принципу законності, який має регулювати діяльність органів державної влади: при виконанні своїх основних функцій посадові особи НАЗК повинні діяти відповідно до вимог законодавства, а не рекомендацій «м'якого права», які за своїм призначенням не можуть покладати обов'язки на посадових осіб. Така практика не є унікальною для цієї сфери оцінки та відображає системну практику, запроваджену з 2020 року Головою НАЗК. Такий підхід можна пояснити небажанням керівництва НАЗК дотримуватися звичних нормотворчих процедур, які передбачають громадське обговорення, розгляд акта в Міністерстві юстиції та публікацію документа. Іншим (ще більше викликає занепокоєння) поясненням може бути те, що такий підхід може бути використаний для уникнення потенційної відповідальності за неналежне виконання функцій НАЗК у відповідній сфері. Комісія не може погодитися з таким виправданням цієї практики, оскільки вона обмежує підзвітність НАЗК та підриває базові принципи функціонування органів державної влади.

Комісія також відзначає суттєві прогалини НАЗК у запобіганні, документуванні та усуненні значних помилок і порушень з боку працівників НАЗК у зв'язку зі здійсненням НАЗК процедур моніторингу та контролю (4.15). Представники громадянського суспільства висловили занепокоєння щодо впливу помилок і порушень з боку співробітників на затримки та результати розгляду конкретних справ, а також щодо потенційної загальної втрати довіри з боку громадськості. Комісія виявила кілька випадків, деякі з яких стосувалися судових рішень, що вплинули на здатність НАЗК повною мірою виконувати вимоги законодавства щодо моніторингу та контролю за конфліктом інтересів, зокрема щодо своєчасності. До того ж Комісію поінформували про занепокоєння громадянського суспільства тим, що НАЗК не вжило ретельних та об'єктивних заходів для забезпечення політичної неупередженості у своїй діяльності з моніторингу та контролю за дотриманням законодавства (4.17). Занепокоєння стосувалося браку незалежності та прозорості у питаннях, пов'язаних із високопосадовцями, та політично чутливих питаннях. Комісії не відомо про конкретні заходи, вжиті НАЗК для забезпечення своєї неупередженості та зміцнення довіри громадськості в тому, що його правозастосовні заходи є своєчасними та неупередженими. Важливо, що представники громадянського суспільства звернули увагу на відмову НАЗК поширити автоматизовану систему випадкового розподілу справ на моніторинг КІ. Комісія занепокоєна тим, що НАЗК обґрунтувало свою відмову, посилаючись на власне надто вузьке технічне розмежування між обов'язками «моніторингу» та «інспекції» згідно із законом. Замість того, щоб шукати виправдання виключенню значної частини свого мандату з перевірки комплаєнсу з застосування важливого механізму підзвітності та уникати підвищення ефективності своїх операційних систем, НАЗК має прагнути повною мірою продемонструвати відданість просуванню прозорості та підзвітності.

На жаль, особливо в контексті зазначених процедурних недоліків, Комісія не отримала доказів того, що НАЗК проводило періодичний аналіз своїх внутрішніх процедур моніторингу та контролю за дотриманням законодавства з метою підвищення їх ефективності (4.27). Комісія визнає, що певний аналіз процедур був необхідним, наприклад, у зв'язку зі змінами до рекомендацій та методології щодо конфлікту інтересів, які відбулися наприкінці звітнього періоду, а також те, що НАЗК працювало з донорами над розробкою концепцій вдосконалення процедур. З усім тим Комісія дійшла висновку, що НАЗК не ініціювало проведення чіткої, комплексної, періодичної перевірки, як це передбачено критерієм оцінювання.

Комісія дійшла висновку, що НАЗК не виконало критерій, що стосується звернення до суду без необґрунтованих затримок у кожному випадку, коли порушення вимог щодо конфлікту інтересів стало підставою для скасування рішень, актів та договорів (4.25). У зв'язку з цим Комісія бере до уваги занепокоєння представників громадянського суспільства щодо дуже малої кількості випадків, коли НАЗК зверталося до суду із заявою про скасування рішення, НПА чи договору. Насправді НАЗК навело лише чотири таких випадки за період перевірки. З огляду на дуже велику кількість порушень вимог щодо конфлікту інтересів, виявлених і покараних НАЗК, а також з огляду на відсутність протилежної інформації від НАЗК, Комісія дійшла висновку, що ця невелика кількість судових позовів не свідчить про те, що НАЗК своєчасно подавало позов до суду в кожному випадку, коли це було виправдано. Комісія зазначає, що НАЗК може не мати можливості подавати позови у всіх відповідних випадках через брак кваліфікованих кадрів. Однак оскільки випадків, коли НАЗК зверталося із заявами про скасування рішень, НПА чи договорів, було дуже мало, кадровий дефіцит сам по собі не може повною мірою пояснити відсутність проактивного підходу в цій сфері. У будь-якому випадку НАЗК має переглянути свою практику подання клопотань про скасування таких рішень та проаналізувати причини низької кількості порушених справ. НАЗК також має розробити прозорі критерії для визначення пріоритетів та відбору заходів, які воно вирішить здійснювати. З огляду на брак інформації, яка б давала уявлення про аномальні дані, Комісія усвідомлює, що занепокоєння щодо ефективності та неупередженості НАЗК може посилитися.

Нарешті Комісія дійшла висновку, що громадянське суспільство, міжнародні донори та партнери не визнали НАЗК ефективною та неупередженою інституцією у сфері контролю за дотриманням законодавства про КІ та інших антикорупційних вимог (4.29). Важливо, що заінтересовані сторони відзначили недостатню прозорість з боку НАЗК щодо пріоритетів, завдань та результатів своєї діяльності у цій сфері, низьку ефективність складання адміністративних протоколів про відповідні правопорушення та успішного вирішення справ у судовому порядку, а також недостатні зусилля з адвокації законодавчих реформ, спрямованих на усунення деяких процедурних «вузьких місць» у провадженні про адміністративні правопорушення. Також було висловлено занепокоєння щодо непослідовності наданих порад, ненадання своєчасних роз'яснень на запити та помилок у навчальних матеріалах.

Пріоритетні рекомендації

1. НАЗК має встановити чіткий графік перевірок для забезпечення своєчасного оновлення своїх процедур, рекомендацій, роз'яснень та навчальних матеріалів відповідно до змін у законодавстві, процедурах, практичному досвіді та технологіях. Перевірка має також враховувати відгуки цільових аудиторій, коментарі громадських організацій та динаміку розвитку найкращих міжнародних практик. Періодичний перегляд та оцінювання повинні відбуватися принаймні раз на рік.
2. НАЗК має запровадити комплексний процес внутрішнього аудиту для забезпечення якості методичних, роз'яснювальних матеріалів та навчання з точки зору точності, послідовності, прозорості та своєчасності. Слід проаналізувати випадки затримок або помилок і неефективність

управління справами, щоб визначити основні причини та покращити внутрішній контроль. Графік, обсяг, метод і результати аудитів слід архівувати та своєчасно надавати заінтересованим сторонам, наскільки це можливо. Перевірки мають враховувати відгуки зовнішніх заінтересованих сторін.

3. НАЗК має розробити внутрішні процедури звітування та передбачити відповідне навчання, щоб заохотити співробітників повідомляти про випадки упередженості або необ'єктивності, які виникають через відсутність чітких процедурних інструкцій або через дискреційні дії наглядових органів. Ці процедури мають бути доведені до відома заінтересованих сторін.

4. НАЗК має розробити чіткі, прозорі процедури розгляду заяв та повідомлень фізичних та юридичних осіб про ймовірні правопорушення. Ці процедури мають бути розроблені після консультацій з представниками громадянського суспільства та мають містити вимоги щодо інформування автора повідомлення про обсяг і результати розслідування та інших заходів, вжитих НАЗК.

5. НАЗК має ухвалити обов'язкові до виконання підзаконні акти, що регулюють його внутрішні процедури, пов'язані з виявленням, збором доказів та складанням адміністративних протоколів щодо порушень конфлікту інтересів та інших антикорупційних обмежень. НАЗК має уникати регулювання своїх процедур через необов'язкові до виконання рекомендації чи подібні документи. Прийняття відповідних нормативно-правових актів має супроводжуватися широкими та інклюзивними консультаціями з громадськістю, погодженням нормативно-правових актів з Міністерством юстиції та публікацією затверджених документів.

6. НАЗК має підвищувати технічну кваліфікацію працівників відокремленого структурного підрозділу, щоб вони могли ефективно виконувати свої обов'язки. Зокрема НАЗК має забезпечити належну підготовку персоналу та підтримку відповідних технологій для ефективного розуміння складних фінансових ситуацій та виявлення прихованих фінансових інтересів.

Інші рекомендації

1. НАЗК слід розробити та впровадити стратегічний комунікаційний план, щоб підвищити рівень розуміння своєї діяльності, пов'язаної із законодавством про конфлікт інтересів, та підтримки з боку громадськості. НАЗК має наголошувати на важливій ролі системи врегулювання конфлікту інтересів у боротьбі з корупцією, демонструвати прихильність до підзвітності за свої дії, висвітлювати успішні правозастосовні заходи, підкреслювати своє реагування на відповідні законодавчі та ситуаційні зміни, а також визначати операційні виклики, які можуть посилити підтримку громадськості у виділенні необхідних ресурсів і зменшити потенціал для несприятливого політичного тиску.

2. З огляду на масштаби, складність, обсяг та часові обмеження своєї роботи НАЗК повинно всебічно оцінити, якою мірою більш активне використання технологій та систем управління даними може оптимізувати процеси та сприяти більш ефективному використанню персоналу. Оцінка повинна містити реалістичні розрахунки витрат, аналіз практичних перешкод для своєчасного впровадження та визначення конкретних операційних вигод, які будуть отримані. Зокрема НАЗК має проконсультуватися з міжнародними партнерами щодо можливостей штучного інтелекту (ШІ), які стрімко розвиваються.

3. НАЗК потрібно розробити систему управління справами, яка передбачатиме чіткі, прозорі критерії для визначення пріоритетності справ, відстеження проміжних результатів та забезпечення внутрішньої підзвітності персоналу за дотримання стандартів якості та уникнення невиправданих затримок.

4. НАЗК слід розробити внутрішні кількісні цілі, які виходять за рамки вимог методології оцінювання, зокрема щодо кількості проведених та вчасно завершених перевірок.
5. НАЗК необхідно вдосконалити форматування статистичних звітів, що публікуються, та додати до них змістовну інформацію про конкретні справи.
6. НАЗК має продумати стратегії аналізу та використання комплексної, міжгалузевої інформації для виявлення нових ризиків корупції, пов'язаних з інвестиціями в окремі сектори економіки, а також для вдосконалення стратегій виявлення, навчання та інформування громадськості. Знаннями про вразливі місця та методи виявлення і розслідування слід поділитися з іншими правоохоронними органами, відповідальними за фінансові злочини.

Детальна оцінка

ОБ'ЄКТ ОЦІНКИ 4: Моніторинг та контроль за дотриманням законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог та обмежень	
Оцінка	Пояснення
4.1. Отримання та використання автоматизованого доступу до всіх державних реєстрів і баз даних, необхідних для проведення моніторингу та контролю дотримання вимог законодавства щодо запобігання та вирішення конфлікту інтересів, дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством	
Виконано	<p>Національне агентство поінформувало Комісію, що для моніторингу та контролю дотриманням вимог законодавства щодо запобігання та вирішення конфлікту інтересів, дотримання інших вимог та обмежень, встановлених антикорупційним законодавством, використовує такі реєстри: 1) Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 2) Інтегрована міжвідомча автоматизована система обміну інформацією з питань контролю осіб, транспортних засобів та вантажів, які перетинають державний кордон, «Аркан»; 3) Державний реєстр фізичних осіб — платників податків; 4) База даних підсистеми Національної автоматизованої інформаційної системи «Єдиний державний реєстр МВС» (пошук транспортних засобів); 5) Державний земельний кадастр; 6) Єдиний державний реєстр судових рішень; 7) Державний реєстр речових прав на нерухоме майно; 8) Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань; 9) Державний реєстр актів цивільного стану громадян; 10) Загальнодоступна інформаційна база даних Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку про ринок цінних паперів.</p> <p>Водночас у ГО «Центр протидії корупції» наголошують, що виникає питання, як НАЗК отримує доступ до цих реєстрів. Якщо для цих цілей використовується модуль логічного та арифметичного контролю Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, слід оцінити, наскільки його використання для цілей, відмінних від здійснення заходів фінансового контролю, впливає на темпи аналізу декларацій. Якщо швидкість порівняння інформації з декларацій з іншими реєстрами чи базами даних знижується через використання модуля ЛАК для цілей моніторингу дотримання правил щодо конфлікту інтересів, важливо, щоб НАЗК знайшло технічне рішення, яке б дозволило отримати окремих доступ до реєстрів та баз даних без використання зовнішнього модуля логічно-арифметичного контролю.</p> <p>Таким чином, хоча НАЗК відповідає критеріям отримання та використання автоматизованого доступу до відповідних реєстрів та баз даних, Комісія підкреслює, що проблема була також у тому, використання НАЗК модулю логічного та арифметичного контролю системи декларування для отримання доступу до реєстрів і баз даних також</p>

	<p>становить проблему. Цей модуль був створений для оцінки ризиків та перехресних перевірок даних з декларацій, але не був призначений для виявлення КІ поза процедурами контролю та перевірки декларацій про доходи. Використання модуля ЛАК для другорядних цілей може порушити питання про законність використання даних, переважити технічні можливості модуля та зашкодити процесу перевірки декларацій про доходи.</p>
<p>4.2. Забезпечення розроблення, поширення та актуальності методичних рекомендацій, інформаційно-роз'яснювальних матеріалів для уповноважених осіб Національного агентства стосовно проведення моніторингу та контролю дотримання вимог законодавства щодо запобігання та вирішення конфлікту інтересів, дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством</p>	
<p>Не виконано</p>	<p>НАЗК не виконало вимоги цього критерію. Зокрема НАЗК не оновлювало та не поширювало відповідну інформацію серед уповноважених осіб НАЗК майже до самого кінця звітного періоду. Принаймні протягом усього 2020 року та половини 2021 року уповноважені особи працювали без відповідних методологій. Комісія також зазначає, що зміст матеріалів, наданих для оцінки, зводиться до викладення нормативної інформації, а не до надання рекомендацій. На жаль, Комісія також дізналася, що НАЗК не надало доступ до цих «рекомендацій» на запит заінтересованих сторін поза межами НАЗК. Комісія наголошує, що своєчасне інформування громадськості та інших заінтересованих сторін про процедури та внутрішні інструкції, яких дотримується НАЗК, сприяє забезпеченню підзвітності НАЗК за неупереджене прийняття рішень, тим самим сприяючи зміцненню довіри з боку суспільства.</p>
<p>4.3. Забезпечення розроблення, поширення та актуальності методичних рекомендацій, інформаційно-роз'яснювальних матеріалів щодо запобігання та вирішення конфлікту інтересів, дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством</p>	
<p>Виконано</p>	<p>НАЗК оновлювало та поширювало відповідні методичні рекомендації, інформаційні та роз'яснювальні матеріали щодо запобігання та вирішення конфлікту інтересів, дотримання інших вимог та обмежень, встановлених антикорупційним законодавством При цьому в деяких випадках рекомендації оновлювалися та поширювалися з запізненням.</p>
<p>4.4. Забезпечення розроблення, поширення та актуальності навчальних матеріалів, у тому числі онлайн-курсів, щодо запобігання та вирішення конфлікту інтересів, дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством</p>	
<p>Не виконано</p>	<p>Хоча НАЗК розробило навчальні матеріали, зокрема онлайн-курси, протягом оцінюваного періоду, оновлені навчальні матеріали не були доступні для використання до кінця листопада 2021 року.</p> <p>Центр протидії корупції висловив занепокоєння щодо змісту курсу. Навіть без помилок у змісті, відсутність оновлення навчальних матеріалів є підґрунтям для встановлення невиконання критерію внаслідок втрати ними «актуальності».</p>
<p>4.5. Забезпечення функціонування каналів комунікації для надання роз'яснень, консультацій, підтримки щодо запобігання та вирішення конфлікту інтересів, дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством</p>	
<p>Виконано</p>	<p>В принципі, канали, які дозволяють отримати роз'яснення, консультації, підтримку, пов'язані з запобіганням та вирішенням конфлікту інтересів, дотриманням інших вимог та обмежень, встановлених антикорупційним законодавством, існують.</p> <p>Проте НАЗК не завжди вчасно надає відповіді на запити або звернення за роз'ясненнями, які отримує.</p> <p>За даними Центру протидії корупції, принаймні у двох судових справах, де відповідача було притягнуто до адміністративної відповідальності, зазначений відповідач стверджував, що НАЗК не реагувало на його/її звернення: (1) справа 433/1461/20 включала заяву особи про те, що «він тричі звертався до НАЗК, але жодної відповіді не отримав»; (2) у рішенні у</p>

	справі 557/956/21 також вказано, що особа зверталася до НАЗК у січні 2021 року, але станом на вересень 2021 року відповіді так і не отримала.
4.6. Забезпечення надання роз'яснень та консультацій з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання інших вимог і обмежень законодавства у строки, визначені законодавством	
Виконано	НАЗК надавало роз'яснення та консультації у визначені законодавством строки.
4.7. Використання програмних засобів для виявлення порушень вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством	
Виконано	НАЗК використовувало програмні засоби для виявлення порушень вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством, наприклад, «Приховані інтереси», електронна система публічних закупівель Prozorro, Реєстр юристів України. Відкрита база даних помічників народних депутатів Верховної Ради України, Реєстр судових рішень, Автоматизована система виконавчого провадження тощо. Однак у Центрі протидії корупції зазначили, що «приховані інтереси» — відносно базова система, яка походить з подібної системи, запущеної у попередньому складі НАЗК (https://uacrisis.org/uk/53148-prihovani-interesi).
4.8. Здійснення розгляду звернень та повідомлень фізичних та юридичних осіб щодо можливих правопорушень у строки та в порядку, що визначені законодавством	
Не виконано	Комісія виявила декілька випадків, коли НАЗК не розглядало звернення або повідомлення щодо можливих правопорушень, пов'язаних з конфліктом інтересів, відповідно до встановлених законом строків та порядку. У НАЗК не було чітких процедур для аналізу та розслідування цих питань та звітування про результати. Сприйняття заінтересованими сторонами того, що НАЗК не розглянуло належним чином скарги та не провело належну перевірку повідомлень, що стосуються можливих правопорушень, може значно підірвати довіру громадськості до НАЗК. Наприклад, Центр протидії корупції повідомив НАЗК про факт наявності конфлікту інтересів у прийнятті рішень міністром енергетики Юрієм Вітренком. Однак НАЗК не проводило жодного розслідування за цим повідомленням про правопорушення. Були й інші резонансні справи.
4.9. Забезпечення документування порушень вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством, у порядку, визначеному законодавством	
Не виконано	<p>Комісія виявила недоліки в порядках НАЗК щодо забезпечення всебічної фіксації порушень стосовно конфлікту інтересів. Важливо зазначити, що службові особи, уповноважені фіксувати порушення та складати адміністративні протоколи, чітко не визначені, і, схоже, не існує механізму оцінки обсягу та точності процедур фіксації.</p> <p>Крім того, у вересні 2021 року НАЗК скасувало попереднє положення про порядок підготовки та опрацювання адміністративних протоколів щодо порушень антикорупційних вимог. Натомість Голова НАЗК затвердив три окремі «методичні рекомендації» щодо провадження у таких справах:</p> <ul style="list-style-type: none"> - у червні 2021 року — методичні рекомендації щодо збору доказів для підтвердження або спростування адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, що належать до компетенції Департамент з питань дотримання законодавства про конфлікт інтересів та обмежень щодо запобігання корупції;

	<ul style="list-style-type: none"> - у жовтні 2021 року — методичні рекомендації щодо моніторингу та контролю законодавства щодо конфлікту інтересів та дотримання інших обмежень Закону «Про запобігання корупції»; - у лютому 2022 року — методичні рекомендації щодо підготовки адміністративних протоколів у таких випадках. <p>Документи, попри їхню назву та затвердження у формі, що не має обов'язкової сили, містять положення, які, по суті, є правовими нормами, що регулюють дії співробітників НАЗК при розслідуванні заяв про відповідні правопорушення. Щоб відповідати принципам верховенства права, такі положення повинні мати нормативну силу та бути обов'язковими для уповноважених посадовців НАЗК. Діяльність з моніторингу та контролю, збір доказів у таких випадках та подальше провадження щодо можливих адміністративних порушень впливають на права державних службовців і можуть призвести до значних санкцій, включаючи штрафи, конфіскацію активів та звільнення. Регулювання таких проваджень за допомогою «методичних рекомендацій» позбавляє відповідних посадових осіб правової визначеності та може призвести до зловживань повноваженнями НАЗК. Це також суперечить принципу законності, який має регулювати діяльність органів державної влади: при виконанні своїх основних функцій посадові особи НАЗК повинні діяти відповідно до вимог законодавства, а не рекомендацій «м'якого права», які за своїм призначенням не можуть покладати обов'язки на посадових осіб. Недотримання таких рекомендацій не може призвести до дисциплінарної або іншої відповідальності. Така практика не є унікальною для цієї сфери оцінки та відображає системну практику, запроваджену Головою НАЗК з 2020 року. Такий підхід можна пояснити небажанням керівництва НАЗК дотримуватися звичних нормотворчих процедур, які передбачають громадське обговорення, розгляд акта в Міністерстві юстиції та публікацію документа. Іншим (ще більше викликає занепокоєння) поясненням може бути те, що цей підхід може бути використаний для уникнення потенційної відповідальності за неналежне виконання функцій НАЗК у відповідній сфері. Комісія не може погодитися з таким обґрунтуванням цієї практики, оскільки вона обмежує підзвітність НАЗК та підриває основні принципи роботи органів державної влади.</p>
	<p>4.10. Відсутність систематичних необґрунтованих затримок, зумовлених рішеннями, діями чи бездіяльністю уповноваженої особи Національного агентства під час проведення моніторингу та контролю дотримання вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством</p>
<p>Виконано</p>	<p>Комісія дізналася, що деякі затримки, що впливають на контроль за дотриманням, були спричинені рішеннями, діями або бездіяльністю уповноважених осіб НАЗК. На жаль, принаймні одна справа торкнулася високопоставленого чиновника, що викликало занепокоєння представників громадянського суспільства щодо негативного впливу на довіру громадськості до неупередженості НАЗК. Однак Комісія робить висновок, що системні необґрунтовані затримки не були очевидними, і НАЗК відповідало потрібному критерію. Наприклад, під час перевірки можливих порушень керівником Офісу Президента Андрієм Єрмаком НАЗК проводило перевірку настільки довго, що терміни накладення адміністративного стягнення закінчилися, але остаточного рішення прийнято не було. Більше інформації щодо цього розслідування можна переглянути у висновках Комісії за пунктом 1.6.1.</p>
	<p>4.11. Здійснення відповідно до закону уповноваженими особами Національного агентства під час проведення моніторингу та контролю дотримання вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством, необхідних заходів для забезпечення проведення у повному обсязі моніторингу та контролю, зокрема:</p> <ul style="list-style-type: none"> - обмін інформацією з іншими державними органами; - використання інформації з відкритих джерел;

- надіслання запитів на отримання інформації від компетентних органів іноземних держав;
- отримання відомостей, які становлять банківську таємницю;
- отримання інформації від фізичних та юридичних осіб.

Виконано

НАЗК виконало вимоги критерію, і Комісія також виявила відносно мало випадків, коли уповноважені особи НАЗК уникали здійснення повного комплексу дій, необхідних для всебічної та об'єктивної оцінки обставин можливих правопорушень, скоєних працівниками. Були випадки, які ставлять під сумнів ретельний та всебічний моніторинг та контроль зазначених вимог з боку НАЗК. Наприклад, НАЗК провело розслідування потенційного конфлікту інтересів заступника голови Офісу президента Олега Татарова. У 2020-2021 роках Татаров був підозрюваним у кримінальному провадженні.

Під час цього провадження, хоча йому формально повідомили про підозру, Татаров втручався у хід розслідування через Генеральну прокуратуру. НАБУ повідомило, що 23 грудня 2020 року заступник Генерального прокурора Олексій Симоненко передав кримінальне провадження щодо Татарова від НАБУ до Служби безпеки України.

Державне бюро розслідувань також перешкоджало розслідуванню НАБУ цієї справи. Воно провело досудове розслідування у кримінальному провадженні за номером 6202000000001016. У рамках цих проваджень вирішальне значення мала передача кримінального провадження проти Татарова з НАБУ до СБУ.

Детективи НАБУ мали докази, що Татаров, у минулому високопоставлений чиновник держкомпанії «Укрбуд», причетний до надання неправомірної вигоди для забезпечення видачі недостовірного письмового висновку судового експерта у справі про привласнення 81 млн грн Національної гвардії України.

Водночас, за наявною інформацією, Татаров продовжував здійснювати повноваження з координації діяльності правоохоронних органів, а його конфлікт інтересів вирішувався лише щодо НАБУ, Генеральної прокуратури та СБУ. Що стосується інших органів — зокрема, Державного бюро розслідувань — такі рішення не приймалися. В [інтерв'ю](#) «Слово і Діло» 2021 року Голова НАЗК Олександр Новіков прокоментував цю ситуацію наступним чином:

Журналіст:

«Продовжимо розмову про конфлікт інтересів. Історія з заступником голови Офісу президента Олегом Татаровим триває вже увесь рік. Наскільки мені відомо, попри те, що йому вручили підозру, він все-таки керував правоохоронними органами. Чи проводило НАЗК перевірку цих обставин? Чи є у вас відповідь від Офісу Президента з цього приводу?»

Олександр Новіков:

«Центр протидії корупції звернувся до нас з проханням перевірити ці обставини. Ми звернулися до Офісу Президента за матеріалами. Там нам повідомили, що, згідно з розпорядженням керівника Офісу президента Андрія Єрмака, у зв'язку з цією ситуацією повноваження були розподілені. Тому питання координації тих органів, в яких Татаров міг мати конфлікт інтересів, були передані іншому заступнику голови ОП Андрію Смирнову. Це один зі способів вирішення конфлікту інтересів, передбачених статтею 29 Закону України „Про запобігання корупції“. Офіційно голова ОП подав документи щодо врегулювання конфлікту інтересів».

Журналіст:

«Татаров сам звернувся до вас чи до Єрмака щодо можливого конфлікту інтересів?»

Олександр Новіков:

«Він сам не звертався. За законом він повинен зв'язатися зі своїм безпосереднім керівником. Тиждень тому ми отримали нове звернення, і ми запитасмо Офіс Президента про теперішню ситуацію з врегулюванням цього конфлікту інтересів. Хочу зазначити, що

	<p>основною функцією НАЗК та закону „Про запобігання корупції“ є врегулювання конфлікту інтересів».</p> <p>Журналіст:</p> <p>«Нещодавно було оприлюднено розслідування Михайла Ткача про святкування дня народження Олега Татарова. До нього прийшов заступник генпрокурора Олексій Симоненко, який, власне, і забрав у НАБУ і САП справу Татарова і передав до Служби безпеки України в грудні 2020 року. Чи перевіряєте ви ці факти?»</p> <p>Олександр Новіков:</p> <p>«Ми не отримували жодних звернень з цього приводу. Хочу підкреслити, що конфлікт інтересів буде існувати, якщо дружні чи будь-які інші відносини виникли до прийняття рішення про передачу справи Татарова до Служби безпеки України. Ви самі сказали, що Симоненко прийняв рішення майже рік тому. Тобто той факт, що він був присутній на дні народження Татарова через рік, не може сам по собі вказувати на конфлікт інтересів, навіть з хронологічних причин. Ми не можемо почати моніторинг самостійно, тому що немає причин».</p>
<p>4.12. Складення у разі виявлення ознак адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, уповноваженими особами Національного агентства без необґрунтованих затримок протоколу про таке правопорушення (в межах відповідної компетенції) або надіслання обґрунтованого висновку спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції з урахуванням строків накладення адміністративного стягнення</p>	
<p>Виконано</p>	<p>Комісія не отримала інформації, яка викликала б значне занепокоєння щодо цих сфер, і дійшла висновку, що відповідні критерії були виконані. Зокрема, Комісія не виявила серйозних затримок або недотримання строків, встановлених законодавством щодо обов'язків уповноважених осіб повідомляти відповідні органи про ознаки пов'язаних з корупцією адміністративних правопорушень.</p>
<p>4.13. У разі виявлення ознак кримінального правопорушення або підстав для звернення до суду з позовом про визнання активів необґрунтованими надіслання Національним агентством у визначений законодавством строк спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції обґрунтованого висновку</p>	
<p>Виконано</p>	<p>Комісія не виявила порушень цього критерію.</p>
<p>4.14. Оперативне повідомлення іншим суб'єктам владних повноважень про всі інші правопорушення без необґрунтованих затримок (зокрема про факти можливого ухилення від сплати податків чи відмивання доходів, отриманих злочинним шляхом)</p>	
<p>Виконано</p>	<p>НАЗК діяло відповідно до критерію, але були ознаки правопорушень за межами прямої компетенції НАЗК. Комісія зазначає, що конкретні застереження були висловлені заінтересованими сторонами лише щодо послідовності та всебічності НАЗК в наданні державним органам, відповідальним за виконання законів за межами сфери корупції (наприклад, податковим органам та органам з відмивання грошей) відповідної інформації без затримок.</p>
<p>4.15. Недопущення працівниками Національного агентства під час процедур моніторингу та контролю суттєвих помилок або порушень, які негативно впливають на результати проведення моніторингу та контролю дотримання вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством</p>	
<p>Не виконано</p>	<p>Комісія виявила значні недоліки НАЗК у запобіганні, документуванні та пом'якшенні суттєвих помилок та порушень з боку працівників НАЗК у зв'язку з виконанням НАЗК процедур моніторингу та контролю. Представники громадянського суспільства висловили</p>

занепокоєння щодо впливу помилок та порушень працівників з точки зору затримок та результатів у зв'язку з конкретними питаннями, а також потенційного всеосяжного підриву суспільної довіри.

Комісія виявила численні випадки, коли НАЗК не виконало цей критерій. До цього переліку належать справи Татарова, Іванісова, Вітренка, Лероса, Єрмака тощо. Аналогічним чином, відповідні висновки також можуть бути зроблені на основі ряду судових рішень (комплексний аналіз доступний у відповіді ЦПК на це запитання).

Наприклад, у 2020 році ЦПК звернувся до НАЗК щодо можливого порушення конфлікту інтересів народним депутатом України Романом Іванісовим. Під час засідання Комітету ВР з питань антикорупційної політики, де конкурсна комісія обирала голову АРМА, Іванісов проголосував за кандидатуру свого колишнього консультанта-помічника. Зауважимо, що на момент співбесід у парламентському комітеті ця людина ще була помічником-консультантом Іванісова на волонтерських засадах, але на момент голосування за кандидатури в комітеті вже залишила свою посаду. Зважаючи, що під час співбесід було висловлене занепокоєння щодо конфлікту інтересів, звільнення зазначеної особи могло бути навмисним кроком, спрямованим на приховування конфлікту інтересів. У відповідь на це звернення НАЗК повідомило про початок «моніторингу та контролю» ситуації (лист 32-02/10749/20 від 23.03.2020). 31 березня 2020 року НАЗК повідомило (лист 31-02/21604/20), що не встановило наявності приватного інтересу в Іванісова при розгляді відповідного питання. З відповіді випливає, що при прийнятті рішення НАЗК керувалося поясненнями самого Іванісова, який заперечував наявність позаслужбових відносин зі своїм колишнім помічником-консультантом та відсутність інформації, яка б надходила від ЦПК або інших осіб щодо домовленостей між Іванісовим та його колишнім помічником-консультантом щодо впливу на рішення останнього під час обрання Голови АРМА. На думку ЦПК, ця перевірка проводилася Національним агентством вкрай поверхово, і в ній не було вжито достатніх заходів для забезпечення всебічного та об'єктивного оцінювання дій Іванісова на підставі отриманих доказів. ГО опублікувала негативну оцінку дій НАЗК в рамках цієї перевірки.

У березні 2021 року ЦПК звернувся до Олега Татарова, заступника голови ОП, щодо можливого порушення вимог щодо конфлікту інтересів. У 2020-2021 роках він проходив у кримінальному провадженні як підозрюваний. Разом з тим почалися спроби втручання у здійснення кримінального провадження щодо Татарова, про що неодноразово повідомляло НАБУ. Свою роль у цьому перешкоджанні відіграло і Державне бюро розслідувань: воно провело досудове розслідування у кримінальному провадженні 6202000000001016, та в рамках цього провадження було вилучено матеріали судової справи, що мало вирішальне значення для передачі кримінального провадження проти О. Татарова з НАБУ до СБУ. Також відомо, що ДБР провело досудове розслідування у кримінальному провадженні щодо можливого притягнення до кримінальної відповідальності невинної особи у кримінальному провадженні щодо Татарова та інших. Водночас, за наявною інформацією, Татаров продовжував здійснювати повноваження з координації діяльності правоохоронних органів, а його конфлікт інтересів вирішувався лише щодо НАБУ, Генеральної прокуратури та СБУ. Що стосується інших органів — зокрема, ДБР — такі рішення не приймалися. ЦПК надіслав звернення щодо цих обставин у березні 2021 року. У відповідь на це 17 березня 2021 року НАЗК повідомило (лист 33-02/14969/21), що буде здійснювати моніторинг та контроль за дотриманням відповідних вимог законодавства. Надалі НАЗК не інформувало про прийняті рішення чи вжиті заходи. Тільки у відповідь на додатковий запит НАЗК повідомило (лист 92-02/69888-21 від 17.09.2021), що звернулося з запитом до Офісу Президента України та Офісу Генерального прокурора й отримало від них необхідну інформацію та копії документів. У листі НАЗК також зазначено, що «в Офісі Президента України вжито заходів щодо усунення будь-якої можливості взаємодії з прокуратурою, Національним антикорупційним бюро України та Службою безпеки України», а відповідні повноваження були покладені на іншого заступника голови Офісу Президента України Смирнова у грудні 2021 року. Проте з відповіді випливає, що відсутність перегляду повноважень Татарова щодо інших слідчих органів, у тому числі ДБР, взагалі не досліджувалася. Крім того, НАЗК не

	<p>надало жодної оцінки ключовим звинуваченням, викладеним у зверненні. Крім того, Закон України «Про запобігання корупції» не передбачає такого заходу вирішення конфлікту інтересів, як «усунення будь-якої можливості взаємодії» з кимось. Тому виникає питання щодо законності та обґрунтованості рішень НАЗК під час перевірки в принципі.</p> <p>Справа судді Голуб — ще один показовий приклад. У березні 2020 року ЦПК звернувся до НАЗК щодо можливих порушень суддею Оксаною Голуб вимог щодо конфлікту інтересів. Скаргу підготовлено на підставі журналістського розслідування програми «Схеми» (Радіо Свобода). У розслідуванні стверджувалось, що суддя розглядає кримінальну справу за участю колишнього менеджера її чоловіка. У листі від 22.10.2020 № 31-02/57526/20 НАЗК порушень вимог щодо конфлікту інтересів не виявило.</p> <p>Центр протидії корупції зазначає, що на початку 2020 року в журналістському розслідуванні програми «Схеми» (Радіо Свобода) повідомлялося про можливе порушення обмежень на отримання подарунків керівником Офісу Президента України Андрієм Єрмаком, який безплатно користувався приватним літаком для польоту з Мінська до Києва. Центр протидії корупції звернувся до НАЗК щодо можливого порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції». У відповідь на це звернення НАЗК повідомило (лист 31-02/13555/20 від 14.04.2020), що «здійснюється збір фактичних даних, на підставі яких буде встановлено наявність або відсутність адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією». Однак НАЗК не надіслало подальшої інформації про результати такої перевірки. Терміни накладення адміністративного стягнення наразі минули. Однак на думку Комісії НАЗК перевіряло зазначені обставини необґрунтовано довго. Які саме дії були вжиті в рамках перевірки, Центру протидії корупції не повідомили. Відповідно, Комісія не може оцінити, чи вжито уповноваженими особами НАЗК усіх необхідних дій для встановлення всіх обставин, необхідних для прийняття рішення.</p>
<p>4.16. Впровадження системи здійснення заходів щодо недопущення несанкціонованого розголошення (витоків) інформації з обмеженим доступом, яка стосується моніторингу та контролю дотримання вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством</p>	
<p>Виконано</p>	<p>Комісія не встановила порушень НАЗК цієї вимоги.</p>
<p>4.17. Здійснення повних, об'єктивних та безсторонніх, зокрема з дотриманням принципу політичної неупередженості, заходів моніторингу та контролю дотримання вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством</p>	
<p>Не виконано</p>	<p>Аудитори були поінформовані про стурбованість громадянського суспільства тим, що НАЗК не вжило ретельних та об'єктивних заходів для забезпечення політичної неупередженості у своїй діяльності з моніторингу та дотримання вимог. Занепокоєння стосувалося браку незалежності та прозорості у питаннях, пов'язаних із високопосадовцями, та політично чутливих питаннях. Аудиторам не було відомо про конкретні заходи, вжиті НАЗК для забезпечення його безсторонності та сприяння суспільній впевненості в тому, що його виконавчі дії є своєчасними та неупередженими.</p> <p>Важливо, що представники громадянського суспільства підкреслили відмову НАЗК розширити автоматизовану систему випадкового розподілу справ на моніторинг конфлікту інтересів. Комісія занепокоєна тим, що НАЗК обґрунтувало свою відмову, посилаючись на власне надто вузьке й технічне розмежування між обов'язками «моніторингу» та «інспекції» згідно із законом. Замість того, щоб посылатися на дотримання мінімальних технічних вимог закону, щоб уникнути підвищення ефективності своїх операційних систем, НАЗК повинно прагнути повністю продемонструвати свою прихильність просуванню прозорості та підзвітності.</p>

	<p>Центр протидії корупції зазначив, що принаймні в окремих випадках НАЗК недостатньо повно, об'єктивно та безсторонньо здійснювало заходи контролю, моніторингу, перевірки тощо стосовно високопосадовців. Принаймні, схоже, що під час перевірок та подальших дій у справах Татарова та народного депутата України Лероса НАЗК проявило неупередженість.</p> <p>ЦПК стверджує, що в першочерговому та в терміновому порядку повинні бути вжиті заходи, які НАЗК може реалізувати самостійно або з мінімальною залежністю від інших органів. На думку ЦПК, ці заходи мають включати, зокрема, належне законодавче врегулювання процедур контролю на рівні НАЗК; порядок складання та направлення до суду протоколів про адміністративні правопорушення; та запровадження випадкового розподілу справ для перевірок чи заходів контролю такого типу. НАЗК також слід усунути помилки та недоліки в роботі уповноважених осіб НАЗК. Надалі НАЗК має зосередитися на створенні необхідної комунікаційно-адвокаційної спроможності для прийняття законодавчих змін, які б сприяли більш ефективному та безсторонньому судовому перегляду адміністративних протоколів НАЗК.</p>
<p>4.18. Систематичне здійснення заходів моніторингу та контролю щодо заборон, вимог і обмежень, визначених у розділах IV-VI Закону «Про запобігання корупції»</p>	
Виконано	<p>Зібрана інформація засвідчила, що НАЗК здійснювало систематичний моніторинг та контроль щодо заборон, вимог і обмежень, визначених у розділах IV-VI Закону про запобігання корупції.</p> <p>Однак НАЗК має масштабувати роботу з проактивного виявлення правопорушень, використовуючи «моніторинг» не як інструмент «заміни» перевірок за зверненнями, а як загальний аналіз ситуації з дотриманням зазначених вимог Закону, зокрема шляхом ідентифікації зон підвищеного ризику та виявлення в них ознак правопорушень. Як видається, моніторинг наразі не є ризикоорієнтованим та не має будь-якого іншого цільового спрямування.</p>
<p>4.19. Завершення здійснення не менш як 25 відсотків заходів контролю (перевірок) за виявленням порушень вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством</p>	
Виконано	<p>НАЗК надало статистичні дані на підтвердження виконання критерію.</p> <p>Статистика заходів контролю (перевірок):</p> <ul style="list-style-type: none"> а) кількість контрольних заходів (перевірок), розпочатих у період оцінювання 319; б) кількість контрольних заходів (перевірок), завершених за період оцінки 345; в) кількість розпочатих контрольних заходів (перевірок) щодо осіб, які займають відповідальні та особливо відповідальні посади — 316; г) кількість контрольних заходів (перевірок), завершених протягом трьох місяців після початку провадження (якщо провадження розпочато у 2020-2021 роках) – 171.
<p>4.20. Здійснення не менш як 80 відсотків заходів контролю (перевірок) стосовно службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище</p>	
Виконано	<p>Понад 80% перевірок пов'язані зі службовими особами, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище</p>
<p>4.21. Завершення здійснення протягом трьох місяців не менш як 50 відсотків заходів контролю (перевірок)</p>	
Виконано	<p>Понад 50% перевірок, розпочатих та завершених протягом перевірки періоду, були завершені протягом трьох місяців.</p>

4.22. Повне та своєчасне надання відповіді на запити фізичних та юридичних осіб стосовно дотримання вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а також дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством	
Виконано	НАЗК виконало цей критерій.
4.23. Закриття у зв'язку із закінченням строку давності через необґрунтовані затримки з боку Національного агентства не більш як 10 відсотків справ про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством, спрямованих Національним агентством до суду	
Виконано	Менш ніж 10% справ, які НАЗК скерувало до суду, було закрито через закінчення строку давності, спричиненого необґрунтованими затримками з боку НАЗК.
4.24. Складення та надсилання Національним агентством до суду протоколів про вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 188-46 Кодексу України про адміністративні правопорушення, не менш як у 90 відсотків випадків невиконання органами державної влади, органами місцевого самоврядування чи іншими суб'єктами приписів Національного агентства, винесених за результатами здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотриманням інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством	
Виконано	Щонайменше у 90% випадків, коли органи державної влади, органи місцевого самоврядування чи інші суб'єкти не виконували приписів НАЗК, НАЗК надсилало судові протоколи про вчинення адміністративних правопорушень відповідно до вимог законодавства.
4.25. Звернення у кожному випадку за наявності підстав без необґрунтованих затримок до суду щодо скасування рішень, актів, правочинів, ухвалених (здійснених) з порушенням вимог закону	
Не виконано	<p>Центр протидії корупції зазначив, що було мало випадків, коли НАЗК зверталося до суду. Це занадто мало, щоб визначити, чи НАЗК мало вагомі причини для кожного поданого ним позову.</p> <p>Наприклад, НАЗК звернулося до суду з позовом щодо розірвання договору з головою правління НАК «Нафтогаз України» Юрієм Вітренком за порушення ним обмежень, встановлених ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції».</p> <p>У зв'язку з цим Комісія бере до уваги занепокоєння представників громадянського суспільства щодо дуже малої кількості випадків, коли НАЗК зверталося до суду із заявою про скасування рішення, НПА чи договору. Насправді НАЗК навело лише чотири таких випадки за період перевірки. З огляду на дуже велику кількість порушень вимог щодо конфлікту інтересів, виявлених і покараних НАЗК, а також з огляду на відсутність протилежної інформації від НАЗК, Комісія дійшла висновку, що ця невелика кількість судових позовів не свідчить про те, що НАЗК своєчасно подавало позов до суду в кожному випадку, коли це було виправдано.</p> <p>Комісія зазначає, що НАЗК може не мати можливості подавати позови у всіх відповідних випадках через брак кваліфікованих кадрів. Однак оскільки випадків, коли НАЗК зверталося із заявами про скасування рішень, НПА чи договорів, було дуже мало, кадровий дефіцит сам по собі не може повною мірою пояснити відсутність проактивного підходу в цій сфері. У будь-якому випадку НАЗК має переглянути свою практику подання клопотань про скасування таких рішень та проаналізувати причини низької кількості порушених справ. НАЗК також має розробити прозорі критерії для визначення пріоритетів та відбору заходів, які воно вирішить здійснювати. З огляду на брак інформації, яка б давала уявлення про аномальні дані, Комісія усвідомлює, що занепокоєння щодо ефективності та неупередженості НАЗК може посилитися.</p>

4.26. Утворення та забезпечення функціонування окремого самостійного структурного підрозділу Національного агентства, який здійснює заходи моніторингу та контролю дотримання вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством	
Виконано	<p>Створено окремих самостійний структурний підрозділ Національного агентства. Проте Комісія виявила численні проблеми у процесі призначення посадових осіб цього підрозділу та виконання ними своїх обов'язків.</p> <p>При цьому показник безпосередньо не включає якісних вимог до функціонування підрозділу, професійної спроможності посадових осіб підрозділу та безсторонності посадових осіб підрозділу.</p> <p>Національне агентство повідомило, що станом на 1 січня 2020 року у Департаменті моніторингу за виконанням актів законодавства про конфлікт інтересів та інших обмежень для запобігання корупції (з 11.03.2020 — Департамент моніторингу і контролю за виконанням актів законодавства про конфлікт інтересів та запобігання корупції) було 55 працівників і одна вакансія. Станом на 1 січня 2021 року в ньому було 29 працівників і 4 незаповнені вакансії. Станом на 31 грудня 2021 року кількість працівників становила 30 осіб, вакантними були три посади.</p> <p>Таким чином, технічно НАЗК виконало цей критерій. Однак Комісія занепокоєна питанням професійної спроможності та доброчесності персоналу підрозділу.</p>
4.27. Проведення періодичного перегляду процедур моніторингу та контролю дотримання вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством, з метою підвищення їх ефективності	
Не виконано	<p>НАЗК заявило, що проводило цю діяльність, але відмовилося надати підтверджувальні документи.</p> <p>НАЗК не розбиралося в показнику та відповідних питаннях. Індикатор вимагає внутрішнього перегляду процедур. Це не стосується моніторингу конфлікту інтересу як такого. НАЗК оновило методологію роботи з конфліктом інтересів та керівні принципи для державних службовців щодо запобігання конфлікту інтересів, тому можна припустити, що створенню цих нових документів передував певний рівень перегляду. Однак НАЗК не надало підтвердження цих припущень.</p> <p>Додатково у п'ятому раунді моніторингу ОЕСР не було виявлено, що НАЗК проводило періодичний перегляд процедур моніторингу та контролю дотримання вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством, з метою підвищення їх ефективності.</p> <p>На жаль, особливо в контексті зазначених процедурних недоліків, Комісія не отримала доказів того, що НАЗК проводило періодичний перегляд своїх внутрішніх процедур моніторингу та контролю за дотриманням з метою підвищення їх ефективності. Комісія визнає, що певний аналіз процедур був необхідним, наприклад, у зв'язку зі змінами до рекомендацій та методології, які відбулися наприкінці звітної періоду. Слід також відзначити, що НАЗК працювало з донорами над розробкою концепції законопроекту щодо вдосконалення регулювання конфлікту інтересів у ЗЗК та інших законах. З усім тим Комісія дійшла висновку, що НАЗК не ініціювало проведення чіткої, комплексної, періодичної перевірки, як це передбачено критерієм оцінювання.</p>
4.28. Забезпечення постійного оприлюднення статистичних результатів моніторингу та контролю дотримання вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством	

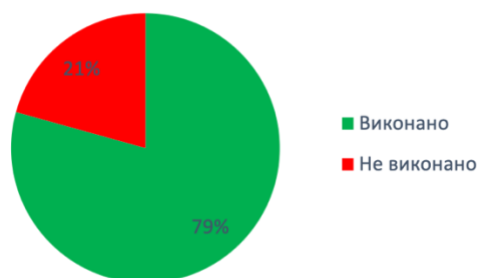
Виконано	<p>Попри те що діяльність НАЗК відповідає цьому критерію, у ній є що покращити. Комісія у зв'язку з цим підкреслює наступні рекомендації ЦПК:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Насамперед НАЗК має виконати пряму вимогу ст. 14 Закону України «Про запобігання корупції» та зазначати щонайменше у своїх річних звітах інформацію про ефективність перегляду протоколів та внесених приписів. 2. Якщо НАЗК оприлюднить детальну інформацію щодо кожного складеного протоколу, варто буде також вказати інформацію про результати подальшого судового розгляду. Перед початком війни на сторінку «моніторинг діяльності» в розділі про складені протоколи були додані поля для інформації про «номер справи», «назва суду», «прізвище, ім'я, по батькові судді», «дата, час проведення засідання», «дані про засідання» — але для них відразу вказано «Функціонал у стадії розробки», а для будь-якого протоколу такі дані не наводяться. 3. НАЗК варто розглянути можливість використання іншого формату статистичних показників, щоб вони не були занадто узагальненими. Їх можна було б представляти більш детально. Наприклад, у протоколах має бути можливість вказати точні положення законодавства, які ймовірно порушив зловмисник.
<p>4.29. Визнання громадськими, міжнародними організаціями, донорами, які провадять діяльність у сфері запобігання та/або протидії корупції, Національного агентства як дієвої та неупередженої інституції у сфері здійснення контролю дотримання вимог законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством</p>	
Не виконано	<p>Комісія зазначає, що в контексті визнання роботи НАЗК ефективною та неупередженою у сфері контролю за дотриманням відповідних законів, багато представників неурядових організацій, міжнародних організацій та донорів висловили стурбованість. Наприклад, провідні українські антикорупційні ГО висловили незначне невдоволення заходами НАЗК.</p> <p>Наприклад, були висловлені наступні коментарі, що описують ситуацію: «обсяг відомостей, про які мені відомо щодо роботи НАЗК за описаними напрямками, недостатній для загальної оцінки його ефективності та неупередженості» та «робота НАЗК була неефективною щодо цього об'єкта оцінки». Крім того, методичні, консультаційні та інформаційні заходи НАЗК проводилися досить суперечливо. Наприклад, у деяких матеріалах НАЗК не пояснюються аспекти, важливі для правильного застосування законодавства. У деяких моментах НАЗК займає вкрай суперечливу та необґрунтовану позицію щодо тлумачення конкретних правових норм та їх застосування, а в інших спостерігаються відверті помилки у навчальних матеріалах. Крім того, є щонайменше два приклади можливого ненадання роз'яснень з питань конфлікту інтересів, встановлених судом, що порушує питання про те, наскільки своєчасно НАЗК надає роз'яснення.</p> <p>Важливо, що відсутність прозорості з боку НАЗК щодо його пріоритетів, цілей та результатів була названа перешкодою для доступу до достатнього обсягу відповідної інформації для формування змістовної думки. Також було висловлено занепокоєння щодо непослідовності наданих порад, ненадання своєчасних роз'яснень на запити та помилок у навчальних матеріалах.</p> <p>Тому НАЗК не отримало достатнього визнання з боку неурядових, міжнародних організацій, донорів, які здійснюють діяльність у сфері запобігання та/або протидії корупції, як ефективною та неупередженою інституції у сфері контролю за дотриманням законодавства для виконання вимог методології оцінювання. Таким чином, Національне агентство не виконало цю вимогу методології оцінювання.</p>

Об'єкт оцінки 5. Проведення контролю та перевірки Національним агентством декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, моніторингу способу життя суб'єктів декларування

Короткий виклад висновків

НАЗК виконало 23 з 29 розглянутих критеріїв Об'єкта оцінки 5, що становить 79%.

Всього критеріїв	38	
Критерії, не виконані через чинники, що не залежать від НАЗК	5	
Критерії, щодо яких у Комісії не було достатньо інформації, щоб зробити висновок	4	
Розглянуті критерії	29	
Виконано	23	79%
Не виконано	6	21%



На підставі інформації від НАЗК та від інших заінтересованих сторін Комісія не розглянула 9 критеріїв з 38 в рамках Об'єкта 5: чотири з них — це критерії, щодо яких Комісія не мала достатньо інформації, щоб зробити висновок (5.8, 5.11, 5.32 і 5.38), а ще п'ять — це критерії, які НАЗК не виконало через дії, бездіяльність чи рішення інших суб'єктів (5.27–5.31).

Із 29 критеріїв, що залишилися, 23 критерії (79%) були виконані (5.1, 5.2, 5.3, 5.7, 5.12 — 5.19, 5.20, 5.21, 5.22, 5.23, 5.25, 5.26, 5.33 — 5.37), а шість критеріїв не були виконані (5.4, 5.5, 5.6, 5.9, 5.10, 5.24).

Попри неодноразові запити Комісії, НАЗК не надала процедури подання та перевірки декларацій співробітників, які обіймають посади, перебування на яких пов'язане з державною таємницею у зв'язку з безпосереднім здійсненням такими особами оперативного-розшукової, контррозвідувальної, розвідувальної діяльності, та кадрового складу розвідувальних органів, які підпадають під дію ст. 52¹ ЗЗК.

Передумови

Україна має дуже добре розвинену систему майнових декларацій, закріплену в ЗЗК, яку слід зберегти. Відповідно до ЗЗК, фінансовий контроль включає моніторинг способу життя, повну

перевірку декларацій, контроль своєчасності подання декларацій, контроль правильності та повноти заповнення декларацій, а також логічний та арифметичний контроль декларацій.

Відповідно до Закону, декларація має проходити три види контролю:

- 1) контроль за своєчасністю подання декларацій;
- 2) контроль правильності та повноти заповнення декларацій;
- 3) логічний та арифметичний контроль декларацій.

Хоча процедура проведення кожного виду контролю має бути чітко визначена законодавством та НАЗК, протягом періоду оцінювання відбулося багато суттєвих змін (див. оцінку за критеріями 5.1 — 5.9).

У квітні 2020 року НАЗК ухвалило та ввело в дію новий Порядок проведення контролю та повної перевірки декларацій, тобто цей нормативно-правовий акт визначив, як проводиться кожен вид контролю. На той час система контролю за деклараціями була послідовною та чіткою, повністю відповідає вимогам Закону та намірам законодавців:

1) контроль за своєчасністю подання декларацій здійснювався відповідно до спеціального Порядку 2020 року децентралізовано: кожен державний орган/установа здійснював(-ла) такий контроль, а у разі виявлення факту неподання або несвоєчасного подання декларації про це повідомлялося НАЗК, яке проводило подальшу перевірку. За наявності поважних причин неподання/несвоєчасного подання декларації, виявлених за результатами перевірки НАЗК, могли бути вжиті подальші заходи, такі як подання адміністративного протоколу до суду (у разі несвоєчасного подання без поважних причин) або направлення вмотивованого висновку до правоохоронного органу (у разі неподання повідомлення без поважних причин навіть після запиту НАЗК) — див. оцінку за критерієм 5. 8;

2) контроль правильності та повноти заповнення відомостей, наведених у декларації, здійснювався автоматично одночасно із заповненням декларації на підставі технічних правил, визначених НАЗК. Метою такого контролю на той час було допомогти суб'єкту декларування правильно заповнити декларацію, наприклад, не пропустити жодного обов'язкового поля, уникнути зазначення неправильних символів у полях декларації і невідповідностей між даними, задекларованими в різних полях або розділах декларації, і так далі. Декларація не могла бути подана без успішного проходження цього виду контролю, тобто до тих пір, поки суб'єкт декларування не виправив усі помилки, виявлені автоматизованою системою — див. оцінку за критерієм 5.9;

3) логічний та арифметичний контроль (або ЛАК) також проводився автоматично і складався з двох компонентів: перехресна перевірка відповідності даних всередині конкретної декларації та з раніше поданими деклараціями; та перехресна перевірка даних, що містяться в конкретній декларації, з даними, що містяться в інших державних базах даних та реєстрах. За результатами двох перевірок розраховувався коефіцієнт ризику для кожної декларації. Див. оцінку за критеріями 5.4-5.5.

У 2021 році НАЗК переглянуло підхід до двох останніх видів контролю. Логічний та арифметичний контроль охопив лише перший компонент (тобто, перехресну перевірку даних всередині конкретної декларації та з раніше поданими деклараціями).

Контроль правильності та повноти заповнення декларацій був розділений на два види контролю: «контроль правильності заповнення декларацій», який здійснюється в автоматичному режимі до подання декларації з метою виявлення помилок або невідповідностей, допущених суб'єктом декларування; та «контроль повноти заповнення декларацій», який відтепер передбачає перехресну перевірку декларації з іншими державними реєстрами та базами даних. У разі

виявлення розбіжностей під час другого етапу процесу контролю співробітники НАЗК вручну перевіряють виявлені розбіжності. Розбіжності, виявлені під час такого контролю, загалом не призведуть до повної перевірки декларації. Див. оцінку за критерієм 5.9.

Процедура повної перевірки не зазнала суттєвих змін. Усі основні неузгодженості, які раніше критикувалися громадянським суспільством та міжнародними експертами, були усунуті в редакції відповідного Порядку, затвердженого НАЗК у квітні 2020 року. Редакція Порядку проведення повної перевірки декларації була затверджена в січні 2021 року і загалом виявилася якісним документом із незначними зауваженнями. Однак практика проведення повних перевірок декларацій викликала певні запитання та зауваження — див. оцінку за критеріями 5.20 та 5.24.

Відповідно до змін, прийнятих у жовтні 2019 року (Закон 140-IX), НАЗК отримало доручення визначити порядок відбору декларацій для проведення повної перевірки та правила визначення пріоритетності проведення повної перевірки. У травні 2020 року НАЗК ухвалило Порядок № 172/20, що стало позитивним кроком, попри незначні неузгодженості в остаточному тексті нормативно-правового акту. Однак у серпні 2020 року НАЗК внесло до Порядку зміни, прописавши, що положення про відбір декларацій є «рекомендованим алгоритмом». У цьому відношенні Порядок розходиться з ЗЗК, оскільки НАЗК було уповноважене визначити «порядок» відбору, а не «рекомендований порядок». Формулювання Порядку не знижує ризики ручного відбору декларацій для повної перевірки, що було однією з цілей законодавця при ухваленні змін — див. оцінку за критерієм 5.6.

Моніторинг способу життя є ще одним заходом фінансового контролю. НАЗК не ухвалило нормативно-правового акту, а натомість видало «методичні рекомендації» щодо проведення моніторингу способу життя. Це знову ж таки є порушенням вимог законодавства: ЗЗК вимагає від НАЗК визначити «порядок» проведення моніторингу способу життя, а це в українському правовому полі означає, що такий підзаконний нормативно-правовий акт підлягає державній реєстрації в Міністерстві юстиції і є обов'язковим до виконання. Зміст «методичних рекомендацій» чітко вказує на їх нормативний характер, оскільки вони встановлюють обов'язкові правила для працівників НАЗК, які здійснюють моніторинг способу життя. Критично важливо, щоб ці правила були чіткими, прозорими та передбачуваними для всіх заінтересованих сторін, особливо для посадових осіб, які проходять такий «моніторинг способу життя». Використання формально необов'язкових рекомендацій щодо проведення моніторингу способу життя може поставити під сумнів достовірність висновків, отриманих у результаті такої процедури, оскільки викликає питання щодо правової бази. Такі занепокоєння особливо актуальні для процедури, яка передбачає значне втручання у приватне життя та захист персональних даних суб'єкта декларування, що підлягають моніторингу способу життя. Наявність законних підстав для втручання у право на приватність та захист даних є першим кроком у встановленні відповідності стандартам прав людини, закріпленим у Конституції України та Європейській конвенції з прав людини. Відсутність належним чином ухвалених правових правил проведення процедури моніторингу способу життя та використання необов'язкових до виконання «рекомендацій» може призвести до порушення прав людини у суб'єктів декларування та інших осіб і може розглядатися як така, що суперечить принципам верховенства права. Див. оцінку за критерієм 5.10.

Для процедури моніторингу способу життя працівників НАЗК керівництво НАЗК обрало інший підхід і затвердило відповідний Наказ № 595/20 від Голови НАЗК, який є обов'язковим до виконання нормативно-правовим актом. Немає жодних підстав для застосування різного регуляторного підходу до аналогічної процедури для різних груп посадових осіб.

Система заходів фінансового контролю також включає деякі специфічні процедури для двох категорій посадових осіб: (1) кадрового складу розвідувальних органів та органів безпеки, посади або діяльність яких пов'язані з державною таємницею у зв'язку з безпосереднім здійсненням такими особами оперативно-розшукової, контррозвідувальної, розвідувальної діяльності, та (2) суддів та суддів КСУ.

Що стосується фінансового контролю за співробітниками на посадах, перебування на яких пов'язане з державною таємницею, то громадський контроль був відсутній, оскільки НАЗК обмежило доступ до відповідних нормативно-правових актів всупереч Закону «Про доступ до публічної інформації». Голова НАЗК поклав функцію перевірки таких декларацій на Управління внутрішнього контролю НАЗК, що може розглядатися як таке, що суперечить мандату такого підрозділу, визначеному в ЗЗК (частина 1 статті 17¹ чітко передбачає, що Управління внутрішнього контролю створюється з виключною метою забезпечення доброчесності працівників НАЗК та дотримання ЗЗК в НАЗК, і ні для чого іншого). Див. оцінку за критеріями 5.11 та 9.1.

Після рішення Конституційного Суду України було прийнято ще кілька законодавчих змін, спрямованих на відновлення системи контролю та перевірки декларацій.

Що стосується суддів та суддів КСУ, то для усунення наслідків Рішення КСУ у грудні 2020 року Парламент ухвалив зміни до Закону, які передбачають особливий порядок застосування заходів фінансового контролю щодо суддів та суддів КСУ. Це включало обов'язок НАЗК повідомляти відповідно КСУ або ВРП про початок проведення повної перевірки або моніторингу способу життя судді КСУ або судді; результати такої перевірки або моніторингу мали затверджуватися Головою НАЗК або його заступником; адміністративний протокол або вмотивований висновок про виявлення кримінального правопорушення міг бути прийнятий лише Головою НАЗК або його заступником; ВРП або КСУ могли порушити дисциплінарне провадження на підставі повідомлення НАЗК щодо судді або судді КСУ; судді КСУ або судді мали право скаржитися відповідно до КСУ або ВРП на ймовірне втручання або тиск, що є результатом діяльності НАЗК, відповідні органи в такому разі могли звернутися до Голови НАЗК з проханням надати звіт (обов'язковий для розгляду) про усунення порушень на підставі повідомлення судді.

Ще однією особливістю було те, що Порядок щодо моніторингу способу життя суддів та повної перевірки декларацій суддів або суддів КСУ мав затверджуватися НАЗК за погодженням з КСУ та ВРП відповідно. Однак перехідне положення Закону 1079-ІХ, ухваленого в грудні 2020 року, передбачає, що якщо ВРП або КСУ не нададуть такої згоди протягом одного місяця після того, як НАЗК направить проекти нормативно-правових актів до КСУ та ВРП, НАЗК зможе проводити відповідні процедури щодо суддів та суддів КСУ «безпосередньо» на підставі положень ЗЗК у статтях 51¹-51⁴. НАЗК не змогло отримати погодження судових органів і провело перевірку та моніторинг способу життя на підставі положень ЗЗК. Див. оцінку за критеріями 5.7 та 5.10.

Ключові досягнення

1. НАЗК ухвалило новий Порядок про повну перевірку декларацій, який не викликав суттєвих зауважень і був розроблений після відкритого та інклюзивного громадського обговорення проєкту у березні 2020 року. Процедура повної перевірки декларації в деяких випадках передбачала більш ефективні підходи до виявлення незаконного збагачення або необґрунтованих активів на практиці. НАЗК вжило заходів для роз'яснення бізнес-процесів проведення повних перевірок та має потенціал їхнього подальшого вдосконалення. Див. оцінку за критеріями 5.7, 5.12 та 5.26.

2. Після того, як Верховна Рада відновила систему декларування відповідно до рішення Конституційного Суду, НАЗК розпочало перевірку декларацій суддів та суддів КСУ на основі

положень ЗЗК, попри те, що воно не змогло отримати схвалення відповідних процедур з боку судових органів. Див. оцінку за критерієм 5.7.

3. НАЗК спростило процес подання декларацій про майно та надало роз'яснення щодо заповнення форм декларацій (попри деякі недоліки у наданні своєчасних роз'яснень у всіх випадках або непослідовність наданих роз'яснень). Див. оцінку за критеріями 5.13–5.15.

4. Порівняно з періодом до 2020 року, НАЗК більше не створювало перешкод правоохоронним органам для ефективного розслідування фактів недостовірного декларування та незаконного збагачення.

Виклики та слабкі сторони

1. НАЗК не забезпечило відкритого процесу за участю громадськості для розробки своїх нормативно-правових актів та інших документів, пов'язаних з його мандатом фінансового контролю. У кількох випадках НАЗК не оприлюднювало проекти документів, як того вимагає законодавство, або не надавало достатнього часу заінтересованим сторонам для надання зворотного зв'язку, або не брало участі у змістовному обговоренні проектів документів. Див. оцінку за критеріями 5.1, 5.5, 5.6, 5.7, 5.9, 5.10, 5.11.

2. Нові правила логічного та арифметичного контролю мали значні недоліки та викликали негативні відгуки серед представників заінтересованих сторін. Після цієї критики НАЗК взагалі обмежило доступ до правил. Див. оцінку за критеріями 5.4 та 5.5.

3. НАЗК запровадило нову процедуру так званих «швидких» перевірок замість належного контролю за правильністю та повнотою заповнення декларацій, що виходить за межі законних повноважень Національного агентства та призводить до дублювання. Див. оцінку за критеріями 5.5 та 5.9.

4. НАЗК класифікувало деякі внутрішні положення як «рекомендації», намагаючись уникнути їх громадської експертизи та обов'язкової реєстрації в Міністерстві юстиції. Зокрема, там, де мали б бути прийняті формальні правила, НАЗК ухвалювало технічні акти, які не мають обов'язкової сили. Також виникла практика штучного розділення правил фінансового контролю на кілька різних документів. Така практика викликає занепокоєння та правові ризики щодо виконання НАЗК своїх повноважень у сфері фінансового контролю, що підриває громадську довіру до НАЗК. Процедура відбору декларацій для повної перевірки є одним із таких прикладів — її було перекваліфіковано з обов'язкового до виконання підзаконного акту в рекомендацію (див. оцінку за критерієм 5.6).

5. Порядок моніторингу способу життя є ще одним прикладом вільного підходу до правового регулювання. Ця процедура мала серйозні прогалини і була розкритикована заінтересованими сторонами. НАЗК не встановило спеціального порядку проведення моніторингу способу життя для співробітників СБУ, НАБУ тощо. Див. оцінку за критерієм 5.10.

6. НАЗК не змогло встановити прозорий та підзвітний підхід до перевірки декларацій кадрового складу розвідувальних органів та співробітників інших силових відомств, діяльність яких пов'язана з державною таємницею. Відповідні нормативно-правові акти не були оприлюднені та не пройшли громадського обговорення під час процесу розробки. Голова НАЗК поклав функції перевірки на Управління внутрішнього контролю НАЗК всупереч чіткому формулюванню мандату підрозділу в ЗЗК. Керівником Управління внутрішнього контролю є колишній співробітник Служби безпеки України, що також викликає питання щодо можливого конфлікту інтересів. Див. оцінку за критерієм 5.11.

Зовнішні чинники, які вплинули на діяльність НАЗК

1. Конституційний Суд ухвалив рішення №13-р/2020, яким скасував систему оприлюднення декларацій посадових осіб. Це рішення особливо вплинуло на відкритий доступ до декларацій, на положення про контроль і повну перевірку декларацій та моніторинг способу життя, а також на кримінальну відповідальність за неподання декларації або неправдиву інформацію в деклараціях тощо. Безпосереднім результатом стало припинення великої кількості справ про недостовірне декларування. Після рішення КСУ були зроблені законодавчі кроки для повного та швидкого відновлення повноважень НАЗК відповідно до рекомендацій Венеціанської комісії. Кримінальну відповідальність, що потенційно може призвести до позбавлення волі, також було пізніше відновлено на підставі статті 366² Кримінального кодексу про недостовірне декларування та умисне неподання декларації. Однак, враховуючи відсутність зворотної дії в часі положень кримінального законодавства, цей вид відповідальності не матиме впливу на щорічні декларації за 2020 рік (див. оцінку за критеріями 5.27-5.31).

2. У зв'язку з пандемією COVID-19 Верховна Рада перенесла крайній термін подання щорічних декларацій у 2020 році на 1 червня замість 1 квітня.

Пріоритетні рекомендації

1. Для забезпечення правової визначеності та публічної підзвітності НАЗК слід переглянути підхід до регулювання процедур фінансового контролю, а саме: консолідувати відповідні процедури замість штучного розпорошення їх на окремі документи, уникати класифікації внутрішніх правил як необов'язкових «рекомендацій» чи «методологій», ухвалювати всі процедури як нормативно-правові акти після відкритого та інклюзивного процесу консультацій щодо проєктів, а також реєструвати їх у Міністерстві юстиції.

2. НАЗК має забезпечити застосування автоматизованої системи логічного та арифметичного контролю до всіх декларацій, поданих відповідно до ст. 52¹ ЗЗК. Див. оцінку за критерієм 5.4.

3. НАЗК має оприлюднити правила логічного та арифметичного контролю; якщо НАЗК ухвалить рішення про те, що за його політикою ці правила не повинні бути доступними для суб'єктів декларування та інших осіб, воно має ініціювати відповідні зміни до законодавства для створення належного правового підґрунтя для обмеження доступу до цих правил. Перед цим НАЗК має провести публічні консультації з громадськістю. Див. оцінку за критерієм 5.5.

4. НАЗК має скасувати окрему паралельну процедуру контролю за повнотою заповнення декларацій та повернутися до попереднього підходу, коли контроль за правильністю та повнотою заповнення декларацій здійснювався НАЗК як єдиний вид контролю, як це передбачено ЗЗК. Див. оцінку за критеріями 5.5, 5.7 та 5.9.

5. НАЗК має уважно вивчити застереження заінтересованих сторін та інклюзивно визначити та застосувати процедуру відбору декларацій для обов'язкової повної перевірки. Послідовність такої перевірки має ґрунтуватися на основі оцінки ризиків, а не розпливчастих рекомендацій. Див. оцінку за критерієм 5.6.

6. НАЗК має оприлюднити процедури контролю та повної перевірки декларацій, поданих відповідно до ст. 52¹ ЗЗК. Див. оцінку за критерієм 5.8.

7. НАЗК має визначити у консультаціях із заінтересованими сторонами порядок проведення моніторингу способу життя суб'єктів декларування та скасувати відповідні методичні рекомендації.

Застереження, висловлені заінтересованими сторонами, мають бути ретельно вивчені НАЗК при розробці процедури. Див. оцінку за критерієм 5.10.

8. НАЗК має переглянути свою практику надання відповідей на інформаційні запити народних депутатів та запити на публічну інформацію. НАЗК може залучити зовнішніх експертів або офіс Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини для оцінки своєї практики та приведення її у відповідність до законодавства. Див. оцінку за критерієм 5.12.

9. НАЗК має надавати своєчасні, послідовні роз'яснення суб'єктам декларування щодо подання та заповнення декларацій. Див. оцінку за критерієм 5.12.

Інші рекомендації

1. НАЗК має надавати заінтересованим сторонам достатньо часу (наприклад, десять робочих днів) для аналізу публічних проєктів документів фінансового контролю та для підготовки своїх коментарів і застережень. Такі проєкти мають заздалегідь оприлюднюватися на офіційному вебсайті НАЗК. Також потрібно виділяти достатньо часу для обговорення таких проєктів із заінтересованими сторонами. Див. оцінку за критеріями 5.1, 5.5, 5.6, 5.7, 5.9, 5.10, 5.11.

2. НАЗК має запровадити сталі технічні рішення для забезпечення окремого доступу уповноважених осіб НАЗК (поза межами використання модуля ЛАК) для аналізу інформації, що міститься в державних реєстрах та базах даних. Див. оцінку за критерієм 5.3.

3. Забезпечити НАЗК системою DWH / DM (Data Warehouse / Data mining) для аналізу даних. Див. оцінку за критерієм 5.3.

4. НАЗК має доопрацювати правила логічного та арифметичного контролю за допомогою публічних консультацій із залученням заінтересованих сторін та на основі аналізу застосування правил логічного та арифметичного контролю у попередні роки, порівнюючи при цьому ефективність подальших заходів щодо повної перевірки декларацій. Див. оцінку за критерієм 5.5.

5. НАЗК має збирати та обробляти статистичні дані за результатами застосування ЛАК для подальшого розвитку системи та підвищення її ефективності. Бажано проаналізувати перелік статистичних показників та даних, які дозволяє збирати модуль ЛАК, та за потреби розширити його, в тому числі з урахуванням необхідності подальшого технічного вдосконалення системи. Див. оцінку за критерієм 5.5.

6. НАЗК слід проаналізувати приклади хибних спрацювань, коли індикатор ризику ЛАК виявляється внаслідок формальної помилки в декларації, а не об'єктивно наявного ризику, та знайти шляхи уникнення хибних спрацювань — або шляхом подальшого доопрацювання правил ЛАК (для уникнення будь-якої нечіткості формулювань, можливості їх різного тлумачення, невідповідності формулювань у правилах ЛАК назвам полів декларації тощо), або шляхом удосконалення технічних вимог до полів форми декларації для уникнення будь-якого неефективного використання ресурсів. Див. оцінку за критерієм 5.5.

7. НАЗК має використовувати свої обмежені ресурси під час повної перевірки декларацій для виявлення значних незадекларованих активів, ознак незаконного збагачення або необґрунтованих активів, а не незначних розбіжностей. Див. оцінку за критеріями 5.7, 5.24.

8. НАЗК не слід проводити повну перевірку декларацій виключно в автоматизованому режимі з використанням програмних засобів Реєстру. Див. оцінку за критерієм 5.7.

9. НАЗК має розробити у співпраці із заінтересованими сторонами спеціальні процедури для повної перевірки декларацій, поданих суддями та суддями КСУ. Див. оцінку за критерієм 5.7.
10. НАЗК має запровадити покрокову автоматизовану перевірку факту своєчасності подання декларації та перевірку факту подання декларації. Див. оцінку за критерієм 5.8.
11. НАЗК має розробити у співпраці із заінтересованими сторонами спеціальні процедури моніторингу способу життя суддів та суддів КСУ. Див. оцінку за критерієм 5.10.
12. НАЗК слід провести аналіз обсягу та підстав для застосування спеціальних процедур здійснення заходів фінансового контролю, передбачених статтею 52¹ ЗЗК, та запропонувати зміни до ЗЗК та процедур стосовно окремих органів, щоб обмежити коло осіб / функцій, до яких застосовуються ці процедури. Див. оцінку за критерієм 5.11.
13. НАЗК слід переглянути свою позицію щодо необхідності погодження проєктів нормативно-правових актів, передбачених ст. 52¹ ЗЗК, з відповідними органами і натомість організувати публічні консультації щодо їх змісту з іншими заінтересованими сторонами. Див. оцінку за критерієм 5.11.
14. НАЗК слід уникати практики неподання документів до Комісії, як того вимагає ЗЗК. Див. оцінку за критерієм 5.11.
15. НАЗК варто дослідити можливість розробки єдиних внутрішніх правил розгляду отриманих звернень, зокрема, єдиних критеріїв, за якими інформація, викладена в повідомленні, оцінюється на предмет достатності підстав для початку проведення повної перевірки декларації або моніторингу способу життя. Див. оцінку за критерієм 5.16.
16. НАЗК має уникати необґрунтованих затримок з інформуванням ВРП або Голови КСУ про початок проведення повної перевірки декларації про майновий стан судді або судді КСУ. Див. оцінку за критерієм 5.19.
17. НАЗК слід дослідити можливість створення окремої системи відстеження строків давності, які застосовуються при здійсненні фінансового контролю, щоб уникнути закриття справ через прострочення. Див. оцінку за критерієм 5.19.
18. НАЗК слід розширити співпрацю з державними та приватними установами, які проводять судові експертизи, або працівники яких можуть надавати висновки про вартість активів як експерти та спеціалісти (з урахуванням обмежень, що існують для НАЗК у процедурах фінансового контролю чи інших видах перевірок). Див. оцінку за критерієм 5.20.
19. НАЗК має уникати неузгодженостей під час надсилання відповідного обґрунтованого висновку до НАБУ та Офісу Генерального прокурора щодо ознак вчинення депутатами кримінального правопорушення. Див. оцінку за критерієм 5.22.
20. НАЗК слід уникати надмірних та обтяжливих інформаційних запитів, які надсилаються суб'єктам декларування під час проведення повної перевірки. Див. оцінку за критерієм 5.24.
21. Керівникам підрозділів НАЗК слід посилити контроль за діяльністю уповноважених осіб у сфері фінансового контролю, виявляти причини їхніх помилок, а за грубі порушення застосовувати дисциплінарні заходи. Див. оцінку за критерієм 5.26.
22. НАЗК має публікувати дисклеймер щодо презумпції невинуватості при оприлюдненні результатів моніторингу способу життя та повної перевірки декларацій. Див. оцінку за критерієм 5.37.

ОБ'ЄКТ ОЦІНКИ 5. Проведення Національним агентством контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, моніторингу способу життя суб'єктів декларування	
Оцінка	Пояснення
5.1. Визначення форми декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі — декларація), форми повідомлення про суттєві зміни у майновому стані, форми повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента, які є актуальними та щодо яких відсутні суттєві обґрунтовані зауваження	
Виконано	<p>1. У формі декларації НАЗК визначило дані та об'єкти декларування, які повинні міститися у формі декларації з метою ідентифікації фізичної чи юридичної особи, у тому числі іноземців, осіб без громадянства та іноземних юридичних осіб. Стаття 46 ЗЗК конкретизує обов'язкові елементи та доповнює інші положення. Парламент уповноважив НАЗК додавати до форми відомості, що дозволяють ідентифікувати осіб або активи. Тож НАЗК реалізувало це положення і визначило, яка інформація повинна бути розкрита у формі для ідентифікації осіб, організацій або об'єктів декларування. Отриманий шаблон визнано актуальним, він не викликає обґрунтованих суттєвих зауважень. Він відповідає законодавству та цілям його прийняття.</p> <p>2. Відкриті та змістовні консультації із заінтересованими сторонами (окрім як під егідою Громадської ради при НАЗК) під час розробки цих форм та внесення до них змін не проводилися. НАЗК не оприлюднило проекти форм (змін) з відкритим запрошенням заінтересованих сторін до коментування, всупереч вимогам ч. 4 ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» та п.12 Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. Слід нагадати, що оприлюднення інформації про майно, доходи та інтереси посадових осіб та членів їхніх сімей безпосередньо впливає на права і свободи, гарантовані, зокрема, ст. 8 Європейської конвенції про права людини та статтею 32 Конституції України, які захищають право на приватне життя. НАЗК не провело навіть обмежених консультацій щодо проектів цих актів, навіть з обмеженим колом громадських організацій, проектів міжнародної технічної допомоги та експертів, хоча НАЗК їх проводило в деяких інших випадках. Такі проекти були надіслані окремим громадським організаціям членами Громадської ради при НАЗК з терміном надання зауважень у два робочі дні, що було недостатньо для аналізу понад 40 сторінок інформації. Після отримання коментарів та застережень від деяких заінтересованих сторін у липні 2021 року НАЗК організувало онлайн-обговорення, під час якого через обмежений час було обговорено лише ключові питання. Комісія була поінформована про те, що позиції НАЗК та заінтересованих сторін надто відрізняються, щоб знайти спільну мову. Комісія рекомендує НАЗК надавати заінтересованим сторонам достатньо часу (наприклад, десять робочих днів) для аналізу публічних проектів таких документів та підготовки своїх коментарів і застережень. Такі проекти мають заздалегідь оприлюднюватися на офіційному вебсайті НАЗК.</p>
5.2. Отримання безпосереднього автоматизованого доступу до всіх державних реєстрів і баз даних, необхідних для перевірки декларацій	
Виконано	<p>1. НАЗК надало Комісії перелік інформаційних, телекомунікаційних та довідкових систем, реєстрів, баз даних, у тому числі тих, що містять інформацію з обмеженим доступом, до яких НАЗК має прямий автоматизований доступ, і інформація з яких необхідна для перевірки декларацій. Реєстр арештованих активів, який веде АРМА, не надає НАЗК такого доступу.</p> <p>2. Виходячи з обмежень, передбачених міжнародними стандартами, Комісія вважає, що Реєстр фінансових операцій Держфінмоніторингу або інші дані Держфінмоніторингу не</p>

	<p>повинні бути доступними для НАЗК у необмеженому обсязі. НАЗК не ініціювало підписання меморандумів про взаєморозуміння або інших кроків для отримання такого доступу від Держфінмоніторингу.</p> <p>3. НАЗК не повинно мати необмеженого доступу до даних досудових розслідувань. НАЗК поінформувало Комісію про поточні переговори з Генеральною прокуратурою.</p>
<p>5.3. Використання державних реєстрів і баз даних, до яких наявний безпосередній автоматизований доступ, для здійснення контролю та перевірки декларацій</p>	
<p>Виконано</p>	<p>1. Комісія не може зробити висновок, що НАЗК на постійній основі не використовувало жодного реєстру, до якого має прямиий автоматизований доступ, для проведення контролю та перевірки декларацій, попри ознаки невикористання всіх реєстрів та баз даних у всіх випадках контролю та перевірки декларацій.</p> <p>2. НАЗК зазначило, що основною проблемою роботи з державними реєстрами та базами даних є їх наповнення та якість інформації, і запропонувало як відповідний захід на законодавчому рівні передбачити обов'язок перевірки їх актуальності держателями реєстрів та баз даних. У наведеному прикладі йшлося про державний реєстр речових прав на нерухоме майно, в якому не відображається інформація про належність суб'єкту декларування прав на об'єкти, розташовані за межами території України. НАЗК стверджує, що через відсутність такої інформації в державних реєстрах і базах даних автоматична перевірка не виявляє відповідних недоліків у декларації.</p> <p>3. Деякі громадські організації критикували НАЗК за витрату значного обсягу ресурсів на перевірку незначних розбіжностей з державними реєстрами та базами даних під час повної перевірки декларацій. Зокрема, це стосується перевірки розбіжностей щодо ідентифікаційної інформації про задекларовані об'єкти (кадастрові номери, реєстраційні номери), окремих характеристик таких об'єктів (незначні розбіжності в площі), незначних неточностей щодо дати набуття права на об'єкт, незначних розбіжностей у розмірі доходу чи наявних грошових активів, які не тягнуть за собою юридичної відповідальності. Уповноважені особи НАЗК могли б раціонально витратити свій час та ресурси під час повної перевірки декларації, не звертаючи уваги на несуттєві розбіжності, які не впливають на встановлення наявності чи відсутності ознак правопорушень.</p> <p>4. Було б корисно забезпечити НАЗК системою DWH/DM (Data Warehouse/Data mining) для аналізу даних.</p> <p>5. Оскільки швидкість логічного та арифметичного контролю декларацій потенційно могла збільшитись протягом періоду оцінювання, а модуль ЛАК використовувався не лише для логічного та арифметичного контролю, необхідно запровадити стійкі технічні рішення для окремого доступу уповноважених осіб НАЗК (поза межами використання модуля ЛАК) для аналізу інформації, що міститься в державних реєстрах та базах даних. НАЗК визнало певний вплив використання модуля ЛАК для цілей, відмінних від логічного та арифметичного контролю, на швидкість роботи модуля ЛАК.</p>
<p>5.4. Забезпечення функціонування автоматизованої системи логічного і арифметичного контролю, що застосовується до всіх декларацій</p>	
<p>Не виконано</p>	<p>1. НАЗК повідомило Комісії, що автоматизована система логічного та арифметичного контролю не застосовувалася до декларацій, поданих відповідно до ст. 52¹ ЗЗК протягом усього періоду оцінювання. НАЗК зазначило, що у 2021 році її застосовували, але не надало Комісії відповідних нормативно-правових актів після кількох запитів. Деякі державні органи підтвердили відсутність автоматизованої системи логічного та арифметичного контролю у 2020-2021 роках для паперових декларацій своїх працівників, поданих відповідно до ст. 52¹ ЗЗК та запропонували створити відповідну електронну форму декларації та запровадити автоматизовану систему логічного та арифметичного контролю.</p>

	<p>2. Також НАЗК повідомило Комісії, що автоматизована система логічного та арифметичного контролю не застосовувалася до декларацій кандидатів на посади державного службовця.</p> <p>3. Оновлена версія правил логічного та арифметичного контролю, які стосуються всіх інших декларацій, набрали чинності у вересні 2020 року, друга оновлена — у червні 2021 року (після відновлення повноважень НАЗК 30 грудня 2020 року). Комісія підтримує ідею, що логічний та арифметичний контроль декларації має відбуватися одразу після її подання та спливу строку внесення змін. Це стосується як порівняння з раніше поданими деклараціями, так і порівняння відомостей декларації з інформацією з інших державних реєстрів чи баз даних.</p>
<p>5.5. Визначення правил логічного та арифметичного контролю, які є ефективними, щодо яких відсутні суттєві обґрунтовані зауваження та які переглядаються у разі потреби</p>	
<p>Не виконано</p>	<p>1. НАЗК двічі визначало та переглядало правила логічного та арифметичного контролю — у 2020 та 2021 роках, але не надало чіткого пояснення громадськості, навіщо це було потрібно. Опублікована редакція правил ЛАК 2020 року викликала обґрунтовані суттєві зауваження з боку деяких заінтересованих сторін після її ухвалення, які НАЗК ретельно не вивчило. Крім того, проєкт правил ЛАК не був опублікований заздалегідь. Деякі державні органи також заявили, що їхні зауваження були частково враховані НАЗК.</p> <p>2. У 2021 році перегляд правил роботи ЛАК не розпочався з публікації проєкту, попри заклики до прозорості з боку громадських організацій та Громадської ради при НАЗК. Характер правил був штучно змінений на рекомендаційний, що обмежило доступ громадськості до новоприйнятих положень, які, очевидно, мають нормативний характер. НАЗК не організувало інклюзивного громадського обговорення цих правил. Такий підхід є сумнівним, оскільки блокує участь громадянського суспільства, яке сприяє прозорості процесу розробки правил автоматизованої перевірки декларацій. Варто зазначити, що НАЗК спочатку відмовлялося надати Комісії цю нову редакцію в електронному вигляді. Лише після неодноразових запитів Комісії НАЗК надало доступ до цього документу. Комісію також було поінформовано, що НАЗК відмовляється надати правила ЛАК на запит стосовно публічної інформації. Комісія не знайшла належних правових підстав для обмеження доступу до правил ЛАК у 2021 році. У НАЗК Комісії підтвердили, що відповідний документ не містить грифа «Для службового користування». Комісія вважає, що ця інформація не може бути обмежена за доступом або класифікована як «службова інформація», оскільки вона не підпадає під відповідні підстави в Законі «Про доступ до публічної інформації», і закликає НАЗК оприлюднити правила ЛАК. Хоча НАЗК посилається на рекомендації деяких міжнародних експертів щодо небажаності оприлюднення правил ЛАК, таке обмеження доступу має відповідати українському законодавству.</p> <p>3. НАЗК поінформувало Комісію, що жодних застережень щодо змісту та застосування ЛАК від заінтересованих сторін не надходило. Водночас Комісію було поінформовано про публічні застереження окремих заінтересованих сторін щодо зміни змісту та застосування ЛАК у зв'язку із запровадженням нової процедури — контролю повноти заповнення декларацій, і ці застереження були доведені до відома НАЗК, яке їх не врахувало. У 2021 році, на відміну від практики 2020 року, інструмент ЛАК не виконував порівняння з іншими державними базами даних та реєстрами.</p>
<p>5.6. Визначення та застосування порядку відбору декларацій для проведення обов'язкової повної перевірки та черговості такої перевірки на основі оцінки ризиків</p>	
<p>Не виконано</p>	<p>1. Процедура була визначена, але стала рекомендацією у серпні 2020 року, попри те, що положення ЗЗК не змінилися і не уповноважували НАЗК перетворювати цю процедуру на рекомендацію. Такий підхід зберігався протягом усього 2021 року. Це, зокрема за відсутності переконливих обґрунтувань з боку НАЗК, створює ризики відхилення від</p>

	<p>прописаних положень та викликає занепокоєння щодо потенційного відбору окремих декларацій для повної перевірки вручну. Комісія підкреслює, що відповідно до закону це має бути юридично обов'язкова процедура, а не розпливчата рекомендація. Оцінюваний критерій мав на меті обмежити повноваження НАЗК у цій сфері. Інше питання стосувалося непроведення громадських консультацій та завчасного оприлюднення проєктів. Кілька громадських організацій повідомили Комісії про інші прогалини та недоліки під час відбору декларацій, які мають бути ретельно вивчені НАЗК. Кілька державних установ повідомили Комісії, що їхні зауваження були враховані частково.</p> <p>2. НАЗК повідомило Комісії, що під час розробки порядку відбору декларацій для обов'язкової повної перевірки не здійснювалося окремого документування виявлених ризиків. Тому Комісія не може стверджувати, що оцінка ризиків була достатньою мірою врахована при відборі декларацій для перевірки або визначенні черговості їх перевірки.</p> <p>3. Затвердження окремих порядків для двох категорій суб'єктів декларування — працівників НАЗК та осіб, які подали декларацію за ст. 52¹ ЗЗК, не сприяє досягненню цілей запровадження процедури відбору декларацій для обов'язкової повної перевірки, його потрібно обговорити. Також не пройшла публічного обговорення ідея НАЗК щодо існування двох окремих процедур для відбору декларацій та повної перевірки декларацій.</p>
<p>5.7. Визначення порядку проведення повної перевірки декларацій, який є актуальним та щодо якого відсутні суттєві обґрунтовані зауваження</p>	
<p>Виконано</p>	<p>1. НАЗК визначило такий порядок у березні 2020 року, хоча й не обмежило перевірку розглядом суттєвих невідповідностей. Цей порядок пройшов широке обговорення за участі Голови НАЗК (хоча й не був оприлюднений заздалегідь, як того вимагає закон, що має бути виправлено в майбутньому), зауваження заінтересованих сторін були ретельно розглянуті. Порядок в редакції 2020 року не викликав суттєвих застережень. Комісія вітає такий підхід і закликає використовувати його в інших сферах повноважень НАЗК.</p> <p>2. На початку 2021 року, після рішення КСУ, ця процедура була переглянута. Проєкт такої редакції також не був опублікований. НАЗК організувало низку неінклюзивних обговорень проєкту та не врахувало всіх експертних застережень. Нова редакція вийшла за межі рішення КСУ, в ній було змінено не пов'язані з цим рішенням процедурні положення, що стосувалися незначних технічних неузгодженостей замість більш раціонального використання обмежених ресурсів НАЗК для виявлення незадекларованих активів, ознак незаконного збагачення або необґрунтованості статків. Крім того, редакція 2021 року дозволила паралельну процедуру контролю за повнотою заповнення декларацій, що є сумнівним з огляду на чинний правовий мандат. НАЗК слід уникати надмірної обтяжливості процедури повної перевірки і тим самим виправдовувати створення «простішої» процедури на кшталт процедури контролю повноти заповнення декларацій. Таким рішенням НАЗК створило прогалину в правовому регулюванні методів проведення щонайменше двох видів фінансового контролю — контролю правильності та повноти заповнення декларацій; а також логічного та арифметичного контролю. Комісія вважає, що процедура повної перевірки декларації має бути основною серед інших механізмів фінансового контролю. Саме під час її здійснення можуть бути виявлені ознаки правопорушень.</p> <p>3. НАЗК повідомило Комісії, що питання можливості проведення повної перевірки в автоматизованому режимі з використанням програмних засобів Реєстру вивчається. Комісія хотіла б висловити сумніви, що повна перевірка декларацій може бути проведена в автоматизованому режимі, бо за чинним мандатом НАЗК процедура була розроблена для ручної перевірки уповноваженими особами Національного агентства.</p> <p>4. Не існує визначених спеціальних процедур для повної перевірки декларацій, які застосовуються до суддів та суддів Конституційного Суду України. Комісія вітає той факт, що НАЗК розпочало ці перевірки на основі ЗЗК, попри початкові занепокоєння, висловлені Громадською радою при НАЗК щодо потенційного блокування перевірок. Але</p>

	НАЗК має вжити заходів для розробки таких процедур у майбутньому у співпраці з ВРП, КСУ та іншими заінтересованими сторонами.
5.8. Визначення порядку здійснення контролю за своєчасністю подання декларацій, який є актуальним та щодо якого відсутні суттєві обґрунтовані зауваження	
Недостатньо інформації, щоб зробити висновок про виконання	<p>1. Попри неодноразові звернення, НАЗК не надало Комісії порядок контролю за своєчасним поданням декларацій, поданих за ст. 52¹ ЗЗК. Натомість Національне агентство запросило членів Комісії ознайомитися з порядком у спеціальному приміщенні НАЗК у Києві, що було неможливо для членів Комісії за нинішньої безпекової ситуації. Таким чином, Комісія не мала достатньої інформації для прийняття рішення про доцільність таких процедур і не висловила обґрунтованих суттєвих зауважень.</p> <p>Проекти змін та самі процедури не були оприлюднені, а громадські обговорення таких процедур не були організовані, оскільки їм було присвоєно гриф обмеження доступу «Для службового користування».</p> <p>2. Загальний актуальний порядок контролю за своєчасністю подання декларацій було визначено та переглянуто у 2021 році. Проекти змін не були оприлюднені, а громадські обговорення таких процедур не були організовані. Важливим зауваженням для підвищення ефективності оновленої процедури є те, що вона має передбачати можливість подання повідомлень уповноваженими підрозділами (особами) про виявлені факти неподання декларацій в електронній формі, а не засобами поштового зв'язку.</p> <p>3. Комісія підтримує поступове впровадження автоматизованої перевірки НАЗК. Щоб автоматична перевірка належним чином працювала, кожна державна установа повинна скласти список перелік декларантів і надати його НАЗК, яке має звести такі переліки в єдину базу декларантів. Отриману базу слід використовувати як основу автоматичної перевірки подання декларації НАЗК та дотримання встановлених законом строків подання. Також програмне забезпечення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування повинне мати технічний функціонал, який дозволить виявляти подані декларації відповідного типу (крім виправленої) після встановленого строку (тобто пізніше 31 березня відповідного року). Таким чином система зможе виявляти такі випадки та передавати їх уповноваженим особам НАЗК, які потім проводять перевірку наявності чи відсутності поважних причин несвоєчасного подання декларації.</p> <p>4. На законодавчому рівні положення ст. 51² ЗЗК слід змінити таким чином, щоб покласти на НАЗК обов'язок повідомляти спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції та керівника відповідного органу про факт неподання декларації лише після того, як особа повторно не подала декларацію у десятиденний строк з дня отримання повідомлення від НАЗК. Це було б більш логічно, враховуючи той факт, що притягнення особи до кримінальної відповідальності за неподання декларації починається лише після того, як особа проігнорувала таке повідомлення НАЗК.</p>
5.9. Визначення порядку здійснення контролю за правильністю та повнотою заповнення декларацій, який є актуальним та щодо якого відсутні суттєві обґрунтовані зауваження	
Не виконано	<p>1. Через бездіяльність НАЗК тривалий час (понад п'ять місяців) не було визначено порядок здійснення контролю за правильністю та повнотою заповнення декларацій. Відповідні положення із загальної процедури повної перевірки декларацій були вилучені в новій редакції цього документу в січні 2021 року. Лише у липні та серпні 2021 року нові положення щодо процедури, згаданої у критерії, були затверджені НАЗК в інших документах. До змін 2021 року процедура контролю правильності та повноти заповнення декларацій не викликала суттєвих зауважень.</p>

	<p>2. НАЗК поінформувало Комісію про відсутність визначених спеціальних процедур контролю за правильністю та повнотою заповнення декларацій, які застосовуються до суддів та суддів Конституційного Суду України.</p> <p>3. Комісія встановила, що НАЗК штучно розділило єдину (як зазначено в ЗЗК та цьому критерії) процедуру на дві окремі процедури — контроль правильності та контроль повноти заповнення декларацій. Таке необґрунтоване множення процедур створює невизначеність, що суперечить принципу правової визначеності, дублює загальну процедуру повної перевірки декларацій та суперечить ЗЗК. Крім того, такий підхід Національного агентства суперечить його власному порядку, який використовується з 2016 року, а відповідне положення ЗЗК залишилося незмінним. До грудня 2021 року залишався чинним один підзаконний акт НАЗК, який розглядав такий контроль як єдиний вид контролю, що суперечило новому баченню НАЗК, затвердженому в низці документів у січні, липні та серпні 2021 року. Такий підхід викликав обґрунтовані істотні заперечення з боку ГО.</p> <p>4. НАЗК ініціювало вищезазначене розділення без належних консультацій з громадськістю та заінтересованими сторонами. Проекти нових правил не були опубліковані, а обговорення із заінтересованими сторонами не були інклюзивними.</p>
<p>5.10. Визначення порядку проведення моніторингу способу життя суб'єктів декларування, який є актуальним та щодо якого відсутні суттєві обґрунтовані зауваження</p>	
<p>Не виконано</p>	<p>1. НАЗК не визначило порядок проведення моніторингу способу життя суб'єктів декларування, як того вимагає ЗЗК. В Україні таке положення зазвичай трактується як вимога до відповідного органу ухвалити підзаконний нормативно-правовий акт. Що стосується процедури моніторингу способу життя, ЗЗК забезпечує лише загальну структуру процедури в обмеженому обсязі. Порядок передбачає втручання у реалізацію прав і свобод людини і громадянина, гарантованих Конституцією України та Європейською конвенцією з прав людини.</p> <p>2. НАЗК видало методичні рекомендації з резолюцією про застосування, які затвердив Голова НАЗК, не опублікувавши їх. Ці рекомендації не можуть вважатися відповідним обов'язковим до виконання підзаконним нормативно-правовим актом, оскільки ЗЗК і цей критерій вимагають «порядок», що також означає державну реєстрацію в Міністерстві юстиції.</p> <p>3. Проекти таких методичних рекомендацій не були опубліковані. НАЗК не організувало інклюзивних обговорень із заінтересованими сторонами. Крім того, НАЗК не провело ретельний розгляд застережень, публічно озвучених однією заінтересованою стороною.</p> <p>4. Не було визначено спеціальних процедур моніторингу способу життя суддів та суддів КСУ.</p> <p>5. Виникає питання, чи доцільно зберігати моніторинг способу життя як окрему процедуру, враховуючи (1) неналежне правове регулювання моніторингу способу життя в НАЗК; (2) застосування однакових методів кабінетного аналізу при проведенні моніторингу способу життя та повної перевірки декларацій; (3) відсутність розуміння в НАЗК відмінностей між процедурами моніторингу способу життя та повної перевірки декларацій (особливо відсутність чіткого розмежування цих понять).</p>
<p>5.11. Визначення порядку здійснення заходів фінансового контролю щодо осіб, визначених у статті 52-1 Закону «Про запобігання корупції», який є актуальним та щодо якого відсутні суттєві обґрунтовані зауваження</p>	
<p>Недостатньо інформації, щоб зробити</p>	<p>1. НАЗК попри неодноразові запити не надало Комісії порядки проведення заходів фінансового контролю щодо осіб, зазначених у статті 52¹ ЗЗК ЗЗК. Натомість НАЗК запропонувало членам Комісії ознайомитися з ними у спеціальному приміщенні НАЗК,</p>

висновок про виконання	<p>що не було можливим з огляду на безпекову ситуацію. Тому Комісії бракувало інформації, щоб визначити, чи виконано цей критерій.</p> <p>2. НАЗК повідомило Комісії, що проекти порядків, їхні остаточні редакції та зміни до них не оприлюднювалися, а громадські обговорення не організовувалися, оскільки їм надавався гриф обмеження доступу «Для службового користування». Комісія вбачає тут суперечність із Законом «Про доступ до публічної інформації». НАЗК повідомило Комісії, що звернулося за погодженням проектів до відповідних державних органів. Необхідно зазначити, що затвердження цих актів суб'єктами ст. 52¹ ЗЗК може знизити їхню ефективність. Крім того, ЗЗК не вимагає такого погодження. Правова роль НАЗК у застосуванні ст. 52¹ ЗЗК не повинна бути послаблена.</p> <p>3. Деякі заінтересовані сторони повідомили Комісії, що розроблений та затверджений рішенням НАЗК алгоритм ЛАК є складним у практичному застосуванні та не включає застосовних автоматизованих механізмів. Деякі заінтересовані державні органи також стверджували, що їхні застереження були враховані НАЗК частково. Ці заінтересовані сторони заявили, що процедура проведення заходів фінансового контролю щодо осіб, зазначених у статті 52¹ ЗЗК, не є ефективною і не досягає поставлених цілей.</p> <p>4. Деякі заінтересовані сторони висловили занепокоєння тим, що НАЗК не відреагувало належним чином на ситуацію, коли деякі суб'єкти декларування, які працюють, наприклад, у допоміжних структурних підрозділах розвідувальних служб, не належать до кадрового складу розвідувальних органів, як це визначено у ст. 52¹ ЗЗК. Попри це такі суб'єкти все одно користуються механізмами фінансового контролю, передбаченими для кадрового складу розвідувальних органів, попри численні журналістські розслідування про можливу невідповідність способу життя суб'єкта декларування його статкам. Були висловлені занепокоєння, що НАЗК не змогло вирішити проблему того, що працівники, не пов'язані з розвідкою, отримують вигоду від механізмів, розроблених для офіцерів розвідки. Наприклад, їм дозволено подавати оголошення в закритій паперовій системі для розвідників замість загальної відкритої електронної системи для всіх посадовців. НАЗК зазначило, що протягом оцінюваного періоду ним було виявлено факти подання декларацій до закритої інформаційної системи Служби безпеки України її співробітниками, які зобов'язані подавати декларації в електронному вигляді до Єдиного державного реєстру декларацій. У результаті на таких осіб складено протоколи про вчинення адміністративних правопорушень за ч.1 ст. 172⁶ КУпАП.</p> <p>5. НАЗК також розробило окремий порядок відбору декларацій для проведення повної перевірки та послідовність її проведення для декларацій, поданих відповідно до ст. 52¹ ЗЗК. Це також не відповідає ст. 51³, 52¹ ЗЗК.</p> <p>6. НАЗК надало повноваження на проведення таких заходів фінансового контролю Управлінню внутрішнього контролю, яке, відповідно до ЗЗК, не повинне займатися цими завданнями. Це значно підвищує ризики судового оскарження результатів проведених контрольних заходів.</p> <p>7. Моніторингова група ОЕСР також повторила занепокоєння щодо недостатньої прозорості декларацій кадрового складу розвідувальних органів та їхньої перевірки.</p>
	<p>5.12. Забезпечення розроблення, поширення та актуальності методичних рекомендацій, інформаційно-роз'яснювальних матеріалів для уповноважених осіб Національного агентства щодо здійснення заходів фінансового контролю</p>
Виконано	<p>1. НАЗК надало Комісії детальні методичні рекомендації, інформацію та роз'яснювальні матеріали для уповноважених осіб НАЗК щодо застосування заходів фінансового контролю, які були розроблені, поширені або оновлені.</p> <p>2. Водночас НАЗК відмовилося надати відповідні методичні рекомендації, наприклад щодо запиту на публічну інформацію, а також щодо запитів на інформацію, які подають</p>

	народні депутати. Це є порушенням поточної законодавчої бази, і цього слід уникати в майбутньому.
5.13. Забезпечення розроблення, поширення та актуальності методичних рекомендацій та інформаційно-роз'яснювальних матеріалів для суб'єктів декларування щодо заповнення та подання декларацій	
Виконано	<p>1. Комісія не отримала скарг від більшості заінтересованих державних органів щодо змісту методичних рекомендацій та інформаційно-роз'яснювальних матеріалів для суб'єктів декларування щодо заповнення та подання декларацій, які були розроблені та поширюються НАЗК. Але деякі заінтересовані державні органи все ж ставлять під сумнів деякі роз'яснення, наприклад, щодо операцій з обміну валюти.</p> <p>2. НАЗК все ж не в усіх випадках надало своєчасні роз'яснення або ж надавало непослідовні роз'яснення, наприклад, у випадку подання декларацій керівниками секретаріатів депутатських фракцій або адвокатами. Загальні роз'яснення/методичні рекомендації не були розроблені відкрито, і жодних відкритих консультацій із заінтересованими сторонами не було організовано, за винятком початку 2020 року, коли проводилися обмежені консультації, які залучали не всіх, а лише невелику кількість фахівців.</p>
5.14. Забезпечення розроблення, поширення та актуальності навчальних матеріалів щодо заповнення та подання декларацій	
Виконано	<p>1. НАЗК надало Комісії широкий набір навчальних матеріалів щодо заповнення та подання декларацій.</p> <p>2. Усі державні заінтересовані сторони відзначили актуальність навчальних матеріалів. Відповідні державні службовці мали змогу взяти участь у розроблених НАЗК навчальних курсах із зазначеної тематики. Навчання надало корисні навички та знання для застосування відповідних нормативно-правових актів.</p>
5.15. Забезпечення функціонування каналів комунікації для надання роз'яснень, консультацій, підтримки для суб'єктів декларування	
Виконано	<p>1. НАЗК забезпечило функціонування різних каналів комунікації для надання роз'яснень, консультацій та підтримки суб'єктів декларування.</p> <p>2. Майже всі державні заінтересовані сторони повідомили Комісії, що були задоволені якістю наданих послуг. Канали зв'язку вважаються доступними та ефективними. Лише кілька заінтересованих державних органів відзначили, що колцентр не завжди на зв'язку в період подання щорічних декларацій і не завжди може надати повну відповідь на складні питання.</p>
5.16. Здійснення розгляду звернень та повідомлень фізичних та юридичних осіб щодо можливих правопорушень у строки та в порядку, що визначені законодавством	
Виконано	<p>1. Комісії не відомі випадки, коли НАЗК не розглядало звернення та повідомлення фізичних та юридичних осіб щодо можливих правопорушень за цим Об'єктом оцінки у строки та в порядку, що визначені законодавством.</p> <p>2. НАЗК повідомило Комісії, що не зберегло статистику за 2020 рік щодо кількості проваджень НАЗК, відкритих за фактами порушень заходів фінансового контролю внаслідок таких звернень та повідомлень, та скільки з них призвели до подальших дій з боку НАЗК, таких як складення адміністративних протоколів або направлення інформації до правоохоронних органів для розслідування можливого злочину. НАЗК не вбачало в цих статистичних даних важливості. Однак Комісія вважає, що вони могли б бути корисними для подальшого поліпшення ефективності НАЗК у цій сфері.</p>

	<p>3. Іншим питанням є процес ухвалення рішень щодо ініціювання повної перевірки при отриманні звернення щодо декларації та елементів, через яких до декларації застосовувалася б повна перевірка. Комісію поінформували, що в деяких випадках НАЗК розпочинало повну перевірку на підставі відповідного звернення (і такий підхід є правильним), водночас не розпочавши в інших випадках повну перевірку, заявивши, що інформація зі звернення буде врахована під час повної перевірки, яка розпочнеться згідно з встановленим переліком послідовності повної перевірки декларацій.</p> <p>4. Найважливіші правила для оцінки звернень та повідомлень фізичних та юридичних осіб про можливі правопорушення повинні бути встановлені на рівні процедури відбору декларацій для обов'язкової повної перевірки та послідовності такої перевірки на основі оцінки ризиків. Наприклад, заінтересовані сторони повідомили Комісії, що в окремих випадках НАЗК проводить так звану «попередню перевірку» фактів, зазначених у повідомленні (наприклад, щодо вартості незадекларованих активів). Це питання потребує додаткового обговорення із заінтересованими сторонами.</p> <p>5. Підхід до визначення необхідності повної перевірки декларації за результатами розгляду звернення має бути чітко врегульований. Наразі схоже, що ці підходи все ще не визначені чітко і залишаються окремими.</p> <p>6. НАЗК повідомило Комісії, що у 2020 році, наприклад, не велося статистичного обліку повних перевірок декларацій, порушених на прохання громадян. Крім того, в НАЗК немає окремої відомості щодо повних перевірок, порушених на основі розслідувань викривачів.</p>
<p>5.17. Ефективне самостійне виявлення інформації про можливі порушення у сфері фінансового контролю, зокрема на підставі інформації, отриманої із засобів масової інформації, Інтернету</p>	
<p>Виконано</p>	<p>1. Попри інформацію від деяких заінтересованих сторін про відсутність реакції НАЗК або її затримки на можливі порушення у сфері фінансового контролю, Комісія не встановила систематичної неефективності НАЗК у цій сфері. На думку заінтересованих державних органів, НАЗК було ефективним у власному виявленні інформації про можливі порушення у сфері фінансового контролю, зокрема на основі інформації, отриманої з засобів масової інформації та інтернету.</p>
<p>5.18. Фіксація правопорушень у цій сфері здійснюється у строки та в порядку, що визначені законодавством</p>	
<p>Виконано</p>	<p>1. Комісія не виявила систематичного недотримання вимог, що застосовуються до фіксації зазначених порушень.</p>
<p>5.19. Відсутність необґрунтованих затримок, зумовлених рішеннями, діями чи бездіяльністю працівників Національного агентства протягом процесу здійснення контролю, перевірки чи моніторингу способу життя суб'єктів декларування</p>	
<p>Виконано</p>	<p>1. Комісія не виявила необґрунтованих систематичних затримок, зумовлених рішеннями, діями чи бездіяльністю працівників НАЗК під час контролю, перевірки або моніторингу способу життя суб'єктів декларування.</p> <p>2. НАЗК повідомило Комісії про 2 випадки необґрунтованої затримки в інформуванні ВРП про початок повної перевірки декларації судді. Комісія проаналізувала перелік з датами отримання такої інформації та виявила три такі випадки. НАЗК надалі має уникати необґрунтованих затримок з інформуванням ВРП або Голови КСУ про початок проведення повної перевірки декларації про майновий стан судді або судді КСУ.</p> <p>3. НАЗК поінформувало Комісію про відсутність окремої системи відстеження строків позовної давності. Це допомогло б у впровадженні процесів фінансового контролю, а також завадило б припиненню справ через затримки.</p>

<p>5.20. Здійснення відповідно до закону уповноваженими особами Національного агентства під час проведення повних перевірок декларацій заходів, необхідних для виявлення недостовірності задекларованих відомостей, неточностей оцінки задекларованих активів, наявності конфлікту інтересів, ознак незаконного збагачення або необґрунтованості активів, зокрема:</p> <ul style="list-style-type: none"> - обмін інформацією з іншими державними органами; - використання інформації з відкритих джерел; - надіслання запитів на отримання інформації від компетентних органів іноземних держав; - отримання відомостей, які становлять банківську таємницю; - отримання інформації від фізичних та юридичних осіб. 	
<p>Виконано</p>	<p>1. Комісія не виявила систематичних (1) невжиття уповноваженими особами НАЗК заходів відповідно до закону, необхідних для виявлення недостовірності задекларованих відомостей, неточностей оцінки задекларованих активів, наявності конфлікту інтересів, ознак незаконного збагачення або необґрунтованості активів; (2) невикористання згаданих у критерії повноважень; (3) невідповідних заходів, які були вжиті поза законом.</p> <p>2. Однак НАЗК поінформувало Комісію про такі перешкоди у використанні цих заходів у повному процесі перевірки як необґрунтовані затримки у процесі реагування на запити НАЗК, надання неповної інформації та надання неточної або навіть суперечливої інформації (щодо відомостей, які становлять банківську таємницю). НАЗК вживалися індивідуальні заходи спрямовані на усунення вказаних перешкод: надсилалися індивідуальні листи з проханням сприяти у діяльності НАЗК, проводилися спільні зустрічі з представниками органів державної влади щодо взаємодії з НАЗК у процесі проведення повної перевірки декларації. НАЗК має систематично використовувати своє право доступу до банківської таємниці. Ця інформація є важливою для кожної повної перевірки декларації на правильність та повноту. Отримання відомостей, які становлять банківську таємницю, може бути спрощено та прискорено, якщо в Україні буде створено єдиний реєстр банківських рахунків та окремих банківських сейфів відповідно до найкращих практик та вимог Директиви ЄС.</p> <p>3. Отримання інформації від компетентних органів іноземних держав є проблематичним. Див. оцінку за критеріями 8.8-8.10 в Об'єкті проведення оцінки 8.</p> <p>4. Рекомендовано розширити коло експертних установ для отримання відомостей про вартість активів. Наразі до переліку таких установ входить лише Київський науково-дослідний інститут судових експертиз. Див. оцінку за критерієм 8.4 в Об'єкті проведення оцінки 8.</p>
<p>5.21. Складення без необґрунтованих затримок уповноваженими особами Національного агентства у кожному випадку виявлення ознак адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, протоколу про таке правопорушення (в межах відповідної компетенції) або надіслання адміністративних матеріалів спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції</p>	
<p>Виконано</p>	<p>1. Комісія не виявила необґрунтованих затримок, допущених уповноваженими особами НАЗК у цій сфері.</p> <p>2. З вересня 2021 року порядок складання адміністративних протоколів про вказані правопорушення або надіслання справ про такі правопорушення не було врегульовано НАЗК у порядку, встановленому ЗЗК, натомість Національне агентство використовувало безпосередньо КУпАП. НАЗК слід уникати регулювання таких питань «методологічними рекомендаціями», як, наприклад, у випадку з моніторингом способу життя.</p>
<p>5.22. Надіслання у визначений законодавством строк спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції відповідного обґрунтованого висновку у випадку виявлення за результатами</p>	

повної перевірки декларацій ознак кримінального правопорушення або підстав для звернення до суду з позовом про визнання активів необґрунтованими	
Виконано	<p>1. Комісія не виявила систематичних випадків, коли на підставі повної перевірки декларацій НАЗК направляло свій обґрунтований висновок про виявлені ознаки кримінального правопорушення або підстав для звернення до суду з позовом про визнання активів необґрунтованими з порушенням встановлених законодавством строків.</p> <p>2. НАЗК має уникати неузгодженостей під час надсилання відповідного обґрунтованого висновку до НАБУ та Офісу Генерального прокурора щодо ознак вчинення депутатами кримінального правопорушення. Найбільш доцільним варіантом, схоже, є надсилання одночасно обґрунтованого висновку до Офісу Генерального прокурора для внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань та порушення кримінального провадження щодо народного депутата та одночасно направлення його до НАБУ з метою його інформування про необхідність проведення досудового розслідування у відповідному кримінальному провадженні відповідно до КПК.</p>
5.23. Повідомлення іншим суб'єктам владних повноважень про всі інші правопорушення без необґрунтованих затримок (зокрема про факти можливого ухилення від сплати податків чи відмивання доходів, отриманих злочинним шляхом)	
Виконано	<p>1. Комісія не виявила систематичних випадків, коли НАЗК не інформувало інші суб'єкти владних повноважень про інші правопорушення, що підпадають під цей Об'єкт проведення оцінки.</p> <p>2. Деякі заінтересовані сторони заявили, що текст офіційних висновків НАЗК щодо повної перевірки не завжди містить висновки про можливе ухилення від сплати податків чи відмивання грошей, хоча такі потенційні ознаки були виявлені під час повної перевірки. НАЗК має інформувати Державну службу фінансового моніторингу України про можливе відмивання доходів, отриманих злочинним шляхом.</p>
5.24. Відсутність суттєвих помилок або порушень, які негативно вплинули на результативність контролю, перевірки декларацій, моніторингу способу життя під час проведення здійснення процедур контролю з боку працівників Національного агентства	
Не виконано	<p>1. Було виявлено суттєві помилки/порушення, які вплинули на ефективність процедури моніторингу способу життя. Див. оцінку за критерієм 5.10.</p> <p>2. Виявлено суттєві помилки/порушення, які вплинули на ефективність контролю правильного та повного заповнення декларацій, а також логічного й арифметичного контролю. Див. оцінку за критеріями 5.5, 5.7 та 5.9.</p> <p>3. Деякі заінтересовані сторони також висловили Комісії занепокоєння щодо ефективності повної перевірки декларацій під час здійснення процедур контролю працівниками НАЗК, зокрема щодо надмірно обтяжливих запитів та вимог НАЗК, коли велика їх кількість стосується незначних розбіжностей, які або взагалі не мають грошового вираження, або стосуються таких незначних порушень, які не тягнуть за собою кримінальну чи адміністративну відповідальність. НАЗК могло б застосовувати своє право на отримання певних пояснень або документів більш пропорційно і раціонально. НАЗК також слід приділяти більше уваги збору доказів намірів суб'єктів декларування відступити від вимог законодавства.</p> <p>4. У НАЗК повідомили Комісії, що за результатами спільної наради з представниками НАЗК, НАБУ та САП вони узгодили загальні правила визначення ознак корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією. Доцільно було б обговорити такі правила з заінтересованими сторонами, а також залучити до обговорення науковців та експертів задля уникнення суттєвих помилок або порушень, які могли б вплинути на ефективність заходів здійснення фінансового контролю.</p>

5.25. Впровадження системи заходів щодо недопущення несанкціонованого розголошення (витоків) інформації з обмеженим доступом, яка стосується здійснення контролю, перевірок декларацій або моніторингу способу життя	
Виконано	1. Комісії не відомо про випадки несанкціонованого розголошення (витоків) в НАЗК інформації з обмеженим доступом, яка стосується здійснення контролю, перевірок декларацій або моніторингу способу життя. НАЗК описало Комісії заходи, впроваджені в НАЗК для запобігання несанкціонованому розголошенню (витоків) інформації з обмеженим доступом, яка стосується здійснення контролю, перевірок декларацій або моніторингу способу життя.
5.26. Здійснення заходів фінансового контролю у повному обсязі, об'єктивно та безсторонньо, зокрема з дотриманням принципу політичної неупередженості	
Виконано	1. Комісії не відомі систематичні випадки, коли НАЗК не забезпечувало повного, об'єктивного та безстороннього фінансового контролю. 2. Комісії відомі оцінки деяких заінтересованих сторін щодо загального покращення діяльності НАЗК у сфері фінансового контролю, де зазначено, що в деяких випадках повні перевірки тепер мають більш ефективні підходи до пошуку незаконного збагачення або необґрунтованих активів на практиці. Також НАЗК звинувачували в поверховості контролю, оскільки про порушення вже повідомлялося у відкритих джерелах. Позитивним зрушенням було те, що НАЗК зробило кроки до уніфікації бізнес-процесів для впровадження заходів фінансового контролю. Однак попри запровадження складної та багаторівневої системи затвердження обґрунтованих висновків за результатами повних перевірок, система не повною мірою запобігла таким помилкам чи різним оцінкам тих же обставин в межах повних перевірок декларацій.
5.27. Проведення щороку не менше ніж 1000 повних перевірок декларацій шляхом відбору декларацій для проведення обов'язкової повної перевірки та визначення черговості таких перевірок на підставі оцінки ризиків (з використанням системи логічного та арифметичного контролю), прийняття відповідних рішень за результатами таких перевірок	
Не виконано через зовнішній чинник	1. Рішення КСУ № 13-р/2020 перервало роботу НАЗК у цій сфері у 2020 році.
5.28. Проведення щороку не менше ніж 600 повних перевірок декларацій службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище	
Не виконано через зовнішній чинник	1. Рішення КСУ № 13-р/2020 перервало роботу НАЗК у цій сфері у 2020 році.
5.29. Завершення щороку не менш як 5 відсотків повних перевірок декларацій з виявленням ознак незаконного збагачення, необґрунтованості активів або порушення вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством	
Не виконано через зовнішній чинник	1. Рішення КСУ № 13-р/2020 перервало роботу НАЗК у цій сфері у 2020 році.
5.30. Завершення щороку не менш як 10 відсотків повних перевірок декларацій з виявленням свідомо недостовірних відомостей у декларації стосовно майна або іншого об'єкта декларування, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму від 100 до 250 прожиткових мінімумів для працездатних осіб	

Не виконано через зовнішній чинник	1. Рішення КСУ № 13-р/2020 перервало роботу НАЗК у цій сфері у 2020 році.
5.31. Завершення щороку не менш як 5 відсотків повних перевірок декларацій з виявленням недостовірних відомостей у декларації стосовно майна або іншого об'єкта декларування, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму понад 250 прожиткових мінімумів для працездатних осіб	
Не виконано через зовнішній чинник	1. Рішення КСУ № 13-р/2020 перервало роботу НАЗК у цій сфері у 2020 році.
5.32. Закриття судом у зв'язку із закінченням строку давності через необґрунтовані затримки з боку Національного агентства не більш як 10 відсотків справ про порушення вимог фінансового контролю, спрямованих Національним агентством до суду	
Недостатньо інформації, щоб зробити висновок про виконання	1. Комісія не змогла встановити виконання цього критерію через часткове обмеження доступу до Єдиного реєстру судових рішень. Отримавши часткову статистику від НАЗК, Комісія також не змогла оцінити, чи причиною були необґрунтовані затримки, спричинені НАЗК.
5.33. Завершення у строки, визначені Національним агентством, не менш як 80 відсотків повних перевірок декларацій	
Виконано	1. Комісія не виявила випадків, коли понад 20% повних перевірок декларацій не було завершено у строки, визначені НАЗК.
5.34. Кількість випадків незаконного збагачення або необґрунтованості активів, виявлених у результаті повних перевірок декларацій, середній обсяг (сума) яких перевищує 700 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, становить не менш як 25 відсотків	
Виконано	1. Комісія не виявила випадків, коли понад 75% кількості випадків незаконного збагачення чи необґрунтованих активів, виявлених за результатами повної перевірки декларацій, не перевищували 700 прожиткових мінімумів для працездатних осіб.
5.35. Утворення та забезпечення функціонування окремого самостійного структурного підрозділу Національного агентства, який здійснює заходи фінансового контролю та має достатню кількість персоналу	
Виконано	<p>1. НАЗК загалом створено та забезпечено функціонування окремих автономних структурних підрозділів НАЗК для здійснення фінансового контролю з достатньою кількістю персоналу, хоч і ці мандати дублюються, а розподіл завдань між ними незрозумілий (див. оцінку за критерієм 9.1 в Об'єкті проведення оцінки 9.)</p> <p>2. Ряд питань, описаних в рамках Об'єкта проведення оцінки 5 при здійсненні заходів фінансового контролю та застосуванні нормативно-правових актів (або здійсненні заходів без їхнього належного правового регулювання), зумовлює необхідність приділення подальшої значної уваги підвищенню кваліфікації працівників відповідних підрозділів та підвищенню кваліфікації як для пошуку незадекларованих активів, так і для здатності застосовувати правові норми.</p> <p>3. Також залишалася проблема, коли підрозділу внутрішнього контролю було доручено здійснення заходів фінансового контролю для кадрового складу розвідувальних органів України та інших осіб, які подають декларації за ст. 52¹ ЗЗК. Див. оцінку за критерієм 5.11</p>

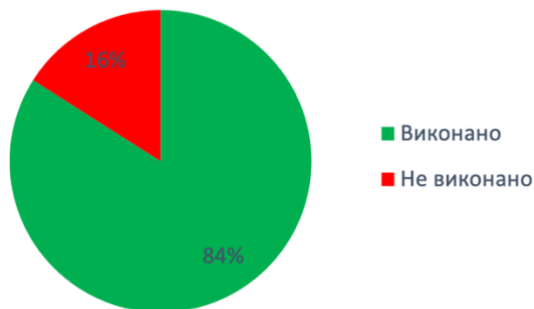
	в Об'єкті проведення оцінки 5 та оцінку за критеріями 9.1, 9.26 та 9.38 в Об'єкті проведення оцінки 9.
5.36. Проведення періодичного аналізу та перегляду процедур контролю, перевірки декларацій, моніторингу способу життя з метою підвищення їх ефективності	
Виконано	1. НАЗК кілька разів переглядало процедури контролю, перевірки декларацій та моніторингу способу життя, але не завжди в правильному напрямку, як описано вище. (див. оцінку за критеріями 5.5 — 5.11)
5.37. Забезпечення оприлюднення результатів повної перевірки декларацій та моніторингу способу життя суб'єктів декларування з урахуванням законодавства про захист персональних даних	
Виконано	1. Опубліковано результати повної перевірки декларацій. 2. Не завжди публікувалися результати моніторингу способу життя. НАЗК слід забезпечити, щоб вони в майбутньому оприлюднювалися завжди. 3. Коли такі висновки публікуються, слід дотримуватися вимог Загального регламенту захисту даних. Також НАЗК слід опублікувати застереження про «презумпцію невинуватості».
5.38. Визнання громадськими, міжнародними організаціями, донорами, які провадять діяльність у сфері запобігання та/або протидії корупції, Національного агентства як дієвої та неупередженої інституції у сфері фінансового контролю	
Недостатньо інформації, щоб зробити висновок про виконання	1. Громадські організації повідомили Комісії, що у зв'язку з неопублікованими документами та практиками їхнього впровадження, описаними вище, неможливо сказати, чи може НАЗК бути визнане ними ефективним та неупередженим інститутом у сфері фінансового контролю. Тому Комісії бракувало інформації, щоб визначити, чи виконано цей критерій.

Об'єкт оцінки 6. Забезпечення Національним агентством законності та прозорості фінансування політичних партій, а також подання ними фінансової звітності, контроль за своєчасністю подання звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних та місцевих виборах, повнотою таких звітів, достовірністю включених до них відомостей

Короткий виклад висновків

НАЗК виконало 21 з 25 розглянутих критеріїв у рамках Об'єкта проведення оцінки 6, що становить 84%.

Всього критеріїв	31	
Критерії, не виконані через чинники, що не залежать від НАЗК	4	
Критерії, щодо яких у Комісії не було достатньо інформації, щоб зробити висновок	2	
Розглянуті критерії	25	
Виконано	21	84%
Не виконано	4	16%



Оцінюючи діяльність НАЗК за 31 критерієм, визначеним у методології оцінювання, Комісія виявила, що за 21 критерієм робота НАЗК відповідає визначеній меті (6.3 -6.8, 6.12, 6.14-6.20, 6.23, та 6.26-6.31), за чотирма критеріями докази показали, що НАЗК не відповідає цим критеріям (6.1, 6.2, 6.13 та 6.22). За двома критеріями Комісія не мала достатньо інформації, щоб зробити оцінку (6.21 і 6.25). Чотири критерії не було виконано через дії, бездіяльність чи рішення інших суб'єктів (6.9 — 6.11 та 6.24).

Комісія схвально оцінює прогрес НАЗК у контролі фінансування політичних партій протягом періоду оцінювання та відзначає, що загалом у межах своєї компетенції НАЗК об'єктивно перевіряло відповідність діяльності політичних партій вимогам законодавства. Верховенство права у фінансуванні політичних партій — передумова не лише зниження рівня корупції, а й для зменшення

ризиків захоплення держави, особливо коли владу в країні прагнуть отримати політики, які фінансуються з іноземних джерел. Таким чином, аполітичну та ретельну роботу НАЗК щодо контролю за фінансуванням політичних партій загалом можна вітати, і Україні слід шукати способи зробити цю роботу ще ефективнішою.

Беручи до уваги цілі стратегій, які діяли на момент оцінювання НАЗК, можна зробити висновок, що ефективний контроль за фінансуванням політичних партій — це заходи, які досягають мети запобігання політичній корупції та забезпечення доброчесності діяльності та виборчих кампаній політичних партій шляхом підвищення прозорості, відкритості та підзвітності в діяльності політичних партій. Прикро, що рішення Верховної Ради України щодо відстрочки подання звітності про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру політичних партій призвело до ситуації, коли з 2 квітня 2020 року політичні партії не зобов'язані подавати звіти до НАЗК. Це серйозно підірвало прозорість і підзвітність фінансування більшості політичних партій.

Ключові досягнення

1. Достатньою визнано діяльність НАЗК у підготовці спеціальних процедур та методологій у двох напрямках: щодо Порядку проведення перевірки звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру та Методології визначення розміру (суми) внеску на підтримку політичної партії у формі робіт, товарів або послуг. До 11 травня 2021 року НАЗК продовжувало застосовувати порядок здійснення аналізу звітів про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру політичної партії згідно з відповідними нормами законодавства, затвердженими у 2016 році. У травні 2021 року НАЗК прийняло новий порядок і форму, які не викликали суттєвих зауважень. У травні 2021 року НАЗК також затвердило Методологію визначення розміру (суми) внеску на підтримку політичної партії у формі робіт, товарів або послуг, яка є актуальною та не викликає суттєвих обґрунтованих зауважень. Нові процедури, прийняті НАЗК, були якіснішими за попередні та усували недоліки попередніх документів.
2. Протягом періоду оцінювання НАЗК надавало методичну та консультаційну допомогу щодо застосування Закону «Про політичні партії в Україні» та прийнятих на його виконання нормативно-правових актів, у тому числі у розробці та поширенні інформаційно-роз'яснювальних матеріалів щодо дотримання правил державного та приватного фінансування політичних партій та подання їх фінансової звітності. НАЗК проводило навчання для представників політичних партій щодо дотримання вищезазначених вимог. Також НАЗК надало відповіді на звернення представників політичних партій, інших фізичних та юридичних осіб. Претензій щодо ненадання НАЗК відповідей у порядку та строки, встановлені законодавством, до Комісії не надходило.
3. НАЗК здійснює ефективний державний контроль за дотриманням вимог законодавства та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності. Також НАЗК розподіляє кошти відповідно до законодавства.
4. НАЗК забезпечило ефективний державний контроль за своєчасністю подання, повнотою, відповідністю оформлення встановленим законом вимогам, а також достовірністю відомостей, включених до звітів зовнішнього незалежного фінансового аудиту діяльності політичних партій. Відповідно до інформації, отриманої Комісією з оцінювання, у процесі перевірки фінансової звітності політичних партій НАЗК виконало всі необхідні заходи, передбачені законодавством.
5. Під час оцінювання не було виявлено жодних фактів, які б свідчили про те, що НАЗК не виконує свої обов'язки повною мірою, об'єктивно та неупереджено.

6. НАЗК надало програмні засоби для виявлення порушень щодо державного чи приватного фінансування політичних партій або їх фінансової звітності (включаючи автоматизовану перевірку звітів політичних партій про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру).
7. Оцінка не передбачала фізичної перевірки захисту даних у НАЗК. Однак Комісія вивчала, чи наявні достатні внутрішні процедури захисту інформації. На нашу думку, процедури, перелічені у звіті, демонструють, що НАЗК вжило заходів для запобігання несанкціонованому доступу до конфіденційної інформації, якою володіє Національне агентство.
8. НАЗК забезпечило оприлюднення всіх висновків за результатами перевірки фінансової звітності політичних партій на своєму офіційному вебсайті у встановлені законодавством строки.
9. На підставі наявних у рамках оцінки фактів НАЗК здійснювало перевірки фактів, викладених у зверненнях та повідомленнях, без необґрунтованого зволікання.
10. За інформацією НАЗК, у 2020 році за результатами перевірок Національне агентство виявило ознаки кримінальних правопорушень у 22 випадках. Після цього НАЗК передало звіти та відповідні матеріали за цими 22 справами до Національної поліції. Це означає, що НАЗК виконало свій законодавчий обов'язок щодо інформування правоохоронних органів про ознаки порушень, які можуть стати підставою для притягнення до кримінальної чи іншої передбаченої законом відповідальності.
11. НАЗК забезпечувало зупинення фінансування статутної діяльності політичної партії, зокрема при надходженні від політичної партії заяви про часткову відмову від державного фінансування, так і зупинення фінансування статутної діяльності політичної партії у разі виявлення фактів, що є підставою для такого зупинення.
12. Хоча НАЗК не провело комплексного статистичного огляду ситуації з дотриманням правил фінансування політичних партій та поданням їх фінансової звітності, обмежена статистична інформація про це була включена до звітів про діяльність НАЗК за 2020 та 2021 роки та звітів про виконання планів роботи НАЗК на 2020 та 2021 роки.
13. НАЗК провело опитування представників політичних партій та громадськості щодо ефективності роботи Національного агентства щодо запобігання порушенням правил приватного чи державного фінансування політичних партій. Комісія водночас зазначає, що вибірка респондентів цих опитувань була дуже малою — 26 і 29 осіб — і значна частина з них представляли політичні партії. Ці опитування фактично не досягли мети дізнатися думку громадськості. Враховуючи велику кількість політичних партій в Україні, розмір вибірки та репрезентативність опитування можуть бути недостатніми.
14. НАЗК визнано ефективною та неупередженою установою в питаннях дотримання правил державного та приватного фінансування політичних партій, а також подання ними фінансової звітності.

Виклики та слабкі сторони

1. НАЗК не виконало вимоги законодавства щодо забезпечення розробки та функціонування електронної системи подання та оприлюднення звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру відповідно до вимог статті 17 Закону України «Про політичні партії в Україні» (ЗПП) до 16 червня 2020 року, як того вимагає закон. Відповідно, НАЗК не змогло затвердити форму та порядок, які були б актуальними та не викликали б суттєвих обґрунтованих

зауважень. НАЗК затвердило порядок подання політичною партією звіту про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, але зі значним запізненням.

2. НАЗК не вжило необхідних заходів без необґрунтованих затримок, щоб притягнути до відповідальності осіб, які порушили законодавчі вимоги щодо строків подання звітів про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру.

3. НАЗК провело значний обсяг роботи з фінансовою звітністю політичних партій, але вибіркова перевірка в рамках оцінювання виявила розбіжності, які не дозволяють зробити висновок, що якщо під час здійснення державного контролю за своєчасністю подання звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, перевірки такої звітності політичних партій або інформації про порушення законодавства щодо фінансування політичних партій виявлено ознаки порушень, що є підставою для притягнення до адміністративної відповідальності, було вжито необхідних заходів для притягнення винних до відповідальності.

4. В рамках оцінювання було проведено вибіркову перевірку для аналізу ситуації із застосуванням адміністративної відповідальності за порушення вимог у сфері контролю за фінансуванням політичних партій. Попри те що надане НАЗК статистичне зведення свідчить про високий обсяг роботи НАЗК (у 2020 році складено 253 протоколи про адміністративні правопорушення, у 2021 році — 296), було виявлено судову постанову, яка продемонструвала зволікання у притягненні осіб до адміністративної відповідальності. Оскільки суд виявив, що строк притягнення особи до адміністративної відповідальності спливає відповідно до статті 212¹⁵ Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) через те, що НАЗК направило матеріали протоколу до суду через 6 місяців і 18 днів після виявлення порушення, Комісія з оцінювання змушена прийти до висновку, що НАЗК не виконало цей критерій. Ми не знаємо, чи це був єдиний випадок, чи їх було більше, але той факт, що затримка була значною, підтверджує цю оцінку. Крім того, за 4 квартал 2019 року виявлено 79 політичних партій, які не подали фінансову звітність. Проте протоколи про адміністративне правопорушення за порушення порядку подання фінансової звітності (Стаття 212²¹ КУпАП) складено лише на 30 лідерів таких політичних партій.

Пріоритетні рекомендації

1. Комісія з оцінювання закликає негайно скасувати дозвіл політичним партіям не виконувати вимоги ЗПП та відновити обов'язок політичних партій подавати звітність про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру та виконувати інші положення закону.

Протягом періоду оцінювання Верховна Рада України ухвалила рішення, яке негативно вплинуло на процес контролю за політичними партіями. Комісії невідомі спостереження Парламенту про те, як саме виникнення та поширення коронавірусної хвороби (COVID-19) вплинуло на здатність політичних партій подавати звітність, але таке тривале виключення саме для політичних партій викликає занепокоєння щодо контролю за легальністю фінансування політичних партій, який не здійснювався протягом непропорційно тривалого часу.

У такій ситуації НАЗК не може повноцінно виконувати свої повноваження. Таким чином, ми змушені визнати, що поки діє норма закону про відстрочення подання обов'язкової звітності політичних партій, НАЗК має обмежені повноваження щодо забезпечення ефективного державного контролю за дотриманням встановлених законодавством обмежень щодо фінансування політичних партій.

У зв'язку зі змінами законодавства, за якими політичні партії отримали можливість не подавати звітність у 2020-2021 роках, НАЗК отримує дуже мало звітів від політичних партій, особливо тих, які подавалися через електронну систему подання та оприлюднення звітів політичних партій

(POLITDATA), введено в дію у травні 2021 року. Крім того, подані звіти являли собою звіти політичних партій, які здебільшого не проводили жодної діяльності. Протягом 2021 року через електронну систему подання та оприлюднення звітів політичних партій (POLITDATA) було подано 89 звітів, з яких: 24 за 1 квартал; 38 за 2 квартал; 27 за 3 квартал.

2. Враховуючи важливість забезпечення прозорості у роботі українського парламенту та інших публічних органів чи осіб, Комісія закликає розглянути відновлення відкритості та публічного доступу до Єдиного державного реєстру звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (POLITDATA), принаймні для громадян країни.

Попри те що спостереження про публічну недоступність цієї бази даних — виходить за межі періоду оцінювання, ми вважаємо цю проблему надзвичайно важливою, а її розв'язання — передумовою прозорості, відкритості та підзвітності всієї діяльності політичних партій. Відповідно до наказу від 19.02.2021 № 102/21 усі звіти, які політичні партії подають до Реєстру, автоматично оприлюднюються (за винятком інформації з обмеженим доступом) у публічній частині Реєстру. Комісія з оцінювання не змогла перевірити публічність реєстру, оскільки на момент проведення оцінки він не був загальнодоступним. На запит Комісії НАЗК надало скріншоти поточної версії POLITDATA, які підтверджують можливість технічного відновлення загальнодоступності інформації після припинення дії воєнного стану в Україні.

3. НАЗК має низку можливо об'єктивних проблем, пов'язаних з українською правовою системою в контексті доведення фактів порушень і притягнення порушників до відповідальності, що могло частково стати причиною негативної оцінки одного з критеріїв.

– В Україні дуже стислі строки застосування адміністративних стягнень за правопорушення у сфері фінансування політичних партій. Перевірка потоків фінансування, особливо коли залучені юридичні особи або іноземні організації, — трудомісткий процес, який потребує отримання інформації від інших її розпорядників. Тому рекомендується переглянути встановлені на цей час терміни, які слід продовжити, можливо навіть подвоїти.

– Інформація про керівника політичної партії — фізичну особу — доступна, але часто лише через тривалу бюрократичну процедуру, а юридичну особу — саму партію — неможливо притягнути до адміністративної відповідальності. Це елементарні передумови для застосування відповідальності, для яких терміново необхідно знайти відповідне правове розв'язання.

– Встановлення адміністративного правопорушення (протокол про адміністративне правопорушення) і застосування адміністративного стягнення (постанова про адміністративне правопорушення) розділені між двома гілками влади. Це подовжує процес і накладає велике навантаження на суди щодо розгляду незначних справ.

4. Комісія звертає увагу НАЗК, що воно має докласти зусиль для створення максимально ефективного порядку звітування політичних партій, зокрема за необхідності подавати пропозиції відповідних змін до порядку Парламенту. Це означає, що політичні партії повинні надавати інформацію, яка є дійсно потрібною — наприклад, замість звітів з однаковим змістом чотири рази на рік можна подавати лише квартальні звіти з додатковою інформацією та підсумковий річний звіт раз на рік.

ОБ'ЄКТ ОЦІНКИ 6: Забезпечення Національним агентством законності та прозорості фінансування політичних партій, а також подання ними фінансової звітності, контроль за своєчасністю подання звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних та місцевих виборах, повнотою таких звітів, достовірністю включених до них відомостей														
Оцінка	Пояснення													
6.1. Затвердження форми звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, яка є актуальною та щодо якої відсутні суттєві обґрунтовані зауваження														
Не виконано	<p>НАЗК не виконало вимоги законодавства забезпечити розробку і функціонування електронної системи подання та оприлюднення звітів політичних партій про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру відповідно до вимог статті 17 Закону України «Про політичні партії в Україні» (ЗПП) до 16 червня 2020 року, в результаті чого НАЗК не змогло затвердити форму і порядок, які були б актуальними і не викликали б суттєвих обґрунтованих зауважень.</p> <p>На виконання перехідних положень Закону № 410-IX (див. Посилання нижче) НАЗК затвердило форму звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру протягом трьох місяців після набрання чинності цим законом, а саме 13 березня 2020 року (зарєєстровано в Міністерстві юстиції України 27 березня 2020 року). Однак форма була введена в дію лише в травні 2021 року, коли НАЗК затвердило нову форму та порядок її подання. 13 березня 2020 року порядок та форма не набули чинності, оскільки ще не була запущена нова електронна база. Таким чином, НАЗК не змогло виконати вимогу законодавства щодо запуску електронної системи подання та оприлюднення звітів політичних партій у встановлені законом терміни. Це також створило правову прогалину, оскільки нова форма і порядок, покращені порівняно з прийнятими у 2016 році, не могли набути чинності.</p> <p>У НАЗК пояснили, що затримка пов'язана з технічними складнощами в процесі розробки, через які вкластися у встановлений законом термін виявилось неможливо. Однак таке пояснення є недостатнім і не дозволяє встановити, що форма була актуальною та не викликала суттєвих обґрунтованих зауважень.</p> <p>Останнім наказом НАЗК, виданим у травні 2021 року, було затверджено порядок і форму, які є більш якісними та в яких усунуто недоліки, виявлені в попередніх документах, що діяли на початку 2020 року. Однак водночас було виявлено можливості невеликих покращень, як зазначено далі.</p> <p>В індикаторі вимагається, щоб форма була актуальною та не викликала суттєвих зауважень. Відповідно до загальних визначень у Критеріях, нормативно-правовий акт вважається актуальним, якщо він відповідає законодавству та якщо Національне агентство протягом усього оцінюваного періоду вживало заходів у розумний строк для приведення своїх нормативно-правових актів у відповідність із законодавством. З цього випливає, що НАЗК не виконало цю вимогу. Зробити це потрібно було в розумні строки.</p> <p><i>Таблиця 1. Відповідні положення законодавства</i></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>НПА</th> <th>Набрання чинності</th> <th>Посилання</th> <th>Відповідні положення законодавства</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Закон України «Про політичні</td> <td>Редакція станом 16</td> <td>Стаття 17,</td> <td>Форма та порядок подання звіту політичної партії про майно, доходи,</td> <td style="background-color: #92d050; text-align: center;">Виконано</td> </tr> </tbody> </table>				НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення законодавства		Закон України «Про політичні	Редакція станом 16	Стаття 17,	Форма та порядок подання звіту політичної партії про майно, доходи,	Виконано
НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення законодавства											
Закон України «Про політичні	Редакція станом 16	Стаття 17,	Форма та порядок подання звіту політичної партії про майно, доходи,	Виконано										

партії в Україні» (далі — ЗПП)	грудня 2021 р.	частина 10	витрати і зобов'язання фінансового характеру затверджуються Національним агентством з питань запобігання корупції.	
Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання і протидії політичній корупції»	16 вересня 2020 року	Розділ II ст. 4 частини 1 і 2	Національному агентству з питань запобігання корупції у шестимісячний строк з дня набрання чинності цим Законом забезпечити розробку та функціонування електронної системи подання та оприлюднення звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру відповідно до вимог статті 17 Закону України «Про політичні партії в Україні»	<i>Не виконано</i> Наказ НАЗК від 07.05.2021 № 252/21 (фактично діє з 11.05.2021)
		Розділ II ст. 4 частина 3	затвердити форму і порядок подання звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру відповідно до вимог статті 17 Закону України «Про політичні партії в Україні»	<i>Виконано</i>
ЗПП	Редакція станом 16 грудня 2021 р.	Стаття 17, частини 11-15	Звіт політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру обов'язково включає такі розділи: 1) «Майно та нематеріальні активи» (...) 2) «Внески та інші надходження» (...) 3) «Платежі та інші витрати» (...) 4) «Зобов'язання фінансового характеру» (...)	<i>Виконано</i>
ЗПП	Редакція станом 16 грудня 2021 р.	Article 17 part 18, 20, 21	Національне агентство з питань запобігання корупції забезпечує відкритий цілодобовий доступ до Єдиного державного реєстру звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру на офіційному вебсайті Національного агентства з питань запобігання корупції. Доступ до Реєстру POLITDATA було обмежено 24 лютого 2022 року, тобто після закінчення періоду оцінювання. Однак жодних обмежень, які були б встановлені законом, немає.	<i>Виконано</i>

Оскільки Закон України «Про політичні партії в Україні» регулює питання форми та порядку в єдиному положенні (Стаття 17(10)), і цей принцип дотримується в нормативних актах, виданих НАЗК, наступний аналіз стосується одночасно критеріїв 6.1 і 6.2.

На виконання вимог законодавства протягом періоду оцінювання діяли такі накази Голови НАЗК:

Таблиця 2.

Дата та номер затвердження НАЗК	Зареєстровано в Міністерстві юстиції України	Назва	Набрання чинності	Дата скасування
7 травня 2021 року № 252/21	Посилання на реєстрацію відсутнє	Про прийняття в постійну (промислово) експлуатацію інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдиний державний реєстр звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру»	07.05.2021 (фактично діє з 11.05.2021)	
19 лютого 2021 року № 102/21	15 квітня 2021 року № 507/36129	Про деякі питання подання звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру	11 травня 2021 р.	Чинний
Додаток I до Наказу від 19 лютого 2021 року № 102/21	15 квітня 2021 року № 507/36129	Порядок подання Звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру	11 травня 2021 р.	Чинний
Додаток II до Наказу від 19 лютого 2021 року № 102/21	15 квітня 2021 року № 508/36130	Порядок формування та ведення Єдиного державного реєстру звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру	11 травня 2021 р.	Чинний
Додаток III до Наказу від 19 лютого 2021 року № 102/21	Н/д	Форма звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру	11 травня 2021 р.	Чинний
13 травня 2020 року № 96/20	27 травня 2020 року № 309/34592	«Про деякі питання подання Звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру» Додаток I: Порядок подання Звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру Додаток II: [ФОРМА] Звіт[у] політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру	Не набув чинності	11 травня 2021 р.

		https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0309-20#Text		
9 червня 2016 року № 3	30 червня 2016 року № 904/29034	«Про затвердження форми Звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру»	30 червня 2016 року	11 травня 2021 року визнано таким, що втратив чинність, наказами НАЗК від 13.03.2020 № 96/20 та 19.02.2021 № 102/21.
Додаток до наказу від 9 червня 2016 року № 3	Н/д	[Форма] звіт[у] політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру	30 червня 2016 року	11 травня 2021 року
28 липня 2016 року № 2	25 серпня 2016 року під № 1185/29315	«Про затвердження Положення про порядок подання Звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру»	25 серпня 2016 року	11 травня 2021 року визнано таким, що втратив чинність, наказами НАЗК від 13.03.2020 № 96/20 та 19.02.2021 № 102/21.

Протягом періоду оцінювання НАЗК застосовувало три форми, остання з яких — електронна, яка набула чинності з 11 травня 2021 року, коли запрацювала нова електронна інформаційна система декларацій політичних партій POLITDATA.

Застереження Комісії: Хоча згідно з абзацом 1 частини 6 Додатку до Наказу від 19 лютого 2021 р. № 102/21 «Усі звіти, подані політичними партіями до Реєстру, автоматично оприлюднюються (за винятком інформації з обмеженим доступом) в публічній частині Реєстру», Комісія не змогла перевірити публічну доступність реєстру, оскільки він не був публічно доступним на момент оцінювання. На запит Комісії НАЗК надало скріншоти поточної версії POLITDATA, які підтверджують можливість технічного відновлення загальнодоступності інформації після припинення дії воєнного стану в Україні.

Право міністерств та центральних органів державної влади зупиняти та обмежувати роботу інформаційних, інформаційно-комунікаційних та електронних комунікаційних систем, а також публічних електронних реєстрів визначено постановою Кабінету Міністрів України № 263 від 12 березня 2022 року (приблизно через три тижні після призупинення НАЗК функціонування бази) «Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану» (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-2022-%D0%BF#Text>).

Однак у багатьох випадках, зокрема що стосується розкриття фінансової звітності політичних партій, така постанова Уряду не відповідає чітким положенням первинних законів, які вимагають публікації певної інформації.

Невирішене питання поза повноваженнями НАЗК: Статтею 5 Заключних (перехідних) положень ЗПП передбачено наступне: «Установити, що звіт про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру політичних партій, передбачений статтею 17 цього Закону, подається не пізніше ніж на сороковий день після закінчення здійснення заходів щодо запобігання виникненню та поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), передбачених карантинном, встановленим Кабінетом Міністрів України», що дозволило політичним партіям не подавати щоквартальні звіти, як того вимагає стаття 17. Комісія стурбована тим, що звільнення від подання фінансової звітності, надане законодавцем політичним партіям, непропорційне впливу пандемії COVID-19 та створює можливість для політичних партій уникати підзвітності та прозорості протягом надмірного періоду, а також обмежує право громадськості бути поінформованою про діяльність політичної партії.

Додаткові висновки

Комісія відзначила, що недоліки, визначені у формі, затвердженій Наказом № 3 від 9 червня 2016 року було виправлено в документах, затверджених Наказом № 96/20 від 13 березня 2020 року, а також Наказом № 102/21 від 19 лютого 2021 року, тож документи більше не включають нижчезазначених проблем:

Відповідно до форми, затвердженої рішенням НАЗК від № 3 від 09.06.2016 щодо аспекту участі представників політичних партій у виборах, НАЗК вийшло за межі своїх статутних повноважень, оскільки у ній вимагалось, щоб політичні партії надавали інформацію, не пов'язану з майном, доходами, витратами та зобов'язаннями фінансового характеру політичної партії. Зокрема йдеться про запит до політичної партії надати наступну загальну інформацію про політичну партію: «Висунуто кандидатів на останніх виборах (чергових, позачергових, повторних тощо), усього осіб, у тому числі: у Президенти України, у народні депутати України, до органів місцевого самоврядування, у тому числі: обласних, районних, міських, районних у містах, де утворено районні у місті ради, сільських та селищних; Обрано на останніх виборах, усього осіб, у тому числі: народних депутатів України, депутатів місцевих рад, міських, селищних, сільських голів, старост».

Навіть якщо вищезазначена інформація була потрібна для контролю над фінансами політичних партій, це загальнодоступна інформація, якою вже володіє держава. Повторні запити на інформацію, яка є загальнодоступною, накладають непотрібне адміністративне навантаження на надавача інформації, і державні органи повинні докладати максимальних зусиль, щоб цього уникати.

Для юридичної ясності варто згадати ще одну незначну проблему: У наступних абзацах форми (перша таблиця підпунктів 2.2.1., 2.2.2. та 2.3.) не було зазначено, що вони застосовуються до ситуацій, коли політична партія використовує майно або володіє майном, яке належить фізичній особі у такий же спосіб, як це передбачено пунктом 2.: «що перебуває на праві користування політичної партії». Інакше можуть виникнути непорозуміння, напр. про які нематеріальні активи йдеться.

Що стосується Наказу НАЗК від № 102/21 від 19 лютого 2021 року, представники політичних партій в опитуванні заінтересованих сторін зазначили, що загалом форма звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, затверджена Національним агентством, була актуальною. Водночас на практиці заповнення цієї форми потребувало певних уточнень та консультацій. Через складність однозначного тлумачення форми звіту НАЗК було змушене надавати письмові роз'яснення представникам політичних партій, а також проводити навчання та зустрічі. Перегляд Комісією затвердженого НАЗК пакета документів дозволив зробити висновок, що в юридичному оформленні форми та порядку наявні певні недоліки.

Наказом НАЗК від № 102/21 19 лютого 2021 року серед іншого було затверджено *Порядок формування та ведення Єдиного державного реєстру звітності політичних*

партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (далі — Порядок), в якому під час оцінювання було виявлено наступні проблеми:

Закон про політичні партії (Стаття 17, частина 10) передбачає, що «Форма та порядок подання звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру затверджуються Національним агентством з питань запобігання корупції». Закон не передбачає повноважень НАЗК встановлювати правила порядку формування та ведення Єдиного державного реєстру. При цьому НАЗК видало такі спеціальні правила, а також встановило обов'язки як для політичної партії, так і для розробника інформаційної системи. У той час як Єдиний державний реєстр є неодмінною частиною звітування політичних партій, підхід НАЗК щодо прийняття одним наказом трьох окремих документів додає зайвої нормативної складності. Отже, документ містить багато зайвої інформації, яка не відповідає правовому мандату.

Порядок містить низку загальних технічних вимог до інформаційних систем, якими повинен керуватися розробник технічного рішення, але які не є обов'язковими ні для користувача інформаційної системи, ні для суб'єкта права, який зобов'язаний подавати декларацію, тому немає законодавчого обґрунтування їх включення до нормативів. Такі положення містяться у статтях 4, 5 та ст. 6 ч. II, статтях V.3., V.6., V.7., «Дані Звітів, які були подані до Реєстру, зберігаються у впорядкованому вигляді, а також у зручній для візуального сприйняття формі. Технічне обслуговування Реєстру в робочий час не повинно тривати більше ніж 12 годин у період подання політичними партіями Звітів та більше ніж добу в інший час. Аварійно-відновлювальні роботи проводяться невідкладно» тощо.

Аналіз змісту Форми № 102/21 від 02.12.2021, знову ж таки, свідчить про використання зайвих технічних описів. Наприклад, замість зазначення, які дані, за який період і за якими пунктами мають вноситися в кожне поле форми, Форма включає опис технічної структури реєстру: «Складовими структурними елементами форми Звіту в Реєстрі є блоки/розділи, які логічно поєднані між собою», «Усі поля кожного окремого блоку (розділу) форми Звіту поділяються на три групи: 1) поля, значення яких не підлягає редагуванню, а відповідні дані до них вносяться автоматично з відповідних довідників Реєстру; 2) поля, до яких в обов'язковому порядку мають бути внесені відповідні дані; 3) поля, до яких дані вносяться лише за наявності відповідної інформації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру».

У Наказі також є інші зайві запити на інформацію, подання якої НАЗК рекомендоване, але не може бути обов'язковим (запити на такі дані створюють зайве адміністративне навантаження на декларанта):

ім'я та прізвище працівника, який підготував лист-звернення, і номер його службового телефону — інформацію в реєстр може вносити лише особа, якій право користування реєстром надало НАЗК за заявою політичної партії. Якщо така особа зайшла до Реєстру, її можна ідентифікувати за допомогою журналу користування Реєстром.

належним чином завірені копії статуту політичної партії — зайва інформація, оскільки статут партії, а також її обласних, міських і районних організацій, інших структурних одиниць вже надані державі, і НАЗК може отримати всі необхідні документи з відкритих джерел.

Тому доцільно об'єднати два документи (додаток I та додаток II до наказу від № 102/21 від 19 лютого 2021 року), що описують процедуру, в єдиний документ, усунувши зайву інформацію.

6.2. Затвердження порядку подання звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, який є актуальним та щодо якого відсутні суттєві обґрунтовані зауваження

Не виконано	<p>НАЗК затвердило порядок подання політичною партією звіту про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, але зі значним запізненням. Більш детальний аналіз наведено в попередній оцінці актуальності критерію.</p> <p>Запуск електронного реєстру відклали. Перед його запуском у травні 2021 року НАЗК вирішило переглянути форму та процедуру 2020 року, які так і не було запроваджено. Таким кроком НАЗК по суті визнало, що ухвалений ним у 2020 році документ викликав обгрунтовані суттєві зауваження.</p> <p>Останнім наказом НАЗК на цю тему було затверджено порядок і форму, які є більш якісними та в яких усунуто недоліки, виявлені в попередньому документі.</p> <p>Однак водночас залишаються невикористані можливості для незначних покращень. Оскільки Закон України «Про політичні партії в Україні» регулює питання форми та порядку в єдиному положенні (Стаття 17(10)), і цей принцип дотримується в нормативних актах, виданих НАЗК, аналіз у попередньому розділі стосується одночасно критеріїв 6.1 і 6.2.</p> <p>Представники політичних партій відзначають, що порядок подання звітності політичних партій про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру, загалом був актуальним. Проте окремі процедури були недостатньо чіткими, що потребувало звернення до Національного агентства за роз'ясненнями. Наприклад, однією з проблем було подання звіту за 4-й квартал року та щорічного звіту. НАЗК було змушене надати окреме письмове роз'яснення з цього приводу.</p>
--------------------	--

6.3. Затвердження порядку проведення перевірки звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, а також форми висновку, що складається за результатами такої перевірки

Виконано	<p>Протягом періоду оцінювання НАЗК продовжувало застосовувати порядок перевірки звітності політичної партії про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру згідно з відповідними правовими положеннями, затвердженими у 2016 році, аж до 11 травня 2021 року, коли Національне агентство остаточно затвердило новий порядок та форму висновку, складеного за результатами перевірки. Останнім наказом НАЗК на цю тему було затверджено порядок, який є більш якісним та в якому усунуто недоліки, виявлені в попередньому документі.</p> <p><i>Таблиця 3. Відповідні положення законодавства</i></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>НПА</th> <th>Набрання чинності</th> <th>Посилання</th> <th>Відповідні положення</th> <th>З 2020 року по 11 травня 2021 року</th> <th>З 11 травня 2021 р.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>ЗПП</td> <td>Редакція станом на 24 листопада 2021 р.</td> <td>Стаття 17, абзац 28</td> <td>Порядок проведення перевірки звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, а також форма висновку, що складається за результатами такої перевірки, затверджуються Національним агентством з питань запобігання корупції.</td> <td style="background-color: #90EE90; text-align: center;"><i>Виконано</i></td> <td style="background-color: #90EE90; text-align: center;"><i>Виконано</i></td> </tr> <tr> <td>ЗПП</td> <td>Редакція станом на 24</td> <td>Стаття 17, абзац 2 6</td> <td>Перевірка звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового</td> <td style="background-color: #90EE90; text-align: center;"><i>Виконано</i></td> <td style="background-color: #90EE90; text-align: center;"><i>Виконано</i></td> </tr> </tbody> </table>	НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення	З 2020 року по 11 травня 2021 року	З 11 травня 2021 р.	ЗПП	Редакція станом на 24 листопада 2021 р.	Стаття 17, абзац 28	Порядок проведення перевірки звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, а також форма висновку, що складається за результатами такої перевірки, затверджуються Національним агентством з питань запобігання корупції.	<i>Виконано</i>	<i>Виконано</i>	ЗПП	Редакція станом на 24	Стаття 17, абзац 2 6	Перевірка звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового	<i>Виконано</i>	<i>Виконано</i>
НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення	З 2020 року по 11 травня 2021 року	З 11 травня 2021 р.														
ЗПП	Редакція станом на 24 листопада 2021 р.	Стаття 17, абзац 28	Порядок проведення перевірки звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, а також форма висновку, що складається за результатами такої перевірки, затверджуються Національним агентством з питань запобігання корупції.	<i>Виконано</i>	<i>Виконано</i>														
ЗПП	Редакція станом на 24	Стаття 17, абзац 2 6	Перевірка звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового	<i>Виконано</i>	<i>Виконано</i>														

		листопада 2021 р.		характеру включає в себе аналіз: 1) своєчасності подання звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру;		
				2) повноти інформації, поданої у звіті політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру;	Виконано	Виконано
				3) достовірності інформації, поданої у звіті політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру;	Виконано	Виконано
				4) дотримання політичною партією вимог щодо використання грошових коштів виключно у безготівковій формі;	Не виконано	Виконано
				5) правомірності здійснення фізичними та юридичними особами внесків на користь політичної партії;	Виконано	Виконано
				6) дотримання політичною партією вимог закону в частині реагування на випадки отримання внесків, здійснених фізичною чи юридичною особою з порушенням вимог законодавства;	Виконано	Виконано
				7) дотримання політичною партією вимог законодавства щодо проведення щорічного внутрішньопартійного фінансового аудиту та проходження зовнішнього незалежного аудиту фінансової звітності.	Виконано	Виконано

На виконання вимог законодавства протягом періоду оцінювання діяли такі накази Голови НАЗК:

Таблиця 4

Дата та номер затвердження НАЗК	Зареєстровано в Міністерстві	Назва	Набрання чинності	Дата скасування
---------------------------------	------------------------------	-------	-------------------	-----------------

	юстиції України			
14 січня 2021 року № 6/21	29 січня 2021 року № 117/35739	Про деякі питання подання звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру	11 травня 2021 р.	Чинний
14 січня 2021 року № 6/21	29 січня 2021 року № 117/35739	ПОРЯДОК проведення перевірки звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру	11 травня 2021 р.	Чинний
14 січня 2021 року № 6/21	29 січня 2021 року № 117/35739	Висновок про результати перевірки Звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру	11 травня 2021 р.	Чинний
8 вересня 2016, № 26 В редакції від 24 січня 2020 року	19 вересня 2016 року № 1264/29394	Про затвердження Положення про аналіз Звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру	19 вересня 2016 року	29 вересня 2021 року
8 вересня 2016, № 26	19 вересня 2016 року № 1264/29394	ПОЛОЖЕННЯ про аналіз Звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру	19 вересня 2016 року	29 вересня 2021 року
24 грудня 2019 р. № 178/19	15 січня 2020 р. № 44/34327	Про затвердження Змін до Положення про аналіз звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру	15 січня 2020 р.	29 вересня 2021 року

Представники політичних партій зазначили, що цей документ (наказ № 6/21 від 14 січня 2021 року) розроблено із залученням та коментарями політичних партій.

Проблеми:

Невеликі зауваження щодо періоду з 2020 по 11 травня 2021 року:

Розділ II, стаття 3 посилається на постанову, яка вже кілька років не діє — рішення НАЗК № 2 від 28 липня 2016 року.

Положення не містить жодних норм щодо дотримання політичною партією вимог щодо використання коштів виключно в безготівковій формі, як це передбачено ЗПП.

НАЗК стверджує, що наразі у нього недостатньо інформації щодо необхідності вдосконалення наказу від № 6/21 від 14.01.2021 та його застосування.

6.4. Затвердження методології визначення розміру (суми) внеску у формі робіт, товарів або послуг, яка є актуальною та щодо якої відсутні суттєві обґрунтовані зауваження

Виконано

НАЗК затвердило методологію визначення розміру (суми) внеску у формі робіт, товарів або послуг, яка є актуальною та щодо якої відсутні суттєві обґрунтовані зауваження.

Останнім наказом НАЗК на цю тему було затверджено методологію, яка є більш якісною та в якій усунуто недоліки, виявлені в попередньому документі, виданому у 2018 році.

Методологія видається за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики, тобто Міністерством фінансів України як центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики. У загальнодоступному документі такого посилання на погодження Міністерством фінансів України немає, але оцінка базується на тому, що якби НАЗК не отримало погодження Міністерства фінансів України, Міністерство юстиції України відмовило б у реєстрації цього наказу.

Таблиця 5. Відповідні положення законодавства

НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення	Виконання
ЗПП	Редакція станом на 24 листопада 2021 р.	Стаття 15, абзац 6	Розмір (сума) внеску у формі робіт, товарів або послуг визначається на основі ринкової вартості ідентичних або подібних робіт, товарів та послуг на відповідному ринку за методологією, розробленою та затвердженою Національним агентством з питань запобігання корупції за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики.	Виконано

На виконання вимоги законодавства протягом періоду оцінювання діяли такі накази Голови НАЗК:

Таблиця 6.

Дата та номер затвердження НАЗК	Зареєстровано в Міністерстві юстиції України	Назва	Набрання чинності	Дата скасування
16.11.2018 № 2596	10 грудня 2018 року № 1397/32849	Методологія визначення розміру (суми) внеску на підтримку політичної партії у формі робіт, товарів або послуг (https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1397-18#Text)	10 грудня 2018 року	22.06.2021
18 травня 2021 року № 263/21	9 червня 2021 року № 773/36395	Про затвердження Методології визначення розміру (суми) внеску на підтримку політичної партії у формі робіт, товарів або послуг («Методологія») (https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0773-21#n14)	22 червня 2021 року	Чинний

Остання Методологія, затверджена НАЗК, усуває недоліки, виявлені в попередньому документі, наприклад, необов'язкове положення було замінено обов'язковим зобов'язанням у процедурах, де закон вимагає залучення фахівця з оцінки.

	<p>Невеликі зауваження:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Слід зазначити, що ринкові методи ціноутворення дуже різноманітні, і в них можуть відігравати важливу роль інші фактори, такі як попит на товар чи послугу, конкуренція, можливості збуту та інші ринкові чинники. Тому було б доцільно розглянути можливість дозволити суб'єктам методології обирати інші методи визначення ринкової ціни (вартості) товару чи послуги (операції) за умови, що ці суб'єкти можуть продемонструвати раціональне обґрунтування використання цих методів, наприклад, опис обраного методу визначення відповідності названої ціни (вартості) ринковій, обґрунтування вибору методу та порівняння з методом, наведеним у Методиці, матеріали, що обґрунтовують раціональність методології, обраної для визначення ринкової ціни (вартості) операції. 2. У міру відходу від паперового зберігання документів у Методології рекомендується передбачити можливість додавати інформацію, зазначену в розділі IV Методології, в електронному вигляді. Таким чином, у Методології має бути зазначено, що документи можуть бути підготовлені та підписані в електронному вигляді шляхом додавання просканованих доказів транзакції, якщо такі є. 3. Заповнена НАЗК анкета містить інформацію, яка суперечить інформації про участь, наданою Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) у заповненій анкеті для зацікавлених сторін. Хоча НАЗК заявляє, що IFES брала участь в обговоренні проекту Методології, сама IFES стверджує, що не була залучена до розробки Методології. 4. У статті 14 ЗПП визначено, що «Внеском на підтримку політичної партії є (...) товари, роботи, послуги, надані або отримані безоплатно чи на пільгових умовах (за ціною, нижчою за ринкову вартість ідентичних або подібних робіт, товарів та послуг на відповідному ринку), отримані політичною партією (...)». В абзаці 6 статті 15 НАЗК доручається розробити Методологію оцінювання ринкової вартості ідентичних чи подібних робіт, товарів і послуг. Однак політична партія може отримати пожертву, яка є не тільки ідентичною чи подібною, але й унікальною або суттєво інакшою від того, що є на ринку. Тому ми пропонуємо НАЗК розглянути можливість запропонувати законодавцю внести зміни до правової бази, щоб додати третій варіант — унікальний або суттєво відмінний — до «ідентичних» та «подібних» варіантів, перелічених у законі. 								
<p>6.5. Забезпечення розроблення, поширення та актуальності методичних рекомендацій, інформаційно-роз'яснювальних матеріалів щодо дотримання правил державного та приватного фінансування політичних партій, а також подання ними фінансової звітності</p>									
<p>Виконано</p>	<p>Протягом періоду оцінювання НАЗК надавало роз'яснення, методичну та консультаційну допомогу щодо застосування інших положень цього Закону та прийнятих на його виконання нормативно-правових актів, у тому числі у розробці та поширенні інформаційно-роз'яснювальних матеріалів щодо дотримання правил державного та приватного фінансування політичних партій та подання їх фінансової звітності.</p> <p><i>Таблиця 7. Відповідні положення законодавства</i></p> <table border="1" data-bbox="391 1570 1414 1862"> <thead> <tr> <th data-bbox="391 1570 565 1640">НПА</th> <th data-bbox="565 1570 735 1640">Набрання чинності</th> <th data-bbox="735 1570 878 1640">Посилання</th> <th data-bbox="878 1570 1414 1640">Відповідні положення</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="391 1640 565 1862">Закон України «Про запобігання корупції»</td> <td data-bbox="565 1640 735 1862">Редакція станом на 9 грудня 2021 року</td> <td data-bbox="735 1640 878 1862">Стаття 11, част. 1, пункт 15</td> <td data-bbox="878 1640 1414 1862">надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, застосування інших положень цього Закону та прийнятих на його</td> </tr> </tbody> </table>	НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення	Закон України «Про запобігання корупції»	Редакція станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 11, част. 1, пункт 15	надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, застосування інших положень цього Закону та прийнятих на його
НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення						
Закон України «Про запобігання корупції»	Редакція станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 11, част. 1, пункт 15	надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, застосування інших положень цього Закону та прийнятих на його						

	<table border="1" data-bbox="391 193 1414 264"> <tr> <td data-bbox="391 193 566 264"></td> <td data-bbox="566 193 737 264"></td> <td data-bbox="737 193 878 264"></td> <td data-bbox="878 193 1414 264">виконання нормативно-правових актів, захисту викривачів.</td> </tr> </table> <p data-bbox="391 317 1414 527">На вебсайті НАЗК розміщено роз'яснювальну інформацію, організовану за темами, відповіді на поширені запитання та інші роз'яснення та вказівки з питань, які можуть бути корисними для заінтересованих сторін та представників громадськості. На сайті НАЗК створено окрему сторінку «База знань» (https://wiki.nazk.gov.ua/), на якій розміщено роз'яснення щодо застосування та виконання окремих положень Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо фінансування та подання звітів політичними партіями. Приклади, надані НАЗК (вибрані):</p> <ol data-bbox="391 548 1414 737" style="list-style-type: none"> 1. Комплексні роз'яснення від 29.06.2021 щодо застосування та дотримання окремих положень Закону України «Про політичні партії в Україні» стосовно фінансування та подання звітності політичних партій — https://wiki.nazk.gov.ua/?cat=186. 2. Роз'яснення щодо строків подання звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за 2020 та 2021 роки за посиланням https://wiki.nazk.gov.ua/?sl=3420 <p data-bbox="391 758 1414 873">Невелике зауваження: Деякі статті, опубліковані на вебсайті НАЗК (згідно з посиланнями, наданими самим НАЗК в анкеті), не є актуальними та посилаються на нормативно-правові акти, які не є чинними, хоча використаний значок і дата публікації можуть вказувати на те, що вони є «поточними публікаціями» (див. Зображення 1).</p> <p data-bbox="391 894 1414 989"><i>Рисунок 1. Приклад застарілого переліку скорочень на вебсайті НАЗК, що посилається положення про НАЗК, яке вже не є чинним. Доступно за посиланням: https://wiki.nazk.gov.ua/?cat=186 [Дата доступу: 5 січня 2023 р.]</i></p> <ol data-bbox="391 1010 1414 1125" style="list-style-type: none"> 3. Після впровадження електронної системи подання та оприлюднення звітів політичних партій (POLITDATA), яка була введена в постійну (промислово) експлуатацію 11 травня 2021 року, НАЗК підготувало відповіді на найпоширеніші запитання щодо реєстру POLITDATA. <p data-bbox="391 1146 1414 1178">Доступно за посиланням: https://wiki.nazk.gov.ua/?sl=1119</p>				виконання нормативно-правових актів, захисту викривачів.				
			виконання нормативно-правових актів, захисту викривачів.						
	<p data-bbox="203 1192 1409 1276">6.6. Забезпечення проведення навчання представників політичних партій щодо дотримання правил державного та приватного фінансування політичних партій, а також подання ними фінансової звітності</p>								
<p data-bbox="203 1299 370 1331">Виконано</p>	<p data-bbox="391 1299 1414 1394">Протягом оцінюваного періоду НАЗК проводило навчання для представників політичних партій щодо дотримання вимог державного та приватного фінансування політичних партій та подання фінансової звітності.</p> <p data-bbox="391 1415 1414 1446"><i>Таблиця 8. Відповідні положення законодавства</i></p> <table border="1" data-bbox="391 1457 1414 1787"> <thead> <tr> <th data-bbox="391 1457 548 1520">НПА</th> <th data-bbox="548 1457 695 1520">Набрання чинності</th> <th data-bbox="695 1457 841 1520">Посилання</th> <th data-bbox="841 1457 1414 1520">Відповідні положення</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="391 1520 548 1787">Закон України «Про запобігання корупції»</td> <td data-bbox="548 1520 695 1787">Редакція станом на 9 грудня 2021 р.</td> <td data-bbox="695 1520 841 1787">Стаття 11, ч. 1, пункт 15</td> <td data-bbox="841 1520 1414 1787">надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та порівняння до них осіб, застосування інших положень цього Закону та прийнятих на його виконання нормативно-правових актів, захисту викривачів.</td> </tr> </tbody> </table>	НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення	Закон України «Про запобігання корупції»	Редакція станом на 9 грудня 2021 р.	Стаття 11, ч. 1, пункт 15	надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та порівняння до них осіб, застосування інших положень цього Закону та прийнятих на його виконання нормативно-правових актів, захисту викривачів.
НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення						
Закон України «Про запобігання корупції»	Редакція станом на 9 грудня 2021 р.	Стаття 11, ч. 1, пункт 15	надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та порівняння до них осіб, застосування інших положень цього Закону та прийнятих на його виконання нормативно-правових актів, захисту викривачів.						

На відміну від інших сфер діяльності НАЗК, Закон України «Про запобігання корупції» (далі — ЗЗК) не вимагає від НАЗК спеціальної організації навчання для представників політичних партій, однак НАЗК робить це на основі загальних зобов'язань. ЗЗК містить подвійне регулювання — ймовірно, з історичних причин: деякі функціональні сфери діяльності НАЗК, такі як функція захисту викривачів, казуїстично регулюються за допомогою переліку конкретних завдань НАЗК, зокрема навчання, а функції НАЗК у сфері фінансування політичних партій окреслені в загальних рисах. Хоча загальне регулювання повноважень НАЗК більше відповідає принципу належної законотворчості, точний перелік обов'язків в інших сферах створює враження, що законодавець не вважав обов'язковим, наприклад, забезпечення навчання у сфері фінансування політичних партій. Водночас Комісія дає високу оцінку НАЗК у сфері проведення навчання.

Хоча НАЗК не має регулярної освітньої програми щодо фінансування політичних партій, навчання НАЗК є доступним, навчальні матеріали містять детальну інформацію, а навчальні відео постійно доступні онлайн. НАЗК прагнуло розширити асортимент навчальних матеріалів, зокрема розробило онлайн-тренінг (<https://bit.ly/3v7HvzT>).

У 2021 році НАЗК провело два тренінги: «Звітність політичних партій» та «Зовнішній аудит фінансової діяльності політичних партій». Участь взяли 122 людини.

7 квітня 2021 року відбувся онлайн-тренінг на тему «Звітність політичних партій» (у тренінгу взяли участь 95 представників від 5 парламентських політичних партій)

20 липня 2021 року відбувся офлайн-тренінг на тему «Зовнішній аудит фінансової діяльності політичних партій» за участю членів Аудиторської палати України (у тренінгу взяли участь 27 представників від 5 парламентських політичних партій).

6.7. Надання відповідей на звернення представників політичних партій, інших фізичних чи юридичних осіб в порядку та у строки, що визначені законодавством

Виконано

Протягом періоду оцінювання НАЗК надавало відповіді на звернення представників політичних партій, інших фізичних та юридичних осіб. Претензій щодо ненадання НАЗК необхідних відповідей у порядку та у строки, встановлені законодавством, до Комісії з оцінювання не надходило.

Таблиця 9. Відповідні положення законодавства

НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення
Закон України «Про звернення громадян»	В редакції від 1 січня 2020 року	Стаття 3, частина 1 Стаття 14, частина 1 Стаття 20, частина 1	<p>Під зверненнями громадян слід розуміти викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги.</p> <p>Органи державної влади і місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, об'єднання громадян, посадові особи зобов'язані розглянути пропозиції (зауваження) та повідомити громадянина про результати розгляду.</p> <p>Звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, — невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань,</p>

				порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів.
	Закон України «Про доступ до публічної інформації»	В редакції від 1 жовтня 2020 року	Стаття 19, частини 1-3 Стаття 20, частини 1, 4	<p>Запит на інформацію — це прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні.</p> <p>Запитувач має право звернутися до розпорядника інформації із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту.</p> <p>Запит на інформацію може бути індивідуальним або колективним. Запити можуть подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача.</p> <p>Розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.</p> <p>У разі якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження. Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувача в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.</p>
	<p>НАЗК зазначило, що у 2020 році було надано 148 відповідей на звернення представників політичних партій та інших фізичних та юридичних осіб. Шістдесят сім з них були відповідями на запити про доступ до публічної інформації. У 2021 році надано 92 відповіді представникам політичних партій, іншим фізичним та юридичним особам, з них: юридичним особам — 3; представникам політичних партій — 70; фізичним особам — 12; депутатам — 7. Враховуючи широке коло суб'єктів контролю НАЗК за фінансуванням політичних партій, навантаження з надання відповідей на офіційні звернення та запити на інформацію було дуже низьким.</p>			
<p>6.8. Забезпечення розподілу коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій, відповідно до вимог Закону України «Про політичні партії в Україні». Рішення про відмову в наданні політичній партії державного фінансування приймається виключно за наявності передбачених законодавством підстав</p>				
Виконано	<p>НАЗК здійснює державний контроль за законним і цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності, розподіляє кошти відповідно до законодавства.</p> <p><i>Таблиця 10. Відповідні положення законодавства</i></p>			
	НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення
	ЗЗК	В редакції станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 11, частина 1, пункти 8 ^{1), 2)}	здійснення у порядку та в межах, визначених законом, державного контролю за (...) законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності;

			затвердження розподілу коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій, відповідно до закону;
ЗПП	В редакції станом на 24 листопада 2021 року	Стаття 17 ² , абзац 28	Щорічний обсяг державного фінансування статутної діяльності політичних партій, які відповідно до цього Закону мають право на таке фінансування, становить одну соту розміру мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, що передувє року виділення коштів державного бюджету, помноженого на загальну кількість виборців, які взяли участь у голосуванні у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на останніх чергових або позачергових виборах народних депутатів України.
ЗПП	В редакції станом на 24 листопада 2021 року	Стаття 17 ² , абзац 28	Політична партія має право на отримання державного фінансування її статутної діяльності, якщо на останніх чергових або позачергових виборах народних депутатів України її виборчий список кандидатів у народні депутати України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі отримав не менше 5 відсотків голосів виборців від загальної кількості голосів виборців, поданих за всі виборчі списки кандидатів у народні депутати України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі.

Факти стосовно розподілу коштів:

Таблиця 11.

Рік	Мінімальна заробітна плата на 1 січня року, що передувє року виділення коштів	Загальна кількість виборців, які взяли участь у голосуванні у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на останніх чергових або позачергових виборах народних депутатів України	Затверджено в Державному бюджеті України (у грн)	Фактично сплачено (у грн)
2020	4 173.0	14 759 548.0	283 530.9	206 575,625
2021	4723.0	14 759 548.0	697,093.5	676 710,475

НАЗК надало таку інформацію про розраховану суму, яка має бути розподілена політичним партіям та фактично виплачена (див. Таблицю нижче; числа зазначені у тисячах грн):

Таблиця 12.

Політична партія	Розрахована сума до сплати	Фактично сплачена сума	Різниця між нарахованою та сплаченою сумою	Причина	Розрахована сума до сплати	Фактично сплачена сума	Різниця між нарахованою та сплаченою сумою	Причина
/ Рік	2020	2020			2021	2021		
«Слуга народу»	140577.5	70288.8	70288.7	Заява	345,626	345,626.00	0.00	

Опозицій на платформа «За життя»	42,538.10	42,538.10	0		104,584.90	104,584.90	0.00	
ВО «Батьківщина»	26,666.10	19,999.60	6666.5	Рішення НАЗК	65,561.60	65,561.60	0.00	
«Європейська солідарність»	40,587.50	40,587.50	0		99,788.90	99,788.90	0.00	
"Голос"	33,161.70	33,161.70	0		81,532.10	61,149.10	20,383.00	Рішення НАЗК
ЗАГАЛЬНА розрахована сума до сплати	283530.9				697093.50			
ЗАГАЛЬНА фактично сплачена сума		206575.70	76955.20			678731.5	18362.00	

Роз'яснення НАЗК

а) Виплата фінансування політичним партіям у 2020 році.

Законом України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» за бюджетною програмою КПКВК 6331020 «Фінансування статутної діяльності політичних партій» Національному агентству були затверджені видатки в сумі 283 530 900 грн.

Наказом Національного агентства від 03.02.2020 № 26/20 «Про розподіл бюджетних коштів» забезпечено розподіл коштів у загальній сумі 283 530 900 грн, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій у 2020 році.

Водночас відповідно до частини п'ятої статті 28 Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» встановлено, що Кабінет Міністрів України може приймати рішення за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету щодо скорочення видатків державного бюджету і надання кредитів з державного бюджету та їх спрямування до фонду боротьби з хворобою COVID-19 її наслідками. На підставі цієї норми Кабінет Міністрів України прийняв розпорядження від 14 грудня 2020 року № 1563-р «Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених головним розпорядником бюджетних коштів на 2020 рік» та зменшив суму видатків споживання із загального фонду державного бюджету за програмою 6331020 «Фінансування статутної діяльності політичних партій» на 76 955 200 грн. У зв'язку з цим обсяг державного фінансування статутної діяльності політичних партій у 2020 році склав 206 575 700 грн.

У 2020 році Національним агентством фактично виконано вимоги Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо забезпечення державного фінансування статутної діяльності політичних партій у сумі 206 575 700 грн. Державне фінансування отримали 5 політичних партій.

Б) Виплата фінансування політичним партіям у 2021 році.

Законом України «Про Державний бюджет України на 2021 рік» за бюджетною програмою КПКВК 6331020 «Фінансування статутної діяльності політичних партій» Національному агентству були затверджені видатки в сумі 697 093 500 грн.

Наказом Національного агентства № 66/21 від 15.02.2021 «Про розподіл бюджетних коштів» забезпечено розподіл коштів у загальній сумі 697 093 500 грн, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій у 2021 році, між політичними партіями, на підтримку виборчих списків яких під час останніх позачергових виборів народних депутатів України 2019 року в єдиному загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі було подано не менше від п'яти відсотків дійсних голосів виборців, відповідно до вимог Закону України «Про політичні партії в Україні».

У 2021 році Національним агентством фактично виконано вимоги Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо забезпечення державного фінансування статутної діяльності політичних партій у сумі 676 710 500 грн.

Державне фінансування отримали п'ять політичних партій. <https://cutt.ly/sF9WUEu>

Відповідно до статті 17⁵ Закону України «Про політичні партії в Україні» кошти, виділені з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій, перераховуються на зазначені рахунки політичних партій у розмірі 25 відсотків загальної суми щорічного державного фінансування для кожної політичної партії на початку кожного кварталу. Проте є інформація від заінтересованих сторін про затримку виділення державного фінансування статутної діяльності (воно виділялося не на початку кварталу, а в середині чи наприкінці, що не дозволяло політичним партіям ефективно використовувати ці кошти та планувати свою діяльність). Під час інтерв'ю представники НАЗК зазначили, що НАЗК готує документи для Державної казначейської служби України щодо виділення коштів вчасно, тобто на початку кожного кварталу, і затримки у перерахуванні коштів виникають не через НАЗК.

Проте точні дати підготовки та направлення таких документів до Державної казначейської служби України представники НАЗК не назвали. Надалі НАЗК пропонується забезпечувати підготовку та вчасне надсилання запитів на видатки до Казначейства.

II. Рішення про відмову в наданні політичним партіям державного фінансування їх статутної діяльності

У 2020-2021 роках Національне агентство не приймало рішень про відмову в наданні політичній партії державного фінансування її статутної діяльності відповідно до частини третьої статті 17³ Закону України «Про політичні партії в Україні».

Примітка: Такі рішення приймаються за результатами останніх чергових або позачергових виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі. У 2020-2021 роках такі вибори в Україні не проводилися. НАЗК не виплатило політичній партії «Слуга народу» бюджетні кошти в сумі 70 288,7 тис. грн на підставі їх заяви про часткову відмову у державному фінансуванні статутної діяльності політичної партії «Слуга народу» за III та IV квартал 2020 року (відповідно до частини п'ятої статті 17³ Закону «Про політичні партії в Україні»).

Водночас відповідно до частини п'ятої статті 28 Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» встановлено, що Кабінет Міністрів України може приймати рішення за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету щодо скорочення видатків державного бюджету і надання кредитів з державного бюджету та їх спрямування до фонду боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, та її наслідками.

На підставі цієї норми Кабінет Міністрів України прийняв розпорядження № 1563-р від 14 грудня 2020 року «Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету,

	<p>передбачених головним розпорядником бюджетних коштів на 2020 рік». У ньому Кабмін зменшив суму видатків споживання із загального фонду державного бюджету за програмою 6331020 «Фінансування статутної діяльності політичних партій» на 76 955,2 тис. грн.</p> <p>НАЗК не залишалося нічого іншого, як виконати ці вимоги та відповідно зменшити обсяги державного фінансування статутної діяльності політичних партій.</p>												
6.9. Забезпечення здійснення ефективного державного контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій													
Не виконано через зовнішній чинник	<p>Цей критерій стосується контролю НАЗК за законністю внесків фізичних та юридичних осіб на підтримку політичних партій, дотриманням встановлених законодавством обмежень щодо таких внесків. Критерій не було виконано через дії, бездіяльність чи рішення парламенту. Зокрема, рішення Верховної Ради України, яким запроваджена відстрочка для політичних партій щодо подання звітів про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, призвело до того, що з 2 квітня 2020 року політичні партії не зобов'язані подавати звітності до НАЗК. Тобто прозорість і підзвітність фінансування більшості політичних партій фактично призупинено.</p> <p><i>Таблиця 13. Відповідні положення законодавства</i></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>НПА</th> <th>Набрання чинності</th> <th>Посилання</th> <th>Відповідні положення</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>ЗЗК</td> <td>В редакції станом на 9 грудня 2021 року</td> <td>Стаття 11, частина 1, пункти 8^{1), 2)}</td> <td>здійснення у порядку та в межах, визначених законом, державного контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій.</td> </tr> <tr> <td>ЗПП</td> <td>В редакції станом на 24 листопада 2021 року</td> <td>Стаття 15</td> <td> <p>Обмеження у здійсненні внесків на підтримку політичних партій.</p> <p>Не допускається здійснення внесків на підтримку політичних партій:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) органами державної влади та органами місцевого самоврядування; 2) державними та комунальними підприємствами, установами та організаціями; 3) юридичними особами, в яких не менше 10 відсотків статутного капіталу або прав голосу прямо або опосередковано належать державі, органам місцевого самоврядування; 4) юридичними особами, кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є особи, зазначені у підпунктах «а», «в»-«і» пункту 1 та у підпункті «а» пункту 2 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції»; 5) іноземними державами, іноземними юридичними особами, юридичними особами, в яких не менше 10 відсотків статутного капіталу або прав голосу прямо або опосередковано належать нерезидентам, а також юридичними особами, кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є іноземці чи особи без громадянства; 6) незареєстрованими громадськими об'єднаннями, благодійними чи релігійними </td> </tr> </tbody> </table>	НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення	ЗЗК	В редакції станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 11, частина 1, пункти 8 ^{1), 2)}	здійснення у порядку та в межах, визначених законом, державного контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій.	ЗПП	В редакції станом на 24 листопада 2021 року	Стаття 15	<p>Обмеження у здійсненні внесків на підтримку політичних партій.</p> <p>Не допускається здійснення внесків на підтримку політичних партій:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) органами державної влади та органами місцевого самоврядування; 2) державними та комунальними підприємствами, установами та організаціями; 3) юридичними особами, в яких не менше 10 відсотків статутного капіталу або прав голосу прямо або опосередковано належать державі, органам місцевого самоврядування; 4) юридичними особами, кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є особи, зазначені у підпунктах «а», «в»-«і» пункту 1 та у підпункті «а» пункту 2 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції»; 5) іноземними державами, іноземними юридичними особами, юридичними особами, в яких не менше 10 відсотків статутного капіталу або прав голосу прямо або опосередковано належать нерезидентам, а також юридичними особами, кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є іноземці чи особи без громадянства; 6) незареєстрованими громадськими об'єднаннями, благодійними чи релігійними
НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення										
ЗЗК	В редакції станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 11, частина 1, пункти 8 ^{1), 2)}	здійснення у порядку та в межах, визначених законом, державного контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій.										
ЗПП	В редакції станом на 24 листопада 2021 року	Стаття 15	<p>Обмеження у здійсненні внесків на підтримку політичних партій.</p> <p>Не допускається здійснення внесків на підтримку політичних партій:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) органами державної влади та органами місцевого самоврядування; 2) державними та комунальними підприємствами, установами та організаціями; 3) юридичними особами, в яких не менше 10 відсотків статутного капіталу або прав голосу прямо або опосередковано належать державі, органам місцевого самоврядування; 4) юридичними особами, кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є особи, зазначені у підпунктах «а», «в»-«і» пункту 1 та у підпункті «а» пункту 2 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції»; 5) іноземними державами, іноземними юридичними особами, юридичними особами, в яких не менше 10 відсотків статутного капіталу або прав голосу прямо або опосередковано належать нерезидентам, а також юридичними особами, кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є іноземці чи особи без громадянства; 6) незареєстрованими громадськими об'єднаннями, благодійними чи релігійними 										

				<p>організаціями, а також іншими політичними партіями;</p> <p>7) фізичними особами, які не є громадянами України (іноземцями та особами без громадянства), а також анонімними особами чи особами під псевдонімом;</p> <p>8) громадянами України, які не досягли 18-річного віку або яких в установленому законом порядку визнано недієздатними;</p> <p>9) фізичними особами, з якими укладено договір про закупівлю робіт, товарів чи послуг для забезпечення потреб держави або територіальної громади на загальну суму понад п'ятдесят розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого на 1 січня року, в якому здійснюється внесок, а також юридичними особами, з якими укладено такий договір на загальну суму понад сто розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого на 1 січня року, в якому здійснюється внесок, — протягом строку дії такого договору та протягом одного року після припинення його дії.</p> <p>...</p> <p>Загальний розмір (сума) внеску (внесків) на підтримку політичної партії від громадянина України протягом одного року не може перевищувати чотирьохсот розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, в якому здійснювалися внески.</p> <p>Загальний розмір (сума) внеску (внесків) на підтримку політичної партії від юридичної особи протягом року не може перевищувати восьмисот розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, в якому здійснювалися внески.</p>
	ЗПП	В редакції станом на 24 листопада 2021 року	Стаття 17, частина 22, пункти 4-6	<p>Перевірка звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру включає в себе аналіз:</p> <p>4) дотримання політичною партією вимог щодо використання грошових коштів виключно у безготівковій формі;</p> <p>5) правомірності здійснення фізичними та юридичними особами внесків на користь політичної партії;</p> <p>6) дотримання політичною партією вимог закону в частині реагування на випадки отримання внесків, здійснених фізичною чи юридичною особою з порушенням вимог законодавства.</p>
	Наказ НАЗК ПОРЯДОК подання звітності політичних партій про	14 січня 2021 року № 6/21	Пункт 7, абзаци 4-6	<p>Перевірка звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру включає в себе аналіз:</p> <p>4) дотримання політичною партією вимог щодо використання грошових коштів виключно у безготівковій формі (на предмет здійснення перерахування коштів з рахунків, відкритих</p>

	<p>майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру</p>			<p>політичною партією (її місцевою організацією, що має статус юридичної особи) в установах банків України в національній валюті України, на рахунки отримувачів коштів, а також перерахування банками за дорученням підприємств, установ, організацій та фізичних осіб коштів, унесених ними готівкою в касу банку для подальшого їх перерахування на рахунки отримувачів коштів — політичних партій (їх місцевих організацій, що мають статус юридичної особи), а також проведення банком таких розрахунків на підставі розрахункових документів на паперових носіях чи в електронному вигляді);</p> <p>5) правомірності здійснення фізичними та юридичними особами внесків на користь політичної партії (на предмет дотримання обмежень та вимог, передбачених Законом);</p> <p>6) дотримання політичною партією вимог закону в частині реагування на випадки отримання внесків, здійснених фізичною чи юридичною особою з порушенням вимог законодавства (на предмет дотримання встановлених законом строку та обов'язку щодо відмови від грошового внеску (або його частини, що перевищує встановлений розмір), якщо розмір внеску (сумарний розмір внесків) особи (групи осіб) перевищує встановлений законом розмір);</p>
--	--	--	--	--

Щоб оцінити ефективність державного контролю за дотриманням вимог законодавства, необхідно зрозуміти, якою мірою було досягнуто результатів плану, тобто насамперед важливо порівняти фактичні результати з плановими.

Таблиця 14. Стратегічні цілі та завдання НАЗК щодо контролю за фінансуванням політичних партій

Стратегія	Загальна мета (стратегічні функції)	Завдання / цілі	Результат	
Стратегія розвитку НАЗК на 2017-2020 роки	Завдання 4.5.2.1. Запобігання політичній корупції	політичні партії та кандидати на виборах дотримуються законодавчих вимог щодо фінансування політичних партій та фінансової звітності.	<p>Результат 1: Політичні партії та кандидати на виборах, а також громадськість юридичних осіб та юридичні особи обізнані з принципами і законодавчими вимогами щодо фінансування політичних партій.</p> <p>Результат 2: політичні партії та кандидати на виборах подають вчасно якісні фінансові звіти в електронній формі; НАЗК проводить перевірку таких звітів, застосовує справедливі санкції за порушення та забезпечує доступність звітів для громадськості.</p>	<p>Обидва документи містять однакові формулювання щодо ролі Департаменту запобігання політичній корупції:</p> <p>підвищити прозорість і відкритість політичних партій шляхом забезпечення їх підзвітності та державного фінансування.</p>

			Результат 3: імплементацію законодавства стосовно фінансування політичних партій оцінено, пропозиції щодо змін з метою усунення законодавчих прогалин сформульовано.	
Стратегія розвитку НАЗК на 2021 р.	4.5. Забезпечення доброчесності політичних партій та виборчих кампаній	4.5.1. Ціль: забезпечення доброчесності політичних партій та запобігання політичній корупції через ефективну та прозору систему звітування та контролю за їх діяльністю.	Не зазначено	

Беручи до уваги цілі стратегій, які діяли на момент оцінювання НАЗК, можна зробити висновок, що заходи ефективного контролю — це заходи, які досягають мети запобігання політичній корупції (2020) або забезпечення доброчесності діяльності та виборчих кампаній політичних партій (2021) шляхом підвищення прозорості, відкритості та підзвітності в діяльності політичних партій.

Статтю 5 Заключних положень ЗПП після доповнень, прийнятих Законом від 30.03.2020 р. № 540-IX встановлено, «що звіт про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру політичних партій, передбачений статтею 17 цього Закону, подається не пізніше ніж на сороковий день після закінчення здійснення заходів щодо запобігання виникненню та поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), передбачених карантинном, встановленим Кабінетом Міністрів України». Це означає, що практично всі політичні партії повинні були подавати щоквартальні звіти про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру лише в одному з восьми випадків протягом періоду оцінювання.

При запровадженні механізму звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за I квартал 2016 року від політичних партій надійшло 195 звітів, за II квартал 2016 року — 200, за III квартал — 254, за IV квартал 2016 року — 262, за I квартал 2017 року від політичних партій надійшов 271 звіт. Вони були проаналізовані та розміщені на офіційному вебсайті НАЗК.

За даними НАЗК, воно провело перевірку 774 поданих партійних звітів за всі чотири квартали загалом за 2020 рік і лише 403 поданих партійних звітів за всі чотири квартали 2021 року замість приблизно 1000 звітів.

Членам Комісії невідомі спостереження Парламенту про те, як саме виникнення та поширення коронавірусної хвороби (COVID-19) вплинуло на здатність політичних партій подавати звітність, але таке тривале виключення саме для політичних партій викликає занепокоєння щодо контролю за легальністю фінансування політичних партій, який не здійснювався протягом непропорційно тривалого часу.

У такій ситуації НАЗК не може повноцінно виконувати свої повноваження. Таким чином, ми змушені визнати, що поки діє норма закону про відстрочку подання обов'язкової звітності політичних партій, НАЗК має обмежені повноваження щодо забезпечення

	ефективного державного контролю за дотриманням встановлених законодавством обмежень щодо фінансування політичних партій.			
6.10. Забезпечення здійснення ефективного державного контролю за законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їх статутної діяльності				
Не виконано через зовнішній чинник	<p>У зв'язку з призупиненням дії відповідних положень закону Парламентом до закінчення пандемії COVID-19 НАЗК не мало змоги повністю виконувати свої повноваження із забезпечення здійснення ефективного державного контролю за законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їх статутної діяльності.</p> <p>Для оцінки ефективності державного контролю за законним і цільовим використанням політичними партіями виділених коштів необхідно визначити, якою мірою було досягнуто запланованих результатів, тобто насамперед важливо порівняти фактичні показники з цільовими. Діяльність НАЗК з контролю обмежена законом.</p> <p><i>Таблиця 15. Відповідні положення законодавства</i></p>			
	НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення
	ЗЗК	В редакції станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 11, частина 1, пункти 8 ^{1), 2)}	<p>здійснення у порядку та в межах, визначених законом, державного контролю за (...) законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності;</p> <p>затвердження розподілу коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій, відповідно до закону;</p>
ЗПП	В редакції станом на 24 листопада 2021 року	Стаття 17-9	<p>Державний контроль за законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності, здійснюють Рахункова палата та Національне агентство з питань запобігання корупції.</p> <p>У разі виявлення Рахунковою палатою чи Національним агентством з питань запобігання корупції фактів, які свідчать про те, що кошти, виділені з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичної партії, використані нею на фінансування участі у виборах народних депутатів України, виборах Президента України, місцевих виборах або на цілі, не пов'язані зі статутною діяльністю, Рахункова палата чи Національне агентство з питань запобігання корупції невідкладно звертається до суду з позовом про встановлення відповідних фактів.</p>	
<p>Станом на 18 лютого 2022 року проведено аналіз поданих до НАЗК Звітів політичних партій, які отримують державне фінансування:</p> <p>«Голос», «Опозиційна платформа — За життя», «Європейська солідарність», ВО «Батьківщина», «Слуга народу» (за четвертий квартал 2019 року);</p>				

	<p>«Голос», «Опозиційна платформа — За життя», «Європейська солідарність», ВО «Батьківщина», «Слуга народу» (за перший квартал 2020 року);</p> <p>«Голос» та «Слуга народу» (за другий квартал 2020 року).</p> <p>За результатами аналізу звітів НАЗК затвердило та оприлюднило на своєму сайті відповідні висновки. НАЗК не виявило фактів незаконного та нецільового використання коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій.</p> <p>Водночас Рахункова палата провела оцінку ефективності використання коштів державного бюджету, виділених НАЗК на фінансування статутної діяльності політичних партій «Голос», «Опозиційна платформа — За життя», «Європейська солідарність», ВО «Батьківщина», «Слуга народу» у 2020 та першому півріччі 2021 року.</p> <p>Результати оцінки засвідчили, що протягом 2020 — I півріччя 2021 року кошти державного бюджету, виділені політичним партіям на фінансування статутної діяльності, фактично витрачались без встановлених законом обмежень (заборон) щодо їх використання.</p> <p>Внаслідок невстановлення в Законі «Про політичні партії в Україні» обов'язковості використання коштів державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій шляхом застосування норм «Про публічні закупівлі» політичні партії використовували кошти, виділені з державного бюджету, на загальну суму 170 449 200 гривень без застосування таких норм.</p> <p>Через те, що у Законі «Про політичні партії в Україні» не визначено поняття «статутної діяльності партії», здійснення політичною партією будь-яких витрат, які відповідають статуту партії, вважається використанням коштів на статутну діяльність. Це створює ризики витрат державного фінансування на цілі, не пов'язані з потребами партій як громадсько-політичних організацій.</p>
<p>6.11. Забезпечення здійснення ефективного державного контролю за своєчасністю подання, повнотою, відповідністю оформлення встановленим законом вимогам, а також достовірністю відомостей, включених до щоквартальних звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру</p>	
<p>Не виконано через зовнішній чинник</p>	<p>У зв'язку з призупиненням дії відповідних положень закону Парламентом до закінчення пандемії COVID-19 НАЗК не мало змоги повністю виконувати свої повноваження із забезпечення здійснення ефективного державного контролю за своєчасністю подання, повнотою, відповідністю оформлення встановленим законом вимогам, а також достовірністю відомостей, включених до щоквартальних звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру.</p> <p>У зв'язку зі змінами законодавства, за якими політичні партії отримали можливість не подавати звітність у 2020-2021 роках, НАЗК отримує дуже мало звітів від політичних партій, особливо тих, які подавалися через електронну систему подання та оприлюднення звітів політичних партій (POLITDATA), введено в дію у травні 2021 року. Крім того, подані звіти являють собою звіти політичних партій, які здебільшого не проводили жодної діяльності. Протягом 2021 року через електронну систему подання та оприлюднення звітів політичних партій (POLITDATA) було подано 89 звітів станом на 31 грудня 2021 року, з яких: 24 за 1 квартал; 38 за 2 квартал; 27 за 3 квартал.</p> <p>Політичні партії, які мають право на державне фінансування статутної діяльності, подали звіти про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за такі періоди: «Слуга народу» — за I-III квартали 2020 року, «Голос» — за I-II квартали 2020 року, ВО «Батьківщина», «Опозиційна платформа — За життя», «Європейська солідарність» — за I квартал 2020 року.</p>

Такі звіти парламентські партії подавали в паперовій формі та в електронній формі на флеш-накопичувачі.

Таблиця 16. Відповідні положення законодавства

НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення
ЗЗК	В редакції станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 11, частина 1, пункти 8 ^{1), 2)}	здійснення у порядку та в межах, визначених законом, державного контролю за (...) своєчасністю подання звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних та місцевих виборах, звітів про надходження та використання коштів фонду агітації щодо ініціативи проведення всеукраїнського референдуму, звітів про надходження та використання коштів фонду всеукраїнського референдуму, звітів про надходження та використання коштів фонду ініціативної групи, повнотою таких звітів
ЗПП	В редакції станом на 24 листопада 2021 року	Стаття 18, частина 1	Державний контроль за діяльністю політичних партій здійснюють ... Національне агентство з питань запобігання корупції — за (...) своєчасністю подання звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (...) повнотою таких звітів, відповідністю їх оформлення встановленим вимогам, достовірністю включених до них відомостей.
ЗПП	В редакції станом на 24 листопада 2021 року	Стаття 17, частина 22, пункти 1-3	Перевірка звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру включає в себе аналіз: <ul style="list-style-type: none"> 1) своєчасності подання звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру; 2) повноти інформації, поданої у звіті політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру; 3) достовірності інформації, поданої у звіті політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру;
Наказ НАЗК ПОРЯДОК проведення перевірки звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового	14 січня 2021 року № 6/21	Пункт 7, абзаци 1-3	7. Перевірка звіту включає в себе аналіз: <ul style="list-style-type: none"> 1) своєчасності подання політичною партією звіту до Національного агентства (на предмет дотримання строків його подання, встановлених Законом); 2) повноти інформації, поданої у звіті (на предмет дотримання вимог, встановлених для подання звіту та/або відображення в ньому відомостей не у повному обсязі); 3) достовірності інформації, зазначеної у звіті (на предмет відповідності відомостей, зазначених у звіті, відомостям, що містяться у

	характеру			документах, реєстрах, банках даних, інших інформаційно-телекомунікаційних та довідкових системах, у тому числі тих, що містять інформацію з обмеженим доступом, держателем (адміністратором) яких є державні органи, органи місцевого самоврядування, відкритих базах даних, реєстрах іноземних держав, інших джерелах інформації);												
6.12. Забезпечення здійснення ефективного державного контролю за своєчасністю подання, повнотою, відповідністю оформлення встановленим законом вимогам, а також достовірністю відомостей, включених до звітів зовнішнього незалежного фінансового аудиту діяльності партій																
Виконано	<p>НАЗК забезпечує ефективний державний контроль за своєчасним поданням, повнотою, належним оформленням і правдивістю інформації, включеної до звітів зовнішньої незалежної фінансової оцінки діяльності партій.</p> <p><i>Таблиця 17. Відповідні положення законодавства</i></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>НПА</th> <th>Набрання чинності</th> <th>Посилання</th> <th>Відповідні положення</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>ЗЗК</td> <td>В редакції станом на 9 грудня 2021 року</td> <td>Стаття 11, частина 1, пункти 8¹⁾</td> <td>здійснення у порядку та в межах, визначених законом, державного контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо (...) звіту зовнішнього незалежного фінансового аудиту діяльності партій, відповідності їх оформлення встановленим вимогам, достовірністю включених до них відомостей;</td> </tr> <tr> <td>ЗПП</td> <td>В редакції станом на 24 листопада 2021 року</td> <td>Стаття 17, частина 3-5, 8</td> <td> <p>Політична партія, партія, яка отримувала державне фінансування, зобов'язана пройти зовнішній незалежний аудит фінансової звітності у рік, наступний за роком отримання державного фінансування.</p> <p>Зовнішній незалежний аудит фінансової звітності політичної партії можуть проводити лише аудиторські фірми, які згідно із Законом України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» мають право проводити обов'язковий аудит фінансової звітності.</p> <p>Під час проведення зовнішнього незалежного аудиту фінансової звітності політичної партії перевіряються показники, що містяться у звітності про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (з точки зору повноти, достовірності включених до звіту відомостей та відповідності звітності встановленим законом вимогам).</p> <p>Порядок залучення аудиторської фірми для проведення зовнішнього</p> </td> </tr> </tbody> </table>				НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення	ЗЗК	В редакції станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 11, частина 1, пункти 8 ¹⁾	здійснення у порядку та в межах, визначених законом, державного контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо (...) звіту зовнішнього незалежного фінансового аудиту діяльності партій, відповідності їх оформлення встановленим вимогам, достовірністю включених до них відомостей;	ЗПП	В редакції станом на 24 листопада 2021 року	Стаття 17, частина 3-5, 8	<p>Політична партія, партія, яка отримувала державне фінансування, зобов'язана пройти зовнішній незалежний аудит фінансової звітності у рік, наступний за роком отримання державного фінансування.</p> <p>Зовнішній незалежний аудит фінансової звітності політичної партії можуть проводити лише аудиторські фірми, які згідно із Законом України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» мають право проводити обов'язковий аудит фінансової звітності.</p> <p>Під час проведення зовнішнього незалежного аудиту фінансової звітності політичної партії перевіряються показники, що містяться у звітності про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (з точки зору повноти, достовірності включених до звіту відомостей та відповідності звітності встановленим законом вимогам).</p> <p>Порядок залучення аудиторської фірми для проведення зовнішнього</p>
НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення													
ЗЗК	В редакції станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 11, частина 1, пункти 8 ¹⁾	здійснення у порядку та в межах, визначених законом, державного контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо (...) звіту зовнішнього незалежного фінансового аудиту діяльності партій, відповідності їх оформлення встановленим вимогам, достовірністю включених до них відомостей;													
ЗПП	В редакції станом на 24 листопада 2021 року	Стаття 17, частина 3-5, 8	<p>Політична партія, партія, яка отримувала державне фінансування, зобов'язана пройти зовнішній незалежний аудит фінансової звітності у рік, наступний за роком отримання державного фінансування.</p> <p>Зовнішній незалежний аудит фінансової звітності політичної партії можуть проводити лише аудиторські фірми, які згідно із Законом України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» мають право проводити обов'язковий аудит фінансової звітності.</p> <p>Під час проведення зовнішнього незалежного аудиту фінансової звітності політичної партії перевіряються показники, що містяться у звітності про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (з точки зору повноти, достовірності включених до звіту відомостей та відповідності звітності встановленим законом вимогам).</p> <p>Порядок залучення аудиторської фірми для проведення зовнішнього</p>													

			незалежного аудиту фінансової звітності визначається відповідно до статуту політичної партії.
ЗПП	В редакції станом на 24 листопада 2021 року	Стаття 17, частина 14	До звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за четвертий квартал звітного року додаються (шляхом завантаження фотокопій у систему) копії (...) незалежного зовнішнього аудиту фінансової звітності політичної партії (якщо його проведення відповідно до цього Закону є обов'язковим) шляхом завантаження їх фотокопій у систему.
ЗПП	В редакції станом на 24 листопада 2021 року	Стаття 17, частина 22, пункт 7	Перевірка звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру включає в себе аналіз: 7) дотримання політичною партією вимог законодавства щодо (...) проходження зовнішнього незалежного аудиту фінансової звітності.
Наказ НАЗК ПОРЯДОК проведення перевірки звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру	14 січня 2021 року № 6/21	Пункт 7, абзац 7	7. Перевірка звіту включає в себе аналіз: 7) дотримання політичною партією вимог законодавства щодо проведення щорічного внутрішньопартійного фінансового аудиту та проходження зовнішнього незалежного аудиту фінансової звітності (на предмет дотримання обов'язку додати до звіту за IV квартал копії звітів про проведення щорічного внутрішньопартійного фінансового аудиту та незалежного зовнішнього аудиту фінансової звітності політичної партії (якщо їх проведення є обов'язковим)).

Відповідно до вимог Закону України «Про політичні партії в Україні» у 2020 році звіти про зовнішню незалежну фінансову оцінку подали шість політичних партій, які у 2019 році отримали державне фінансування своєї статутної діяльності:

1. ПП «Народний фронт»,
2. ПП «Блок Петра Порошенка»,
3. ПП «Самопоміч»,
4. ПП «Опозиційний блок»,
5. ПП «Радикальна партія Олега Ляшка»,
6. ПП «ВО «Батьківщина».

	<p>Порушень щодо своєчасності подання, повноти, дотримання встановлених законодавством вимог, а також достовірності інформації, що міститься у звітності, Національне агентство не виявило.</p> <p>Відповідно до вимог Закону України «Про політичні партії в Україні» 5 політичних партій, які отримали державне фінансування на статутну діяльність у 2020 і 2021 році, не подавали звітності про зовнішній незалежний аудит діяльності партії Національному агентству через скасування кінцевого строку подання такого звіту внаслідок набрання чинності обмеженнями відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 №211 «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» (зі змінами та доповненнями).</p>
<p>6.13. Оприлюднення списку політичних партій, які не подали свої звіти у визначений законодавством строк, на офіційному вебсайті Національного агентства протягом 10 календарних днів з дня завершення строку подання політичними партіями звітів про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру. Національним агентством без необґрунтованих затримок вжито всіх належних заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні строків подання такої звітності</p>	
<p>Не виконано</p>	<p>НАЗК не виконало зазначений критерій, оскільки не вжило належних заходів без необґрунтованих затримок щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні строків подання такої звітності.</p> <p>Протягом I кварталу 2020 року за результатами подання політичними партіями Звітів за IV квартал 2019 року виявлено 79 політичних партій, які не подали звіти. Перелік таких політичних партій було оприлюднено на офіційному сайті Національного агентства (був доступний до 24 лютого 2022 року, тобто до обмеження доступу до певної інформації на сайті НАЗК у зв'язку з воєнним станом): https://nazk.gov.ua/uk/zvity-politychnyh-partij-2/</p> <p>Надалі перелік політичних партій, які не подали звіти у визначений цим Законом строк за I-IV квартали 2020 та 2021 років, не оприлюднювався. Оскільки законодавчі зміни, які набрали чинності 2 квітня 2020 року та діяли протягом усього періоду, який є об'єктом оцінювання, дозволили політичним партіям на власний розсуд подавати чи не подавати до НАЗК звіти політичних партій. Щодо майна, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру, це унеможливило реалізацію цієї вимоги Закону НАЗК.</p> <p>Виконання НАЗК вимоги щодо вжиття всіх належних заходів «без необґрунтованих зволікань» щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні строків подання таких звітів, можна оцінити на основі того, як було притягнуто до відповідальності уповноважених осіб (керівників) 79 політичних партій, які порушили строки подання звітності за IV квартал 2019 року.</p> <p>НАЗК заявило, що з метою забезпечення притягнення до відповідальності уповноважених осіб на реєстраційні адреси 79 політичних партій надіслано відповідні запити. Проте протоколи про адміністративні правопорушення за порушення строків звітування (ст. 212²¹ КУпАП) складено лише на 30 керівників таких політичних партій. Таким чином, на решту 49 керівників протоколи не склалися.</p> <p>У НАЗК повідомили про причини нескладання протоколів щодо 13 керівників політичних партій: 4 керівники партій померли, 1 звільнився з посади; з 2014 року 6 партій перебували на території, тимчасово окупованій військами Російської Федерації, 1 керівник партій перебував у зоні проведення АТО, а згідно з інформацією з системи «Аркан», 1 керівник партії перебував за межами України.</p> <p>Щодо решти керівників НАЗК зазначає, що вони не володіють персональними даними, які б дозволяли складати протоколи без їх присутності (заочно). У зв'язку з цим НАЗК направило запити Міністерству юстиції України, однак після отримання запитаної</p>

інформації 3-місячний строк накладення адміністративного стягнення за таке правопорушення вже сплив.

Водночас аналіз додатково наданих НАЗК документів показав, що до Міністерства юстиції України надіслано запити щодо надання персональних даних уповноважених осіб щодо 52 із 79 партій. Проте варто зазначити, що такі запити НАЗК направило до Мін'юсту через значний проміжок часу з дня виявлення вказаних правопорушень НАЗК (дата виявлення — 20.02.2020) — переважно це було зроблено майже через два місяці (у другій половині квітня 2020 року). Деякі запити було надіслано майже через три місяці з дати виявлення правопорушення — щодо ПП «Нова дія» (15 травня 2020 р.), ПП «Совість України» (27 травня 2020 р.) і навіть через 4 місяці — ПП «Майбутнє України» (22 червня 2020 р.).

Інформація про дату відповіді Мін'юсту на запити НАЗК відсутня. Проте відповідно до ч. 8 ст. 12 ЗЗК «Державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи зобов'язані надавати запитовані Національним агентством документи чи інформацію (...) протягом десяти робочих днів з дня одержання запиту».

Водночас варто звернути увагу на те, що деякі протоколи про адміністративні правопорушення були складені уповноваженими особами НАЗК через значний проміжок часу з моменту направлення запиту до Міністерства юстиції з метою отримання інформації для складання такого протоколу заочно. Зокрема, через 2 місяці було складено протокол про адміністративне правопорушення щодо ПП «Наша Україна», ПП «Народна програма Вадима Чорного», ПП «Козацька українська партія» та інших, майже через 3 місяці — щодо ПП «Русичи».

Крім того, є низка політичних партій, щодо яких запити про надання персональних даних уповноважених осіб політичних партій до Мін'юсту не надсилалися, а протоколи про адміністративні правопорушення склалися через 3-5 місяців після дня виявлення порушення з невідомих причин. Йдеться, зокрема, про протоколи про адміністративні правопорушення щодо керівників (уповноважених осіб) таких політичних партій: ПП «Разом сила», ПП «Християнсько-демократичний союз», ПП «Жінки України», ПП «Партія поляків України» та багато інших.

Зрозуміло, що судові справи, відкриті за такими протоколами про адміністративне правопорушення, підлягали подальшому закриттю у зв'язку із закінченням 3-місячного строку на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення (ст. 38, 247 КУпАП зі змінами до 19.04.2020).

Крім того, надсилаючи такі матеріали до суду, НАЗК не дотримано вимог ч. 26 ст. 17 Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо надсилання у п'ятиденний строк до уповноважених органів (посадових осіб), які забезпечують притягнення порушників до відповідальності, повідомлень та матеріалів, що підтверджують факт вчинення відповідного правопорушення. Непоодинокі випадки, коли НАЗК надсило супровідний лист та матеріали протоколу про адміністративне правопорушення не протягом 5 днів, а через 10-20 днів з моменту складання такого протоколу.

Таким чином, зважаючи на вищевказані аргументи, НАЗК не виконало зазначений критерій, оскільки не вжило належних заходів без необґрунтованих затримок щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні строків подання такої звітності.

Так, із 79 політичних партій, які не подали звіт, вжито заходів (але з необґрунтованими зволіканнями) щодо притягнення до кримінальної відповідальності лише 30 керівників (уповноважених осіб) партій.

Водночас за інформацією НАЗК, у 28 із цих 30 справ суди винесли рішення, з яких: лише 4 визнано винними та накладено штраф; у 20 — провадження закрито у зв'язку із закінченням строку накладення адміністративного стягнення на момент розгляду справи;

4 — провадження закрито за відсутністю події та складу адміністративного правопорушення.

6.14. Проведення перевірки звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру у строк, що не перевищує 60 днів з дня їх надходження. Кількість випадків складення Національним агентством висновку, в якому відображено результати проведеного аналізу, а також детальний виклад змісту всіх порушень із зазначенням вжитих заходів реагування (у разі виявлення порушень) становить 100 відсотків

Виконано

Ця вимога становить дуже високий стандарт. Критерій має вважатися виконаним, якщо 100% (тобто всі) з затверджених висновків НАЗК відповідають вимогам законодавства. В оцінюванні було виявлено одну ситуацію невідповідності, оскільки в результаті аналізу не вдалося виявити, що НАЗК зробив висновок на основі результатів власного аналізу з детальним описом усіх порушень.

Виявлена ситуація була наступною. За результатами аналізу одного звіту політичної партії виявлено фактор ризику, який потенційно може призвести до порушення повноти та достовірності інформації, відображеної у звіті, як це зазначено в Законі. Водночас у цей період на підставі рішення Конституційного Суду України від 27.10.2020 № 13-р/2020 НАЗК не мало можливості належним чином перевірити цю інформацію шляхом направлення відповідних письмових запитів. У зв'язку з цим у НАЗК не було підстав для винесення висновку про порушення повноти та достовірності інформації, відображеної у звіті політичної партії.

Інших фактів, які б свідчили про невиконання НАЗК цього критерію, Комісія не виявила.

Таблиця 18. Відповідні положення законодавства

НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення
ЗЗК	В редакції від 18 жовтня 2019 року Редакція, яка діяла до запуску електронної системи POLITDATA	Стаття 17, частина 13	Аналіз звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, підготовка і затвердження висновку за результатами такого аналізу здійснюються Національним агентством з питань запобігання корупції у строк, що не перевищує двох місяців з дня його надходження. Результати такого аналізу оприлюднюються на офіційному вебсайті Національного агентства з питань запобігання корупції не пізніше як на п'ятий день з дня затвердження висновку за результатами аналізу звіту. Аналіз звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру передбачає встановлення відповідності оформлення звіту, включених до нього звітних даних вимогам законодавства, своєчасності подання звіту, повноти та достовірності відображеної у звіті інформації, встановлення наявності або відсутності порушень законодавства щодо фінансування політичних партій або передвиборчої агітації.
ЗПП	В редакції від 16 січня 2020 року Редакція, яка діяла після запуску	Стаття 17, частини 21, 23	Звіти політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (в тому числі подані з порушенням встановленого цим Законом строку) перевіряються

		електронної системи POLITDATA	<p>Національним агентством з питань запобігання корупції у строк, що не перевищує 60 днів з дня їх надходження.</p> <p>За результатами перевірки звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру уповноважена особа Національного агентства з питань запобігання корупції складає висновок, у якому відображаються результати проведеного аналізу, а також детальний виклад змісту всіх порушень із зазначенням ужитих заходів реагування (у разі виявлення порушень).</p>
<p>Справу політичної партії «Нові» було розглянуто, щоб перевірити, чи повністю було виконано критерій.</p> <p>Політична партія «Нові» 12 жовтня 2020 року подала до НАЗК звіт про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за II квартал 2020 року. 14 грудня 2020 року НАЗК затвердило висновок за результатами аналізу звіту.</p> <p>Цей звіт було подано до запуску електронної системи POLITDATA. Відповідно, подання звітів та їх перевірку НАЗК здійснювало в порядку та спосіб, встановлений ЗПП станом на 15 січня 2020 року. Відповідно до ст. 13 та п. 13 ст. 17 ЗПП (зі змінами від 15 січня 2020 року), аналіз звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, підготовка і затвердження висновку за результатами такого аналізу здійснюються Національним агентством з питань запобігання корупції у строк, що не перевищує двох місяців з дня його надходження.</p> <p>Відповідно до пункту 254 статті 3(3) Цивільного кодексу України (який, зокрема, встановлює загальні правила визначення та обчислення строків) «Строк, що визначений місяцями, спливає у відповідне число останнього місяця строку». Це означає, що в цьому випадку строк затвердження висновку збіг 12 грудня 2020 року. Водночас відповідно до ч. 5 ст. 254 ЦК України, якщо останній день строку припадає на вихідний, святковий або інший неробочий день, що визначений відповідно до закону у місці вчинення певної дії, днем закінчення строку є перший за ним робочий день. 12 грудня 2020 року був вихідним днем (субота); відповідно, першим робочим днем після нього був понеділок 14 грудня 2020 року. Таким чином, у цьому випадку НАЗК діяло у встановлених межах та відповідно до закону.</p> <p>Випадків, коли НАЗК не робило висновків за результатами перевірки/аналізу звітності політичних партій про майно, доходи, видатки та зобов'язання фінансового характеру, виявлено не було.</p> <p>Водночас у висновках мають бути відображені результати проведеного аналізу, а також детально описано зміст будь-яких порушень із зазначенням вжитих заходів реагування.</p> <p>Крім того, щодо звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, поданих до запуску електронної системи Politdata (до 11 травня 2021 року), аналіз проводився відповідно до Положення про аналіз Звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, затвердженого Рішенням НАЗК від 8 вересня 2016 року № 26 (далі — Положення).</p>			

Відповідно до цього Положення, за результатами аналізу звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру складається Акт аналізу звіту. Далі на підставі цього Акту складається Висновок за результатами аналізу.

Аналізуючи кт аналізу звіту політичної партії «Нові» за II квартал 2020 року та висновок НАЗК від 14 грудня 2020 року, слід зазначити наступне.

В Акті про аналіз Звіту політичної партії «Нові» за 2020 рік встановлено, що: «Нежитлове приміщення за вказаною адресою площею 16.2 кв.м перебуває у Партії на праві оренди, відповідно до договору суборенди нежитлового приміщення від 09.01.2020, укладеного з ТОВ «ЮК "Лекс Консенсус"» (далі — "Договір"). Орендна плата становила 3500,00 грн на рік. Враховуючи розмір оренди, існує ризик, що Партії надавалося в оренду майно за ціною, що є нижчою за ринкову. Згідно з ч. 4 ст. 14 Закону, надання політичній партії послуг за ціною, нижчою за ринкову є внеском на підтримку політичної партії. Проте станом на дату складання акту неможливо встановити ринкову вартість оренди приміщення, у зв'язку з відсутністю актуальної інформації на дату укладення Договору.

Відповідно до ч. 4 ст. 14 та положень ст. 17 ЗПП, надання політичній партії послуг за ціною, нижчою за ринкову, є внеском на підтримку політичної партії. Крім того, дата, розмір (сума внеску), найменування, місцеперебування/місце проживання особи, яка надала такий внесок, повинні відображатися у звіті політичної партії. Невідображення такої інформації є порушенням повноти та достовірності відображеної у Звіті інформації.

Відповідно до п. 2 Розділу III вказаного Положення в акті зазначаються встановлені під час аналізу звіту факти про наявність або відсутність порушень, вжиті заходи щодо їх перевірки (зокрема листування, офіційні запити та результати аналізу). У вказаному Акті зазначено, що з урахуванням рішення Конституційного суду України № 13-р/2020 від 27.10.2020 у Національного агентства не було повноважень отримати додаткову інформацію від власника приміщення стосовно вартості оренди.

У зв'язку з рішенням КСУ №. 13-р/2020 від 27.10.2020, здатність НАЗК реалізувати частину своїх повноважень була заблокована з 27.10.2020 по 30.12.2020. Зокрема, у НАЗК не було можливості отримувати за письмовим запитом від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, незалежно від форми власності, та їхніх посадовців, громадян та об'єднань громадян, інформацію, зокрема інформацію з обмеженим доступом, необхідну для виконання покладених на нього завдань, отримувати заяви від фізичних та юридичних осіб про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції», проводити за власною ініціативою перевірку можливих фактів порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції», складати протоколи про адміністративні правопорушення відповідно до законодавства в межах компетенції НАЗК, зокрема за статтями 188⁴⁶, 212¹⁵, 212²¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення тощо. Згодом цю ситуацію виправили Законом України «Про внесення змін до Закону України "Про запобігання корупції" щодо відновлення інституційного механізму запобігання корупції» від 15 грудня 2020 року № 1079-IX, який набрав чинності 30 грудня 2020 року.

Таким чином, на момент проведення перевірки посадовець НАЗК не мав правових підстав для звернення із запитом щодо роз'яснення факту «надання Партії майна в оренду за заниженою ціною», а відповідно не міг підтвердити чи спростувати наявність порушення за вказаним фактом.

Комісія не виявила інших висновків Національного агентства, які б не відображали результатів проведеної перевірки чи не включали б детальне роз'яснення змісту порушень із зазначенням вжитих заходів реагування (якщо порушення було виявлено).

6.15. Забезпечення використання програмних засобів з метою виявлення порушень правил державного або приватного фінансування політичних партій чи подання ними фінансової звітності

(зокрема автоматизованої перевірки звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру)

Виконано

НАЗК надає програмні засоби для виявлення порушень у державному чи приватному фінансуванні політичних партій або їх фінансовій звітності (включаючи автоматизовану перевірку звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру).

Інформаційно-телекомунікаційну систему «Єдиний державний реєстр звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру» (далі POLITDATA) було прийнято в постійну (промислово) експлуатацію 11 травня 2021 року (Наказ НАЗК № 252/21 від 5 липня 2021 р).

Реєстр POLITDATA забезпечує:

- можливості створення особистих кабінетів для уповноважених на заповнення звітів осіб, які беруть участь в підготовці Звітів;
- цифровізацію та автоматизацію процесів підготовки, надсилання та перевірки даних за Звітами;
- здійснення чіткої та оперативної перевірки інформації за Звітами;
- можливості взаємодії із зовнішніми реєстрами під час перевірки Звітів;
- дотримання принципу прозорості під час публікації знеособлених даних Звітів.

Станом на 31.12.2021 в реєстрі POLITDATA створені такі особисті кабінети:

- 145 — центральних апаратів ПП;
- 3834 — регіональних апаратів ПП;

Станом на 31.12.2021 подано 89 звітів політичних партій (без урахування звітів місцевих організацій, які включаються як додатки до звіту політичної партії).

Модуль аналітики реєстру POLITDATA давав змогу зіставити інформацію зі звітів політичних партій станом на 31 грудня 2021 року з 11 державними реєстрами та базами даних. Зокрема це:

- База даних підсистеми НАІС «Єдиний державний реєстр МВС»;
- Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань;
- Державний реєстр речових прав на нерухоме майно;
- Державний реєстр обтяжень рухомого майна;
- Державний реєстр актів цивільного стану громадян;
- Державний реєстр цивільних повітряних суден України;
- Суднова книга України;
- Державний судновий реєстр України;
- Державний реєстр фізичних осіб — платників податків;
- Державний земельний кадастр;
- Інформаційно-телекомунікаційна система «PROZORRO».

	<p>Реєстр POLITDATA почав функціонувати 11 травня 2021 року. За період з 11.05.2021 по 31.12.2021 політичні партії подали 89 звітів про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру.</p> <p>Логіка аналітичного модуля Реєстру POLITDATA базується на порівняльному аналізі інформації, що відображається у звітах політичних партій за кілька періодів, та виявлених ознак можливих порушень.</p> <p>Однак, на думку НАЗК, подані політичними партіями звіти не містять достатньо інформації для перевірки аналітичним модулем. Перешкодою для роботи аналітичного модуля Реєстру у 2021 році саме для виявлення ознак порушень та ризиків стало його недостатнє наповнення партійними звітами, тобто система не містила достатньо даних для обробки.</p> <p>Низький рівень звітності політичних партій зумовлений карантинними обмеженнями, запровадженими для запобігання поширенню COVID-19.</p>
--	--

6.16. Вжиття під час перевірки фінансової звітності політичних партій та інформації про потенційні порушення правил державного або приватного фінансування політичних партій чи подання ними фінансової звітності уповноваженими особами Національного агентства відповідно до закону всіх необхідних заходів, зокрема:

- обмін інформацією з іншими державними органами;
- використання інформації з відкритих джерел;
- надіслання запитів на отримання інформації від компетентних органів іноземних держав;
- отримання відомостей, які становлять банківську таємницю;
- отримання інформації від фізичних та юридичних осіб.

Виконано	<p>Згідно з інформацією, наявною в Комісії, НАЗК забезпечує виконання всіх необхідних заходів, передбачених законодавством у процесі перевірки фінансової звітності політичних партій.</p>
-----------------	--

Таблиця 19. Відповідні положення законодавства

НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення
ЗЗК	В редакції станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 12, частина 1, пункти 1 ¹ , 1 ² , 2 ¹ .	<p>1. Національне агентство з метою виконання покладених на нього повноважень має такі права:</p> <p>1¹) одержувати в установленому законом порядку за письмовими запитами від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання незалежно від форми власності та їх посадових осіб, громадян та їх об'єднань інформацію, у тому числі з обмеженим доступом, необхідну для виконання покладених на нього завдань;</p> <p>1²) мати безпосередній автоматизований доступ до інформаційно-телекомунікаційних і довідкових систем, реєстрів, банків даних, у тому числі тих, що містять інформацію з обмеженим доступом, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, користуватися державними, у тому числі урядовими, засобами зв'язку і комунікацій,</p>

			<p>мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами. Отримання інформації з Єдиного реєстру досудових розслідувань здійснюється у порядку та обсязі, визначених спільним наказом Національного агентства та Генерального прокурора.</p> <p>2¹) отримувати інформацію з відкритих баз даних, реєстрів іноземних держав, у тому числі після внесення плати за отримання відповідної інформації, якщо така плата вимагається для доступу до інформації.</p>
<p>Для виконання покладених на нього повноважень НАЗК зокрема здійснює наступну діяльність:</p> <p>Обмінюється інформацією з іншими державними органами, зокрема під час перевірки фінансової звітності політичних партій НАЗК отримує інформацію з реєстрів Міністерства юстиції України та Державної виконавчої служби України (Єдиний реєстр довіреностей, Державний реєстр обтяжень рухомого майна, Єдиний Реєстр громадських формувань, Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, Реєстр громадських об'єднань, Державний реєстр друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності, Державний реєстр актів цивільного стану громадян, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Єдиний державний реєстр виконавчих проваджень тощо).</p> <p>Крім того, за інформацією НАЗК, Агентство має прямий автоматизований доступ до інтегрованої міжвідомчої інформаційно-телекомунікаційної системи «Аркан» для контролю осіб, транспортних засобів і вантажів, що перетинають державний кордон.</p> <p>Наприклад, під час аналізу звіту політичної партії «Блок Кернеса — Успішний Харків» за 2 квартал 2020 року НАЗК взяло Виписку з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань для отримання інформації про політичну партію від 18.01.2021 за кодом № 421195365075, Відомості з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Реєстру речових прав, Державного реєстру іпотек, Єдиного реєстру заборон відчуження об'єктів нерухомого майна щодо нерухомого майна, що передається в оренду політичною партією (номери інформаційних довідок: № 240881370 від 18.01.2021, № 244616568 від 16.02.2021, № 246379211 від 01.03.2021, № 240881242 від 18.01.2021), повний витяг з Державного реєстру актів цивільного стану громадян від 03.04.2021 № 00029813511. З Державного реєстру фізичних осіб — платників податків надійшли відомості про суми доходів, нарахованих фізичній особі податковим агентом та/або суми доходів, отриманих самозайнятими особами, а також суму річного доходу, заявленого фізичною особою у податковій декларації про майновий стан і доходи та щодо доходів платників, також було отримано відомості з Державного реєстру друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності щодо реєстрації політичною партією друкованого засобу масової інформації.</p> <p>З метою притягнення до відповідальності керівників/уповноважених осіб політичних партій, які не подали звіти політичних партій за IV квартал 2019 року, НАЗК направило письмові запити до Міністерства юстиції України (щодо отримання копій реєстраційних справ політичних партій).</p> <p>НАЗК використовує інформацію з відкритих джерел. Зокрема, Департамент запобігання політичній корупції проводить щомісячний моніторинг ризикової діяльності політичних партій шляхом вивчення інформації з відкритих джерел (соцмереж, друкованих та інтернет-ЗМІ, зовнішньої та телевізійної реклами, масових заходів), після чого</p>			

	<p>Департамент складає резюме такої інформації та передає її іншим структурним підрозділам для використання та подальшого аналізу при перевірці фінансової звітності політичних партій.</p> <p>НАЗК надсилає запити на отримання інформації від компетентних органів іноземних держав. Проте протягом 2020-2021 років такі запити не надсилалися через відсутність потреби.</p> <p>НАЗК отримує інформацію, що становить банківську таємницю, зокрема, у 2021 році НАЗК було включено до переліку органів, які мають право на отримання банківської таємниці за запитом. Протягом 2021 року НАЗК направило 2 запити до банківських установ, решта запитів було направлено безпосередньо до політичних партій для отримання інформації про рух коштів на банківському рахунку.</p> <p>Водночас, за інформацією НАЗК, у 2022 році тривала робота зі впровадження в НАЗК програмного продукту НБУ — «Автоматизованого робочого місця обміну неплатіжною інформацією». Крім того, банківські установи у встановленому законом порядку самостійно повідомляють НАЗК про відкриття та закриття банківських рахунків політичних партій, місцевих організацій політичних партій, які набули статусу юридичної особи відповідно до встановлених процедур.</p> <p>НАЗК отримує інформацію від фізичних та юридичних осіб, зокрема, НАЗК надсилає письмові запити фізичним та юридичним особам щодо отримання інформації про діяльність політичної партії або в інтересах політичної партії.</p> <p>Наприклад, під час аналізу звіту політичної партії «Блок Кернеса — Успішний Харків» за II квартал 2020 року НАЗК надсилало запити фізичним особам, які зробили внесок на користь партії, щодо надання інформації про внески, здійснені ними на користь політичної партії, власникам нежитлових приміщень для підтвердження факту укладення договору оренди, а також для надання копій зазначеного договору та інших документів (рахунків, платіжних доручень, документів, що підтверджують передачу нежитлових приміщень тощо).</p>
<p>6.17. Впровадження системи заходів щодо недопущення несанкціонованого розголошення (витоків) інформації з обмеженим доступом, яка стосується здійснення Національним агентством державного контролю відповідно до законодавства про політичні партії та Закону «Про запобігання корупції»</p>	
<p>Виконано</p>	<p>Під час оцінювання не проводилася фізична перевірка захисту даних в НАЗК, але вивчалася, чи наявні достатні внутрішні процедури захисту інформації. На нашу думку, процедури, перелічені нижче, демонструють, що НАЗК вживає заходів для запобігання несанкціонованому доступу до конфіденційної інформації, якою володіє НАЗК.</p> <p>Запроваджена Національним агентством система заходів із недопущення несанкціонованого розголошення (витоків) інформації з обмеженим доступом, включає:</p> <ul style="list-style-type: none"> - розробку комплексної системи захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційній системі, на яку отримано зареєстрований позитивний експертний висновок та атестат відповідності; - особисте зобов'язання працівників НАЗК щодо нерозголошення інформації з обмеженим доступом; - персональну автентифікацію працівників НАЗК та логування їхніх дій при роботі з реєстрами Національного агентства та іншими системами, де обробляється інформація з обмеженим доступом; - окремі категорійовані приміщення для роботи з інформацією з обмеженим доступом; - використання при доступі до приміщень НАЗК системи контролю доступу та відеоспостереження;

	<p>- обмеження використання приватних поштових скриньок, та інших сервісів;</p> <p>- заходи, що проводяться Управлінням внутрішнього контролю, та спрямовані на запобігання витоку інформації з обмеженим доступом.</p> <p>Випадків або будь-якої інформації, що вказувала б на несанкціоноване розголошення (витоки) інформації з обмеженим доступом, яка стосується здійснення Національним агентством державного контролю відповідно до законодавства про політичні партії та ЗЗК виявлено не було.</p>												
<p>6.18. Здійснення державного контролю за дотриманням правил державного та приватного фінансування політичних партій, а також подання ними фінансової звітності у повному обсязі, об'єктивно та безсторонньо, зокрема з дотриманням принципу політичної неупередженості</p>													
Виконано	<p>Під час оцінювання не було виявлено жодних фактів, які б свідчили про те, що НАЗК не виконує свої обов'язки повною мірою, об'єктивно та неупереджено.</p> <p><i>Таблиця 20. Відповідні положення законодавства</i></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>НПА</th> <th>Набрання чинності</th> <th>Посилання</th> <th>Відповідні положення</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>ЗЗК</td> <td>В редакції станом на 9 грудня 2021 року</td> <td>Стаття 5, частина 3, пункт 5</td> <td>Особа, яка не може обіймати посаду Голови НАЗК: особа, яка 1) протягом двох років до подання заяви на участь у конкурсі на зайняття цієї посади входила до складу керівних органів політичної партії або перебувала у трудових чи інших договірних відносинах з політичною партією;</td> </tr> <tr> <td>ЗЗК</td> <td>В редакції станом на 9 грудня 2021 року</td> <td>Стаття 9</td> <td>Стаття 9. Гарантії незалежності Національного агентства (...) Використання Національного агентства в партійних, групових чи приватних інтересах не допускається. Діяльність політичних партій в Національному агентстві забороняється.</td> </tr> </tbody> </table> <p>В анкеті парламентська політична партія «Голос» подала інформацію, згідно з якою дії та рішення НАЗК стосовно зупинення державного фінансування політичної партії були не лише незаконними, а й упередженими та непрофесійними за своєю природою. Зокрема, цей підхід проявився в численних інтерв'ю та публічних коментарях Голови НАЗК, а також у невиконанні / неврахуванні судових рішень, ухвалених на користь «Голосу». У Національному агентстві відмовилися брати до уваги письмові пояснення та обґрунтування, надані «Голосом».</p> <p>Водночас ця справа оскаржувалася в суді. 25 січня 2021 року Окружний адміністративний суд міста Києва (ОАСК) відкрив провадження в адміністративній справі № 640/1437/21 за позовом «Голосу» щодо:</p> <ul style="list-style-type: none"> - визнання протиправними дій НАЗК щодо складання акту аналізу Звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру від 21 грудня 2020 року; - визнання протиправними дій НАЗК щодо складання висновку за результатами аналізу звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру від 21 грудня 2020 року № 446; 	НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення	ЗЗК	В редакції станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 5, частина 3, пункт 5	Особа, яка не може обіймати посаду Голови НАЗК: особа, яка 1) протягом двох років до подання заяви на участь у конкурсі на зайняття цієї посади входила до складу керівних органів політичної партії або перебувала у трудових чи інших договірних відносинах з політичною партією;	ЗЗК	В редакції станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 9	Стаття 9. Гарантії незалежності Національного агентства (...) Використання Національного агентства в партійних, групових чи приватних інтересах не допускається. Діяльність політичних партій в Національному агентстві забороняється.
НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення										
ЗЗК	В редакції станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 5, частина 3, пункт 5	Особа, яка не може обіймати посаду Голови НАЗК: особа, яка 1) протягом двох років до подання заяви на участь у конкурсі на зайняття цієї посади входила до складу керівних органів політичної партії або перебувала у трудових чи інших договірних відносинах з політичною партією;										
ЗЗК	В редакції станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 9	Стаття 9. Гарантії незалежності Національного агентства (...) Використання Національного агентства в партійних, групових чи приватних інтересах не допускається. Діяльність політичних партій в Національному агентстві забороняється.										

	<p>- визнання протиправним та скасування розпорядження НАЗК від 23 грудня 2020 року № 592/20 «Про зупинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії «Голос».</p> <p>Ключове питання цього спору стосувалося з'ясування правових норм, які визначають межі та порядок реалізації повноважень НАЗК щодо перевірки достовірності інформації, поданої у щоквартальному звіті політичної партії.</p> <p>9 квітня 2021 року ОАСК частково задовольнив адміністративний позов ПП «Голос», а також визнав протиправним та скасував наказ НАЗК від 23 грудня 2020 року № 592/20 «Про зупинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії «Голос». В іншій частині позову було відмовлено.</p> <p>І НАЗК, і політична партія «Голос» подали апеляційні скарги на це рішення. 30 червня 2021 року Шостий апеляційний адміністративний суд залишив апеляційні скарги політичної партії «Голос» та НАЗК без задоволення, а рішення ОАСК від 9 квітня 2021 року — без змін.</p> <p>НАЗК подало касаційну скаргу до Верховного Суду з проханням скасувати рішення ОАСК від 9 квітня 2021 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 30 червня 2021 року в частині задоволення позовних вимог та ухвалити в цій частині нове рішення, яким відмовити у задоволенні позову.</p> <p>14 грудня 2021 року Верховний Суд частково задовольнив касаційну скаргу НАЗК. Верховний Суд анулював рішення ОАСК від 9 квітня 2021 року та Шостого апеляційного адміністративного суду від 30 червня 2021 року в частині задоволення позову про визнання протиправним і скасування наказу НАЗК № 592/20 від 23 грудня 2020 року. Стосовно цього позову справу повернули в ОАСК для нового розгляду. В іншій частині рішення ОАСК від 9 квітня 2021 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 30 червня 2021 року залишено без змін. ОАСК прийняв справу до розгляду у січні 2022 року. Але ухвалою Окружного адміністративного суду міста Києва від 18 жовтня 2022 року було закрито провадження у справі № 640/1437/21 у зв'язку із тим, що політична партія «Голос» відмовилась від позову.</p> <p>Разом з тим, за результатами викладеної вище інформації, можна зробити висновок, що НАЗК діяло неупереджено та не перевищувало своїх повноважень під час перевірки звіту політичної партії «Голос» та зупинення державного фінансування її статутної діяльності. Крім того, на думку інших заінтересованих сторін, НАЗК продемонструвало свою об'єктивність під час здійснення державного контролю. Саме про це свідчать рішення НАЗК про зупинення державного фінансування статутної діяльності трьом парламентським партіям.</p> <p>Інформації про інші факти неповного або необ'єктивного здійснення заходів державного контролю за дотриманням правил державного та приватного фінансування політичних партій, а також подання політичними партіями фінансової звітності за звітний період до Комісії не надходило.</p>
<p>6.19. Оприлюднення на офіційному вебсайті Національного агентства у межах визначеного законодавством строку всіх висновків, підготовлених за результатами перевірки фінансової звітності політичних партій</p>	
<p>Виконано</p>	<p>НАЗК забезпечує оприлюднення на офіційному вебсайті Національного агентства у встановлені законодавством строки всіх висновків за результатами перевірки фінансової звітності політичних партій.</p> <p>Упродовж 2020 року Національним агентством складено 774 висновки. Всі висновки, підготовлені за результатами перевірок фінансової звітності політичних партій, оприлюднені на вебсайті Національного агентства у межах визначеного законодавством</p>

	<p>строку в розділі «Запобігання політичній корупції/Аналіз звітів політичних партій» (https://cutt.ly/VF93Njg).</p> <p>Упродовж 2021 року Національним агентством складено 403 висновки. Всі висновки, підготовлені за результатами перевірок фінансової звітності політичних партій, оприлюднені на вебсайті Національного агентства у межах визначеного законодавством строку в розділі «Запобігання політичній корупції/Аналіз звітів політичних партій» (https://nazk.gov.ua/uk/analiz-zvitiv-politychnyh-partij-2021-rik-).</p> <p>На момент проведення оцінювання цю інформацію важко перевірити, оскільки з 24 лютого 2022 року доступ до певної інформації на офіційному вебсайті НАЗК обмежено у зв'язку з воєнним станом, зокрема доступ до висновків, підготовлених за результатами перевірки звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру.</p> <p>Водночас коментарів від інших заінтересованих сторін щодо порушення НАЗК строків оприлюднення висновків, підготовлених за результатами перевірки звітів політичних партій, Комісія не отримувала.</p>
<p>6.20. Розгляд у встановленому законодавством порядку без необґрунтованих затримок повідомлень фізичних та юридичних осіб про потенційні факти порушення правил державного або приватного фінансування політичних партій чи подання ними фінансової звітності</p>	
<p>Виконано</p>	<p>На підставі наявних у рамках оцінки фактів НАЗК здійснило перевірки фактів, викладених у зверненнях та повідомленнях, без необґрунтованого зволікання.</p> <p>За інформацією НАЗК, протягом 2020 року надійшло чотири повідомлення про можливі порушення правил державного чи недержавного фінансування політичних партій або подання ними фінансової звітності. Така досить низька кількість отриманих повідомлень свідчить про те, що або використовуються неформальні канали інформування, такі як електронна пошта чи інші електронні повідомлення, які не фіксуються, або що інтерес громадськості і доступність даних з цих питань дійсно дуже низькі. Тому Комісія з оцінювання рекомендує, щоб НАЗК докладало більше зусиль для сприяння можливостям надання інформації, а також для реєстрації повідомлень, отриманих поза офіційним листуванням.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Звернення від 05.10.2020 щодо можливого проведення агітації не за кошти виборчого фонду, 2. Звернення від 07.10.2020 щодо можливого проведення агітації не за кошти виборчого фонду, 3. Звернення від 13.10.2020 щодо можливого невиконання вимог закону про фінансування партій та 4. Звернення від 28.10.2020 щодо перевірки походження коштів виборчого фонду кандидата на посаду міського голови. <p>НАЗК врахувало інформацію з трьох повідомлень, але у зв'язку з рішенням Конституційного Суду України № 13-р/2020 від 27.10.2020, яким деякі повноваження Національного агентства було визнано неконституційними та фактично заблоковані, ця інформація не могла використовуватися надалі.</p> <p>Інформація у першому повідомленні не належала до компетенції НАЗК, про що було відповідно поінформовано заявника (особу, що повідомила інформацію). Фактів затримки надання відповідей на такі звіти не встановлено.</p> <p>Протягом 2021 року НАЗК надійшло два повідомлення про можливі порушення правил державного чи недержавного фінансування політичних партій або подання ними фінансової звітності.</p>

	<p>Повідомлення від 15 квітня 2021 року щодо можливого невідображення рекламних витрат у повному обсязі у звіті кандидата в народні депутати та звернення від 31 травня 2021 року щодо можливого недотримання вимог законодавства щодо фінансування політичних партій. У НАЗК зазначили, що за результатами перевірки потенційні факти порушень не підтвердилися.</p> <p>Фактів затримки надання відповідей на такі повідомлення не виявлено.</p> <p>Судових справ за позовами щодо порушення строків чи інших норм законодавства, що регулює розгляд звернень та повідомлень за фактами порушення правил державного чи недержавного фінансування політичних партій чи подання ними фінансової звітності не було.</p>
<p>6.21. Не менш як 50 відсотків виявлених порушень за результатами перевірок фінансової звітності політичних партій стосуються питань щодо достовірності інформації, поданої у фінансових звітах політичних партій, або незаконного фінансування</p>	
<p>Недостатньо інформації, щоб зробити висновок про виконання</p>	<p>Комісія з оцінювання висловлює сумнів щодо застосовності критерію, який базується на вимозі до НАЗК забезпечити, щоб не менше 50% виявлених порушень були вчинені у визначений спосіб. Контролюючі органи можуть лише виявляти вчинені порушення. Якщо держава вважає певні види порушень незначними, то в таких випадках передбачається або слабша санкція, або звільнення від застосування відповідальності. НАЗК не має законного права відмовити у перевірці чи ідентифікації будь-якого виявленого порушення. Цей критерій у методиці не є похідним від закону, а ґрунтується на хибному припущенні, тому вважаємо за необхідне зазначити, що така оцінка може призвести до неправильних результатів.</p> <p><u>Невеликі зауваження:</u></p> <p>В Анкеті НАЗК вказало, що «У 2020 році встановлено 115 порушень, з яких 82 порушення або понад 71 % стосувалися достовірності інформації або незаконного фінансування. У 2021 році встановлено порушення у 125 звітах, що стосувалися питань достовірності інформації, поданої у фінансових звітах або незаконного фінансування, що становить 83,89 % від загальної кількості виявлених порушень у таких звітах. Виокремити порушення, що стосувалися достовірності або незаконного фінансування окремо, не є можливим».</p> <p>Однак, видається, що цю інформацію можна поставити під сумнів. Оскільки згідно з інформацією, зазначеною у Звіті про виконання плану роботи Національного агентства за 2020 рік, затвердженого наказом НАЗК № 160/21 від 10.03.2021 (п. 7.3, посилання: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/Zvit-pro-vykonannya-Planu-roboty-za-2020-rik.pdf), протягом 2020 року складено наступну кількість протоколів про адміністративні правопорушення:</p> <ul style="list-style-type: none"> - три протоколи за ст. 212¹⁵ КУпАП; - 250 протоколів за ст. 212²¹ КУпАП. <p>Також до Національної поліції направлено матеріали за 22 випадками потенційних порушень законодавства, які є підставою для притягнення до кримінальної відповідальності.</p> <p>Крім того, відповідно до інформації, зазначеної у Додатку 1 до Звіту про діяльність НАЗК за 2021 рік (пункти 5.24-5.25, посилання: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/06/Dodatok_1_Stan_vykonannya_KPI_NAZK.pdf) вказано, що за результатами перевірки протоколів складено 296 протоколів про адміністративні правопорушення, з яких:</p> <ul style="list-style-type: none"> 113 за ст. 212¹⁵ КУпАП;

	<p>171 за ст. 212²¹ КУпАП.</p> <p>До органів Національної поліції подано тридцять два повідомлення про виявлення ознак кримінального правопорушення.</p> <p>Статтею 212¹⁵ КУпАП передбачено відповідальність за порушення встановленого законом порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії (або підтримки для здійснення передвиборної агітації або агітації референдуму). Тому всі протоколи, складені за порушення, передбачені цією статтею, можна вважати такими, що стосуються незаконного фінансування.</p> <p>А статтею 212²¹ КУпАП передбачено відповідальність за порушення встановленого порядку або строків подання звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру або подання фінансового звіту, оформленого з порушенням встановлених вимог законодавства. Одним із порушень встановленого порядку подання фінансового звіту є подання звіту з недостовірною інформацією (п. 5 Положення про порядок подання Звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, затвердженого рішенням НАЗК № 2 від 28 липня 2016 р.: «Відомості, що містяться у Звіті, повинні бути достовірними»).</p> <p>Таким чином, необхідно проаналізувати протоколи за статтею 212²¹ КУпАП, щоб зрозуміти, чи стосуються вони питання достовірності інформації, наведеної у фінансових звітах політичних партій.</p> <p>Усі направлені до Національної поліції матеріали про виявлення ознак кримінального правопорушення, передбаченого ст. 159¹ Кримінального кодексу України, стосувалися питань, визначених цим критерієм (достовірність інформації, оприлюдненої у фінансовій звітності політичних партій, або незаконне фінансування).</p>
<p>6.22. Вжиття належних заходів щодо притягнення винних до відповідальності у разі виявлення під час перевірки фінансової звітності політичних партій чи інформації про порушення законодавства у сфері фінансування політичних партій ознак порушення вимог законодавства, які є підставою для притягнення до адміністративної відповідальності</p>	
<p>Не виконано</p>	<p>НАЗК провело значний обсяг роботи з фінансовою звітністю політичних партій, але вибіркова перевірка в рамках оцінювання виявила розбіжності, які не дозволяють зробити висновок, що якщо під час перевірки фінансової звітності політичних партій або інформації про порушення законодавства щодо фінансування політичних партій виявляються ознаки порушень, що є підставою для притягнення до адміністративної відповідальності, НАЗК вживає необхідних заходів для притягнення винних до відповідальності.</p> <p>В рамках оцінювання було проведено вибірково перевірку для аналізу ситуації із застосуванням адміністративної відповідальності за порушення вимог у сфері контролю за фінансуванням політичних партій. Попри те що надане НАЗК статистичне зведення свідчить про високий обсяг роботи НАЗК (у 2020 році складено 253 протоколи про адміністративні правопорушення, у 2021 році — 296), було виявлено судову постанову, яка продемонструвала зволікання у притягненні осіб до адміністративної відповідальності. Оскільки суд виявив, що строк притягнення особи до адміністративної відповідальності спливає відповідно до статті 212¹⁵ КУпАП через те, що НАЗК направило матеріали протоколу до суду через 6 місяців і 18 днів після виявлення порушення, ми змушені прийти до висновку, що НАЗК не виконало цей критерій. Ми не знаємо, чи це був єдиний випадок, чи їх таких випадків було декілька, але той факт, що затримка була значною, підтверджує цю оцінку. Крім того, за IV квартал 2019 року виявлено 79 політичних партій, які не подали фінансову звітність. Проте протоколи про адміністративне правопорушення за порушення порядку подання фінансової звітності (Стаття 212²¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення) складено лише щодо 30 лідерів таких політичних партій.</p>

Згідно з інформацією, наданою НАЗК:

У 2020 році забезпечено перевірку 774 поданих звітів партій; і за результатами перевірок складено 253 протоколи про адміністративні правопорушення, з яких:

- за ст. 212¹⁵ КУпАП — 3, за порушення встановленого законом порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії,
- 212²¹ КУпАП — 250, з яких:
- 12 протоколів за порушення встановленого порядку або строків подання фінансового звіту про надходження і використання коштів виборчого фонду;
- 238 протоколів за порушення встановленого порядку складення звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру або подання фінансового звіту, оформленого з порушенням встановлених вимог.

У 2021 році забезпечено перевірку 403 поданих звітів партій; за результатами перевірок складено 296 протоколів про адміністративні правопорушення, з яких:

- за ст. 212¹⁵ КУпАП — 113, за порушення встановленого законом порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії;
- за ст. 212²¹ КУпАП — 171 протокол за порушення встановленого порядку або строків подання звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру або подання фінансового звіту, оформленого з порушенням встановлених вимог законодавства.

Матеріали про адміністративні правопорушення іншим уповноваженим державним органам не передавались. За наявною інформацією НАЗК станом на 30.11.2022 всі адміністративні протоколи направлено до суду у передбачені законом строки.

Разом з тим, було проведено вибіркового аналізу окремих випадків та з'ясовано наступне.

За результатами аналізу звіту за II квартал 2020 року, поданого 15 січня 2021 року політичною партією «БЛОК КЕРНЕСА — УСПІШНИЙ ХАРКІВ!», було виявлено порушення, які є підставою для складання протоколу про адміністративне правопорушення за статтею 212¹⁵ КУпАП. А саме ТОВ «Акваізол» та ТОВ «ВЕГА-БУД» порушили п. 9 ч. 1 ст. Зазначені правопорушення були виявлені та зафіксовані 11.03.2021 в Акті аналізу Звіту партії та у висновку за результатами аналізу від 11.03.2021 № 552, затверджених наказом Національного агентства від 12.03.2021 № 164/21.

7 травня 2021 року на керівника ТОВ «Акваізол» складено протокол про адміністративне правопорушення № 53-15/93, а на керівника ТОВ «ВЕГА-БУД» — № 53-15/94.

Проте в Постанові Дергачівського районного суду Харківської області від 15 грудня 2021 року у справі про адміністративне правопорушення за матеріалами протоколу №53-15/93 (стосовно керівника ТОВ «Акваізол») зазначено: «Як вбачається з протоколу про адміністративне правопорушення ОСОБА_1 притягається до адміністративної відповідальності за ст. 212¹⁵ КУпАП, яке було виявлене 11.03.2021, матеріали справи надійшли до суду 29.09.2021, тобто станом на 29.09.2021 з дати виявлення правопорушення минуло 6 місяців 18 днів, тобто строк для притягнення ОСОБА_1 до адміністративної відповідальності сплив за ст. 212¹⁵ КУпАП». Крім того, «суд вважає, що НАЗК не виконані вимоги закону з приводу належного оформлення матеріалів про адміністративне правопорушення, що позбавляє їх доказової сили та свідчить про недоведеність і відсутність події і складу адміністративного правопорушення відносно ОСОБА_1 за ст. 212¹⁵ КУпАП».

Це не свідчить про вжиття відповідних заходів для притягнення порушників до відповідальності.

6.23. У разі виявлення під час перевірки фінансової звітності політичних партій чи інформації про порушення законодавства у сфері фінансування політичних партій ознак порушення вимог законодавства, які є підставою для притягнення до кримінальної чи іншої передбаченої законом відповідальності, Національне агентство у п'ятиденний строк з дня виявлення відповідних ознак письмово повідомляє про це органам (посадовим особам), уповноваженим забезпечити притягнення осіб, які вчинили порушення вимог законодавства, до передбаченої законом відповідальності, та надсилає відповідним органам (посадовим особам) матеріали, що підтверджують факт вчинення відповідного правопорушення

Виконано

За інформацією НАЗК, у 2022 році в результаті перевірок було виявлено 22 кримінальні правопорушення, і до органів Національної поліції було направлено 22 повідомлення про виявлення ознак кримінального правопорушення з додаванням відповідних матеріалів. Це означає, що НАЗК виконує свій законодавчий обов'язок щодо інформування правоохоронних органів про ознаки порушень, які є підставою для кримінальної або інших видів відповідальності, передбачених законом.

Таблиця 22. Відповідні положення законодавства

НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення
ЗПП	В редакції станом на 24 листопада 2021 року	стаття 17, частина 26	У разі якщо під час перевірки звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру або під час перевірки інформації про порушення законодавства у сфері фінансування політичних партій виявлено ознаки порушення вимог законодавства, які є підставою для притягнення до адміністративної, кримінальної або іншої передбаченої законом відповідальності, Національне агентство з питань запобігання корупції у п'ятиденний строк з дня виявлення відповідних ознак повідомляє про це органи (посадових осіб), уповноважені забезпечити притягнення осіб, які порушили вимоги законодавства, до відповідальності, передбаченої законом, та надсилає відповідним органам (посадовим особам) матеріали, що підтверджують факт вчинення відповідного правопорушення, або забезпечує в межах своїх повноважень притягнення відповідних осіб до відповідальності.

За інформацією, наданою НАЗК, у 2020 році за результатами проведених перевірок виявлено ознаки 22 кримінальних правопорушень та направлено до Національної поліції 22 повідомлення про виявлення ознак кримінального правопорушення з долученням відповідних матеріалів, з яких:

- 15 повідомлень про порушення порядку фінансування політичної партії;
- 6 повідомлень про подання завідомо недостовірних даних;
- 1 повідомлення про перешкоджання здійсненню виборчого права.

Органами Національної поліції України за 10 повідомленнями відкрито 6 кримінальних проваджень; 5 повідомлень перевіряються; за 3 повідомленнями закрито 2 провадження; за 4 повідомленнями не знайдено підстав для внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Прийняття Національною поліцією рішень про закриття кримінальних проваджень обґрунтовується п. 284, ч. 1, п. 2 Кримінального процесуального кодексу України, а саме: «встановлення відсутності в діянні складу кримінального правопорушення».

У 2021 році НАЗК виявило ознаки кримінальних правопорушень у 35 випадках та направило до Національної поліції 35 повідомлень про виявлення ознак кримінальних правопорушень з долученням відповідних матеріалів, зокрема:

- 25 повідомлень про порушення порядку фінансування політичної партії;
- 9 повідомлень про подання завідомо недостовірних даних;
- 1 повідомлення про перешкоджання здійсненню виборчого права.

До органів, уповноважених забезпечити притягнення до інших видів відповідальності матеріали не направлялись.

Органами Національної поліції України за 23 повідомленнями відкрито кримінальні провадження; 3 повідомлення перевіряються; за 2 повідомленнями відмовлено у відкритті кримінального провадження та внесенні відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань; за 7 повідомленнями кримінальні провадження закрито.

Прийняття Національною поліцією рішень про закриття кримінальних проваджень обґрунтовується п. 284, ч. 1, п. 2 Кримінального процесуального кодексу України, а саме: «встановлення відсутності в діянні складу кримінального правопорушення».

Разом з тим, було проведено вибірковий аналіз окремих випадків та з'ясовано наступне.

За результатами аналізу звіту за II квартал 2020 року, поданого 15 січня 2021 року політичною партією «БЛОК КЕРНЕСА — УСПІШНИЙ ХАРКІВ!», було виявлено ознаки кримінальних правопорушень, передбачених ст. 191, ч. 1 ст. 159-1, ч.1 ст. 366 КК України.

Зазначені правопорушення були виявлені та зафіксовані 11.03.2021 в Акті аналізу Звіту партії та у Висновку за результатами аналізу Звіту партії від 11.03.2021 № 552, затверджених наказом Національного агентства від 12.03.2021 № 164/21. Повідомлення про виявлення зазначених ознак кримінальних правопорушень направлено Національним агентством до Національної поліції України у п'ятиденний строк з дня виявлення відповідних ознак, як того вимагає ч. 26 ст. 17 Закону (лист від 16.03.2021 № 52-03/14728/21).

За результатами аналізу звіту за I квартал 2020 року, поданого 10 вересня 2020 року політичною партією «Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина», в її діях вбачаються ознаки кримінальних правопорушень, передбачених ч. 1 та 5 ст. 191, ч. 1 та 2 ст. 159-1, ч.1 ст. 366 КК України.

Зазначені правопорушення були виявлені та зафіксовані 05.11.2020 в Акті аналізу Звіту партії та у Висновку за результатами аналізу Звіту партії від 05.11.2020 № 390, затверджених наказом Національного агентства від 06.11.2020 № 510/20.

Повідомлення про виявлення зазначених ознак кримінальних правопорушень було направлено Національним агентством до Національної поліції України у п'ятиденний строк з дня виявлення відповідних ознак, як того вимагає ч. 26 ст. 17 Закону (лист № 52-05/60562/20 від 9 листопада 2020 року).

6.24. Невідкладне звернення до суду з позовом про встановлення відповідних фактів у разі виявлення Національним агентством фактів, які свідчать про те, що кошти, виділені з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичної партії, використані нею на фінансування участі у виборах народних депутатів України, виборах Президента України, місцевих виборах або на цілі, не пов'язані зі статутною діяльністю

Не виконано через зовнішній чинник	<p>За результатами контрольних заходів НАЗК щодо дотримання правил використання політичними партіями державного фінансування, а також щодо подання політичними партіями фінансової звітності у 2020-2021 роках таких фактів не виявлено.</p> <p>Оцінка виявила, що, наскільки відомо, відповідна законодавча база наразі не застосовується повною мірою.</p> <p>Необхідні зміни до законодавства, особливо до процедури встановлення фактів для фізичних осіб, які ми рекомендуємо НАЗК розробити та внести на розгляд парламенту.</p>																					
6.25. Закриття у зв'язку із закінченням строку давності через необґрунтовані затримки з боку Національного агентства не більш як 10 відсотків справ про порушення вимог законодавства про партії, спрямованих Національним агентством до правоохоронних органів чи суду																						
Недостатньо інформації, щоб зробити висновок про виконання	<p>Частка справ про адміністративні правопорушення, які були закриті судами у зв'язку із закінченням строків давності, перевищує 10% від усіх справ, розглянутих НАЗК. Загальна кількість справ цієї категорії, розглянутих НАЗК, становила 585, тоді як загальна кількість справ, закритих судом, виявлених за результатами оцінки, становила 112, що значно перевищує 10%. Водночас оцінка не може встановити, що затримки були необґрунтованими. Відповідно, було прийнято рішення не робити висновків за цим критерієм, зважаючи на те, що оцінка не має інформації про те, чи були закриті справи у зв'язку із закінченням строків давності через необґрунтоване зволікання з боку Національного агентства.</p> <p>Протягом 2020 року НАЗК складено та направлено до суду 253 протоколи про адміністративні правопорушення щодо порушення вимог законодавства про фінансування політичних партій.</p> <p><i>Таблиця 23.</i></p> <table border="1" data-bbox="391 1003 1313 1457"> <thead> <tr> <th></th> <th>2020</th> <th>2021</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ст. 212¹⁵ КУпАП (порушення встановленого законом порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії)</td> <td>3</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Ст. 212²¹ КУпАП</td> <td>250</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Загальна кількість справ на рік</td> <td>253</td> <td>332</td> </tr> <tr> <td>Кількість справ, розглянутих в рамках оцінки або щодо яких є інформація</td> <td>156</td> <td>261</td> </tr> <tr> <td>Кількість справ, у яких суди прийняли рішення про закриття провадження у зв'язку із закінченням строків притягнення до адміністративної відповідальності відповідно до ст. 38 КУпАП</td> <td>81</td> <td>31</td> </tr> <tr> <td>10% всіх справ про порушення законодавства про партії, переданих до суду</td> <td>25</td> <td>33</td> </tr> </tbody> </table> <p>250 протоколів за статтею 212-21 КУпАП (з них: 12 протоколів за порушення встановленого порядку або строків подання фінансового звіту про надходження та використання коштів виборчого фонду та 238 протоколів за порушення встановленого порядку складання звіту політичної партії).</p> <p>Відповідно до інформації, наданої НАЗК в Анкеті (пункт 6.25.1), протягом 2021 року НАЗК склало та направило до суду 332 протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням вимог законодавства про політичні партії. З 261 розглянутої справи (щодо яких є інформація про результати розгляду) у 31 випадку суди прийняли рішення про закриття провадження у зв'язку із закінченням строків притягнення до адміністративної відповідальності відповідно до ст.</p>		2020	2021	Ст. 212 ¹⁵ КУпАП (порушення встановленого законом порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії)	3		Ст. 212 ²¹ КУпАП	250		Загальна кількість справ на рік	253	332	Кількість справ, розглянутих в рамках оцінки або щодо яких є інформація	156	261	Кількість справ, у яких суди прийняли рішення про закриття провадження у зв'язку із закінченням строків притягнення до адміністративної відповідальності відповідно до ст. 38 КУпАП	81	31	10% всіх справ про порушення законодавства про партії, переданих до суду	25	33
	2020	2021																				
Ст. 212 ¹⁵ КУпАП (порушення встановленого законом порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії)	3																					
Ст. 212 ²¹ КУпАП	250																					
Загальна кількість справ на рік	253	332																				
Кількість справ, розглянутих в рамках оцінки або щодо яких є інформація	156	261																				
Кількість справ, у яких суди прийняли рішення про закриття провадження у зв'язку із закінченням строків притягнення до адміністративної відповідальності відповідно до ст. 38 КУпАП	81	31																				
10% всіх справ про порушення законодавства про партії, переданих до суду	25	33																				

У Додатку 1 до Звіту про діяльність НАЗК за 2021 рік (пункт 5.27, посилання: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/06/Dodatok_1_Stan_vykonannya_KPI_NAZK.pdf) зазначено аналогічну інформацію.

Інші питання, не охоплені індикатором

Однак також зазначається, що у 79 випадках (за цими протоколами) суди прийняли рішення про закриття провадження у зв'язку з відсутністю складу адміністративного правопорушення (а саме, відсутністю чітко визначеного суб'єкта у положеннях ст. 212²¹ КУпАП).

Водночас згідно з інформацією, наданою НАЗК у пункті 6.22.1. Анкети, протягом 2021 року НАЗК було складено 296 протоколів про адміністративні правопорушення, з яких:

212¹⁵ КУпАП — 113 протоколів;

212²¹ КУпАП — 171 протокол.

І згідно з інформацією, зазначеною НАЗК у п. 6.22.1. 212¹⁵ КУпАП (порушення порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії) НАЗК було складено 119 протоколів, з них за результатами аналізу звітів політичної партії — 113, порушення порядку отримання фінансової (матеріальної) підтримки на здійснення передвиборчої агітації — 6 протоколів. Результати розгляду адміністративних справ судами станом на 11 лютого 2022 року:

70 — визнано винними;

17 — закрито за відсутністю складу правопорушення;

13 — провадження закрито у зв'язку із закінченням строків притягнення до відповідальності;

19 — перебувають на розгляді в судах.

Таким чином, Комісія не має чітких та достовірних даних, за результатами аналізу яких можна було б оцінити діяльність НАЗК за цим критерієм.

Крім того, слід звернути увагу на наступне.

За результатами аналізу матеріалів оцінки діяльності НАЗК щодо виконання критерію 6.13. (вжиття НАЗК без невинуватених затримок усіх належних заходів для притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні строків подання таких звітів) встановлено, що з метою отримання інформації для складання протоколів про порушення щодо неподання звітів політичними партіями, НАЗК вживало необхідних заходів з невинуватеними затримками. Наприклад, необхідні запити до Міністерства юстиції були надіслані НАЗК через значний проміжок часу з дня виявлення правопорушень (переважна більшість — майже через 2 місяці), деякі запити були надіслані майже через 3 — 4 місяці.

Також непоодинокими є випадки, коли НАЗК надсилало супровідний лист та матеріали протоколу про адміністративне правопорушення не протягом 5 днів (як того вимагає ч. 26 ст. 17 КУпАП), а через 10 — 20 днів з дня складання такого протоколу.

Зрозуміло, що судові справи, відкриті за такими протоколами про адміністративне правопорушення, швидше за все, в майбутньому будуть закриватися у зв'язку із закінченням строків накладення стягнення на момент розгляду справи (3 місяці відповідно до ст. 38, 247 КУпАП в редакції до 19.04. 2020).

6.26. Кількість випадків внесення Національним агентством приписів про усунення політичними партіями допущених правопорушень не менш як у 70 відсотках випадків виявлення правопорушень, які не тягнуть за собою іншого виду відповідальності

Виконано	<p>У 2020 році Національне агентство не виявило випадків порушень, за які передбачено інші види відповідальності або внесення приписів про усунення порушень, вчинених політичними партіями.</p> <p>У 2021 році Національне агентство виявило 2 випадки порушень законодавства, вчинених політичними партіями, які не передбачають інших видів відповідальності, окрім кримінальної або адміністративної. У результаті було внесено 2 приписи про усунення таких порушень.</p>
<p>6.27. Прийняття Національним агентством у разі виявлення фактів, які є підставою для зупинення фінансування статутної діяльності політичної партії, рішення про зупинення фінансування статутної діяльності такої партії</p>	
Виконано	<p>1) НАЗК забезпечило зупинення фінансування статутної діяльності політичної партії у разі виявлення фактів, що були підставою для такого зупинення, у тому числі після отримання заяви політичної партії про часткову відмову від державного фінансування її статутної діяльності.</p> <p>Протягом звітної періоду НАЗК зупинило державне фінансування статутної діяльності трьох політичних партій: «Слуга народу», «ВО «Батьківщина» і «Голос».</p> <p>На підставі висновку № 542 за результатами аналізу звіту політичної партії «Слуга Народу» за I квартал 2020 року від 26.02.2021 та висновку № 543 за результатами аналізу звіту політичної партії «Слуга Народу» за II квартал 2020 року від № 26.02.2021, затверджених розпорядженням НАЗК № 133/21 від 26.02.2021, державне фінансування статутної діяльності цієї політичної партії зупинено до усунення причин, що призвели до зупинення державного фінансування її статутної діяльності, відповідно до положень Закону України «Про політичні партії в Україні» (розпорядження НАЗК № 134/21 від 1 березня 2021 року «Про зупинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії «Слуга народу»).</p> <p>Після подання 22.03.2021 уточнюючих звітів про усунення причин, що призвели до зупинення державного фінансування політичної партії «Слуга народу», державне фінансування було відновлено (розпорядження НАЗК № 190/21 від 26.03.2021 «Про відновлення державного фінансування статутної діяльності політичної партії «Слуга народу»).</p> <p>2) НАЗК виявило порушення у звіті політичної партії «ВО «Батьківщина» за I квартал 2020 року. Зокрема, щодо звітності обласних організацій партії та її центрального апарату, а саме відсутність звіту міської організації партії в місті Українка; відсутність інформації про наявність фінансових зобов'язань перед ТОВ «Фінейт» на 45 тисяч гривень; договори з низкою компаній на загальну суму понад 14 мільйонів гривень датовані до відкриття зазначених у них банківських рахунків, у чому НАЗК вбачає ознаки порушення статті 203 Цивільного кодексу України (йдеться про витрачання коштів, які партія отримала з державного бюджету як компенсацію витрат на проведення парламентської виборчої кампанії).</p> <p>У зв'язку з цим, на підставі висновку за результатами аналізу звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру ПП «ВО «Батьківщина» за I квартал 2020 року, затвердженого Розпорядженням НАЗК від № 510/20 від 06.11.2020, державне фінансування статутної діяльності партії було зупинено на четвертий квартал 2020 року (розпорядження НАЗК № 513/20 від 09.11.2020 «Про зупинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії «ВО «Батьківщина»).</p> <p>ПП «ВО «Батьківщина» подала уточнюючий звіт, в якому усунула порушення, внаслідок чого НАЗК відновило державне фінансування цієї політичної сили (розпорядження НАЗК № 612/20 від 31.12.2020 «Про відновлення державного фінансування статутної діяльності політичної партії «ВО «Батьківщина»).</p>

3) НАЗК встановило, що партія «Голос» уклала низку договорів з фізичними особами-підприємцями на суму близько 1,1 млн грн про надання послуг, виконання яких не було належним чином задокументовано. Серед таких послуг — моніторинг ЗМІ, пошук інформації, соціологічні дослідження тощо.

У зв'язку з цим державне фінансування статутної діяльності політичної партії «Голос» було припинено відповідно до розпорядження НАЗК № 592/20 від 23.12.2020, ухваленого на підставі Висновку, затвердженого розпорядженням НАЗК № 584/20 від 21.12.2020 «Про результати аналізу Звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру Політичної партії „Голос“ за 2 квартал 2020 року».

Партія вирішила оскаржувати це рішення в суді.

25.01.2021 Окружний адміністративний суд міста Києва (ОАСК) відкрив провадження в адміністративній справі №640/1437/21 за позовом ПП «Голос» до НАЗК про:

- визнання протиправними дій НАЗК щодо складання акта про результати аналізу Звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру від 21 грудня 2020 року;

- визнання протиправними дій НАЗК щодо складання висновку про результати аналізу звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру від 21.12.2020 № 446, затвердженого розпорядженням НАЗК від 21.12.2020 № 584/20;

- визнання протиправним та скасування розпорядження НАЗК від 23.12.2020 № 592/20 «Про зупинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії «Голос».

Ключовим питанням цього спору було з'ясування правових норм, які визначають межі та порядок реалізації повноважень НАЗК щодо перевірки достовірності інформації, поданої у щоквартальному звіті політичної партії.

09.04.2021 рішенням ОАСК адміністративний позов ПП «Голос» було частково задоволено, визнано протиправним та скасовано наказ НАЗК від 23.12.2020 № 592/20 «Про зупинення державного фінансування статутної діяльності ПП «Голос». В іншій частині позову відмовлено.

І НАЗК, і політична партія «Голос» подали апеляційні скарги на це рішення.

30 червня 2021 року Шостий апеляційний адміністративний суд залишив апеляційні скарги політичної партії «Голос» та НАЗК без задоволення, а рішення ОАСК від 9 квітня 2021 року — без змін.

НАЗК подало касаційну скаргу до Верховного Суду з проханням скасувати рішення ОАСК від 04.09.2021 та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 30.06.2021 в частині задоволення позовних вимог та ухвалити в цій частині нове рішення, яким відмовити у задоволенні позову.

Постановою Верховного Суду від 14.12.2021 касаційну скаргу НАЗК задоволено частково — рішення ОАСК від 09.04.2021 та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 30.06.2021 скасовано в частині задоволення позову про визнання протиправним та скасування наказу НАЗК № 592/20 від 23.12.2020 року. У цій частині справу передано на новий розгляд до ОАСК. В іншій частині рішення ОАСК від 09.04.2021 та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 30.06.2021 залишено без змін.

Варто зазначити, що Верховний Суд у цьому рішенні вказав, що «суди попередніх інстанцій неправильно застосували норми матеріального права та дійшли помилкового висновку про перевищення НАЗК своїх повноважень». А «суди попередніх інстанцій не дослідили сукупність доказів, необхідних для підтвердження чи спростування реальності та достовірності спірних витрат ПП „Голос“, не з'ясували в повному обсязі обставини, що

	<p>мають істотне значення для справи, чим порушили вимоги процесуального закону щодо безпосереднього, всебічного та повного дослідження доказів».</p> <p>ОАСК прийняв справу до розгляду у січні 2022 року.</p> <p>Ухвалою ОАСК від 18 жовтня 2022 року було закрито провадження у справі № 640/1437/21 у зв'язку з тим, що політична партія «Голос» відмовилась від позову.</p>								
<p>6.28. Прийняття Національним агентством у разі виявлення фактів, які є підставою для припинення фінансування статутної діяльності політичної партії, рішення про припинення фінансування статутної діяльності такої партії</p>									
<p>Виконано</p>	<p>НАЗК припиняє фінансування статутної діяльності політичної партії у разі виявлення фактів, що є підставою для цього.</p> <p><i>Таблиця 24. Відповідні положення законодавства</i></p> <table border="1" data-bbox="391 625 1411 1839"> <thead> <tr> <th data-bbox="391 625 509 699">НПА</th> <th data-bbox="509 625 680 699">Набрання чинності</th> <th data-bbox="680 625 829 699">Посилання</th> <th data-bbox="829 625 1411 699">Відповідні положення</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="391 699 509 1839">ЗПП</td> <td data-bbox="509 699 680 1839">В редакції станом на 24 листопада 2021 року</td> <td data-bbox="680 699 829 1839">Стаття 17-8, частина 1</td> <td data-bbox="829 699 1411 1839"> <p>Підставами для припинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії є застосування до політичної партії заходів кримінально-правового характеру, передбачених Кримінальним кодексом України, в установленому законом порядку;</p> <p>2) повторне протягом року вчинення будь-якого з таких порушень: неподання політичною партією до Національного агентства з питань запобігання корупції у встановлений цим Законом строк звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру; подання політичною партією до Національного агентства з питань запобігання корупції звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, складеного з грубим порушенням встановлених вимог, або звіту, що містить недостовірні відомості про майно політичної партії чи кошти або витрати політичної партії на суму, що перевищує двадцять розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня відповідного календарного року; умисне отримання політичною партією внеску, отриманого від особи, яка не мала права здійснювати такий внесок, або у розмірі, що перевищує встановлений цим Законом;</p> <p>3) реорганізація (крім злиття та приєднання до інших політичних партій), ліквідація (саморозпуск) політичної партії;</p> <p>4) заборона діяльності політичної партії, анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії в установленому законом порядку;</p> <p>5) встановлення судом за зверненням Національного агентства з питань запобігання корупції або Рахункової палати фактів, які свідчать про те, що кошти, виділені з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичної партії, були використані політичною партією на фінансування її участі у виборах народних депутатів України, виборах Президента України, місцевих</p> </td> </tr> </tbody> </table>	НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення	ЗПП	В редакції станом на 24 листопада 2021 року	Стаття 17-8, частина 1	<p>Підставами для припинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії є застосування до політичної партії заходів кримінально-правового характеру, передбачених Кримінальним кодексом України, в установленому законом порядку;</p> <p>2) повторне протягом року вчинення будь-якого з таких порушень: неподання політичною партією до Національного агентства з питань запобігання корупції у встановлений цим Законом строк звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру; подання політичною партією до Національного агентства з питань запобігання корупції звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, складеного з грубим порушенням встановлених вимог, або звіту, що містить недостовірні відомості про майно політичної партії чи кошти або витрати політичної партії на суму, що перевищує двадцять розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня відповідного календарного року; умисне отримання політичною партією внеску, отриманого від особи, яка не мала права здійснювати такий внесок, або у розмірі, що перевищує встановлений цим Законом;</p> <p>3) реорганізація (крім злиття та приєднання до інших політичних партій), ліквідація (саморозпуск) політичної партії;</p> <p>4) заборона діяльності політичної партії, анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії в установленому законом порядку;</p> <p>5) встановлення судом за зверненням Національного агентства з питань запобігання корупції або Рахункової палати фактів, які свідчать про те, що кошти, виділені з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичної партії, були використані політичною партією на фінансування її участі у виборах народних депутатів України, виборах Президента України, місцевих</p>
НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення						
ЗПП	В редакції станом на 24 листопада 2021 року	Стаття 17-8, частина 1	<p>Підставами для припинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії є застосування до політичної партії заходів кримінально-правового характеру, передбачених Кримінальним кодексом України, в установленому законом порядку;</p> <p>2) повторне протягом року вчинення будь-якого з таких порушень: неподання політичною партією до Національного агентства з питань запобігання корупції у встановлений цим Законом строк звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру; подання політичною партією до Національного агентства з питань запобігання корупції звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, складеного з грубим порушенням встановлених вимог, або звіту, що містить недостовірні відомості про майно політичної партії чи кошти або витрати політичної партії на суму, що перевищує двадцять розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня відповідного календарного року; умисне отримання політичною партією внеску, отриманого від особи, яка не мала права здійснювати такий внесок, або у розмірі, що перевищує встановлений цим Законом;</p> <p>3) реорганізація (крім злиття та приєднання до інших політичних партій), ліквідація (саморозпуск) політичної партії;</p> <p>4) заборона діяльності політичної партії, анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії в установленому законом порядку;</p> <p>5) встановлення судом за зверненням Національного агентства з питань запобігання корупції або Рахункової палати фактів, які свідчать про те, що кошти, виділені з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичної партії, були використані політичною партією на фінансування її участі у виборах народних депутатів України, виборах Президента України, місцевих</p>						

				<p>виборах або на цілі, не пов'язані зі здійсненням її статутної діяльності;</p> <p>6) невикористання коштів, отриманих на фінансування статутної діяльності політичної партії, протягом одного року з дня першого зарахування таких коштів на окремий рахунок політичної партії в установі банку;</p> <p>7) повторне зарахування протягом року на окремий рахунок політичної партії, відкритий в установі Банку України для зарахування коштів державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичної партії, коштів, які заборонено зараховувати на такий рахунок відповідно до цього Закону;</p> <p>8) подання політичною партією до Національного агентства з питань запобігання корупції заяви про відмову від державного фінансування.</p>								
<p>За інформацією, наданою НАЗК, протягом 2020–2021 років за результатами проведених Національним агентством заходів державного контролю за дотриманням правил державного фінансування політичних партій (у тому числі перевірки поданих політичними партіями фінансових звітів про стан майна, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру), не було виявлено підстав для прийняття рішень про припинення фінансування статутної діяльності політичної партії.</p> <p>Інших підстав припинення державного фінансування статутної діяльності політичних партій, зазначених у ч. 1 ст.17⁸ ЗПП, які були б встановлені іншими органами протягом 2020–2021 років, виявлено не було.</p>												
<p>6.29. Забезпечення опублікування статистичних даних щодо стану дотримання в Україні правил фінансування політичних партій та подання ними фінансової звітності</p>												
<p>Виконано</p>	<p>Попри відсутність комплексного статистичного огляду щодо ситуації з дотриманням в Україні правил фінансування політичних партій та подання ними фінансової звітності, обмежену статистичну інформацію про дотримання правил фінансування політичних партій та подання фінансової звітності можна було знайти у звітах про діяльність Національного агентства за 2020 та 2021 роки та звітах про виконання плану роботи Національного агентства за 2020 та 2021 роки.</p>											
<p><i>Таблиця 25. Відповідні положення законодавства</i></p>												
<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="391 1375 509 1444">НПА</th> <th data-bbox="509 1375 678 1444">Набрання чинності</th> <th data-bbox="678 1375 831 1444">Посилання</th> <th data-bbox="831 1375 1414 1444">Відповідні положення</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="391 1444 509 1591">ЗЗК</td> <td data-bbox="509 1444 678 1591">В редакції станом на 9 грудня 2021 року</td> <td data-bbox="678 1444 831 1591">Стаття 11, ч. 1, пункт 1</td> <td data-bbox="831 1444 1414 1591">До повноважень Національного агентства належать 1) аналіз статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації щодо ситуації з корупцією</td> </tr> </tbody> </table>					НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення	ЗЗК	В редакції станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 11, ч. 1, пункт 1	До повноважень Національного агентства належать 1) аналіз статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації щодо ситуації з корупцією
НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення									
ЗЗК	В редакції станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 11, ч. 1, пункт 1	До повноважень Національного агентства належать 1) аналіз статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації щодо ситуації з корупцією									
<p>Згідно з інформацією в Опитувальнику НАЗК, Департамент запобігання політичній корупції регулярно забезпечував передачу Відділу комунікацій та інформаційної політики статистичних даних щодо стану дотримання в Україні правил фінансування політичних партій та подання ними фінансової звітності для їх публікації на офіційному вебсайті Національного агентства та сторінках у соціальних мережах https://nazk.gov.ua/uk/novyny.</p>												
<p>Було розроблено сторінку Моніторинг діяльності НАЗК, яка наповнюється актуальною інформацією відповідно до Регламенту інформаційного наповнення та технічного</p>												

супроводження офіційного вебсайту НАЗК, затвердженого наказом НАЗК від 29.12.2020 № 605/20 (тут і далі — Регламент інформаційного наповнення). Посилання на сайт:

<https://nazk.gov.ua/uk/monitoring-diyalnosti-natsionalnogo-agenstva/>.

Хоча цей факт стосується періоду після проведення оцінювання, зазначимо, що з 24 лютого 2022 року доступ до цієї інформації на офіційному вебсайті НАЗК обмежено у зв'язку з введенням воєнного стану. Не зрозуміло, яким чином ця статистична інформація пов'язана з інтересами національної безпеки, територіальної цілісності, охорони інформації або громадського порядку, запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості верховенства права. Комісія не переконана, що розкриття цієї інформації може завдати суттєвої шкоди цим інтересам і що шкода від розголошення переважає суспільний інтерес у її здобутті. Наявність вищезазначених вимог може бути підставою для обмеження доступу до інформації.

Відповідно до Порядку надання інформації структурними підрозділами апарату НАЗК Регламенту інформаційного наповнення Департамент запобігання політичній корупції надає Департаменту комунікацій та інформаційної політики інформацію щодо стану дотримання в Україні правил фінансування політичних партій та подання ними фінансової звітності, зокрема, таку інформацію до розділів:

- публічні виклики щодо надання пояснень — щоп'ятниці до 13.00;
- протоколи, складені в межах компетенції НАЗК, та судові рішення, прийняті на підставі складених протоколів — щоп'ятниці до 13.00
- приписи складені НАЗК в межах компетенції — щоп'ятниці до 13.00;
- державне фінансування політичних партій — наступного робочого дня після перерахування коштів;
- перевірка звітів політичних партій — щоп'ятниці до 13.00.

Однак таку інформацію важко сприймати як статистичні дані (сукупність даних, що кількісно характеризують певні об'єкти та явища, які нас цікавлять); скоріше, це описова інформація про поточну діяльність. На це звернули увагу й інші зацікавлені сторони у своїх анкетах. Наприклад, на офіційному вебсайті НАЗК відсутня інформація про обсяги державного фінансування, отриманого політичними партіями на статутну діяльність у 2020 чи 2021 роках. Крім того, на сайті є лише поодинокі публікації з інформацією про виділення коштів за певний квартал. Також відсутня статистична інформація про суми приватних пожертв, кількість донорів, середній розмір пожертв, кількість складених протоколів про порушення правил політичного фінансування та результати їх розгляду судами тощо.

Обмежену статистичну інформацію щодо дотримання правил фінансування політичних партій та фінансової звітності в Україні було виявлено у звітах про діяльність НАЗК за 2020 та 2021 роки та звітах про виконання плану роботи НАЗК за 2020 та 2021 роки, а також у розділі «Новини» офіційного вебсайту НАЗК (посилання: <https://nazk.gov.ua/uk/zvity>). Зокрема це така інформація як кількість поданих і перевірених звітів політичних партій, кількість складених протоколів за порушення правил політичного фінансування, про здійснення розподілу коштів державного фінансування статутної діяльності політичних партій тощо. Проте така інформація, зокрема, є складною для пошуку, не зручною для обробки та використання під час здійснення громадського контролю за діяльністю НАЗК Також не завжди зрозумілою є методологія збирання такої інформації.

6.30. Забезпечення проведення регулярних опитувань представників політичних партій та громадськості щодо ефективності діяльності Національного агентства з питань протидії порушенню правил приватного або державного фінансування політичних партій чи подання ними фінансової звітності

Виконано

НАЗК організувало опитування представників політичних партій та громадськості щодо ефективності роботи Національного агентства щодо запобігання порушенням правил приватного чи державного фінансування політичних партій. Водночас Комісія звертає увагу на те, що вибірка респондентів опитувань є дуже малою — 26 або 29 осіб — і що значна частина з них є представниками політичних партій, які оцінюються. Ці опитування не досягли мети дізнатися думку громадськості. Враховуючи велику кількість політичних партій в Україні, розмір вибірки та репрезентативність опитування можуть бути недостатніми.

Таблиця 26. Відповідні положення законодавства

НПА	Набрання чинності	Посилання	Відповідні положення
ЗЗК	В редакції станом на 9 грудня 2021 року	Стаття 11, ч. 1, пункт 15	До повноважень Національного агентства належать 1) аналіз статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації щодо ситуації з корупцією

У рамках Меморандуму від 19.05.2020 про співробітництво у сфері надання технічної допомоги між НАЗК та Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) у грудні 2020 року та грудні 2021 року було проведено два опитування представників політичних партій та громадських організацій щодо ефективності роботи НАЗК у сфері протидії порушенням правил приватного або державного фінансування політичних партій чи подання ними фінансових звітів.

За результатами опитувань НАЗК отримало від IFES звіти про результати опитувань щодо ефективності діяльності НАЗК у сфері протидії порушенням правил приватного або державного фінансування політичних партій чи подання ними фінансової звітності у 2020 та 2021 роках.

У 2020 та 2021 роках в опитуванні взяли участь відповідно 26 та 29 представників політичних партій та громадських організацій. Відповідно до зазначених звітів, підготовлених IFES, респонденти переважно позитивно оцінили виконання НАЗК своїх основних функцій щодо контролю за дотриманням правил приватного та державного фінансування політичних партій та подання ними фінансової звітності:

Тринадцять опитаних у 2020 році та 17 у 2021 році вважають, що НАЗК ефективно виконує функції розробки та затвердження підзаконних актів, а також удосконалення законодавства щодо фінансування політичних партій. Протилежну думку висловили десять осіб у 2020 році та вісім осіб у 2021 році. Сімнадцять респондентів позитивно оцінили, як НАЗК здійснювало контроль за дотриманням обмежень щодо фінансування політичних партій та виборчих кампаній у 2020 та 2021 роках, а вісім оцінили реалізацію цієї функції негативно.

На думку 21 учасника опитування і у 2020, і у 2021 році НАЗК успішно здійснювало аналіз звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, тоді як п'ять респондентів у 2020 році та сім респондентів у 2021 році не погодилися з цим твердженням.

Оцінки ефективності контролю за законним та цільовим використанням державних коштів також переважно позитивні, що підтверджують відповіді 15 респондентів у 2020 та 2021 роках. Негативно оцінили виконання цієї функції сім осіб у 2020 році та вісім у 2021 році.

Одинадцять респондентів у 2020 році та 17 респондентів у 2021 році позитивно оцінили дії НАЗК щодо притягнення винних до відповідальності та взаємодії з іншими органами

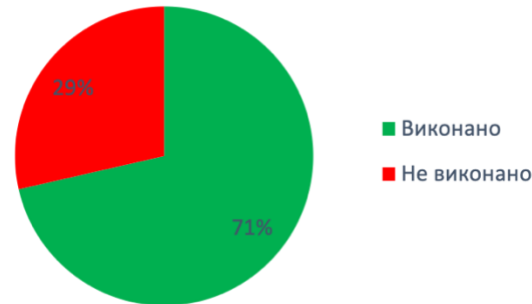
	<p>державної влади. Водночас, на думку одинадцяти респондентів у 2020 році та восьми — у 2021 дії НАЗК були неефективними.</p> <p>Переважає більшість учасників опитування (24 особи у 2020 році та 21 особа у 2021 році) позитивно оцінили зусилля НАЗК щодо оприлюднення статистичних даних, підготовки та публікації роз'яснень, методичних рекомендацій та інших матеріалів. Водночас дві особи у 2020 році не зовсім погодилися з цим твердженням.</p> <p>Таким чином, представники політичних партій та громадських організацій переважно позитивно оцінили результати роботи НАЗК у сфері державного контролю за дотриманням правил політичного фінансування у 2020–2021 роках.</p>
	<p>6.31. Визнання громадськими, міжнародними організаціями, донорами, які провадять діяльність у сфері забезпечення законності та прозорості фінансування політичних партій та подання ними фінансової звітності Національного агентства як дієвої та неупередженої інституції з питань дотримання правил державного та приватного фінансування політичних партій, а також подання ними фінансової звітності</p>
<p>Виконано</p>	<p>Згідно з інформацією в опитувальнику НАЗК, 03-07.05.2020 у рамках проекту BRIDGE (Формування ресурсів для демократії, влади та виборів), який проводився за підтримки Міжнародного інституту демократії та сприяння виборчим процесам (IDEA), Австралійської виборчої комісії (АЕС), Підрозділу ООН сприяння виборчим процесам (UNEAD), Програми розвитку ООН (UNDP) та Міжнародної фундації виборчих систем (IFES), НАЗК визнано дієвою та неупередженою інституцією у питаннях дотримання правил державного та приватного фінансування політичних партій, а також подання ними фінансової звітності. Посилання: https://www.facebook.com/ifesukraine/posts/1671786332973383/</p> <p>Однак надана НАЗК довідка не є висновком, який свідчить про визнання НАЗК «ефективною та неупередженою інституцією в питаннях дотримання правил державного та приватного фінансування політичних партій, а також подання ними фінансової звітності». Це лише інформація про тренінг BRIDGE, проведений для працівників НАЗК та Центральної виборчої комісії з метою сприяння більш тісній співпраці та координації дій у боротьбі з політичною корупцією між ключовими заінтересованими сторонами у сфері політичного фінансування. Учасники семінару мали змогу покращити свої знання з ключових аспектів політичного фінансування, зокрема, щодо обмежень на внески та витрати, звітності, ефективного застосування санкцій, а також ознайомилися з міжнародними стандартами та кращими практиками у сфері регулювання політичного фінансування.</p> <p>Такі заінтересовані сторони, як IFES та ГО «Рух Чесно», зазначили в заповнених анкетах, що в цілому вважають НАЗК ефективною та неупередженою інституцією. Разом з тим одна політична партія, яка була опитана щодо ефективності роботи НАЗК, зазначила, що «Національне агентство протягом досліджуваного періоду не відіграло ролі ефективною та неупередженою інституції в питаннях дотримання правил державного та приватного фінансування політичних партій, а було інструментом політичного тиску на опозиційні політичні сили».</p>

Об'єкт оцінки 7. Діяльність Національного агентства у сфері захисту викривачів корупції

Короткий виклад висновків

НАЗК відповідало 10 із 14 критеріїв об'єкта, 7 з яких розглядалися, що становить 71%.

Загальні критерії	14	
Критерії, не виконані через фактори, що не залежать від НАЗК	0	
Критерії, щодо яких у Комісії не було достатньо інформації, щоб зробити висновок	0	
Розглянуті критерії	14	
Виконано	10	71%
Не виконано	4	29%



Об'єкт 7 містить 14 критеріїв оцінки діяльності НАЗК щодо діяльності у сфері захисту викривачів корупції. Комісія розглянула всі критерії та визначила, що НАЗК відповідає вимогам за десятьма критеріями, але не відповідає вимогам за чотирма (7.2, 7.4, 7.11 і 7.13).

НАЗК досягло значних успіхів у виконанні статті 53 Закону «Про запобігання корупції», яка визначає права викривачів, вимоги щодо забезпечення конфіденційності та порядок повідомлення про корупційні правопорушення. Загалом Комісія дійшла висновку, що ефективність НАЗК у захисті викривачів була неоднозначною та що НАЗК могло б ефективніше використовувати інформацію від викривачів. Комісія наголошує на необхідності підвищення обізнаності НАЗК про важливу роль викривачів у запобіганні та виявленні корупції, а також про канали повідомлення та ступінь відповідного захисту. Крім того, Комісія визнає необхідність для НАЗК покращити співпрацю з державними органами, щоб, насамперед, запобігти переслідуванню викривачів та своєчасно вживати коригувальних заходів, коли це необхідно.

Ключові досягнення

1. НАЗК надало державним органам вичерпні рекомендації щодо захисту викривачів та поінформувало викривачів про їхні права та варіанти захисту. Відповідну інформацію оприлюднили на сайті НАЗК.
2. Загалом НАЗК вжило належних заходів для захисту інтересів викривачів у суді, як того вимагає законодавство.
3. НАЗК провело ретельний моніторинг розробки та реалізації законодавства про викривачів і розробило рекомендації щодо його вдосконалення. Зокрема, для проведення відповідних

консультацій та підготовки пропозицій НАЗК створило Міжвідомчу робочу групу з питань захисту викривачів.

4. НАЗК тісно співпрацювало з українськими та міжнародними неурядовими організаціями для розробки процесів, процедур і законопроектів, які відповідають міжнародним стандартам захисту викривачів. НАЗК також розвивало та підтримувало відносини співпраці з державними установами захисту викривачів у всьому світі.

Виклики та слабкі сторони

1. Багато потенційних викривачів не були повністю обізнані про свої права як викривачів та про захист, доступний для них згідно з законом. Канали для звітування не були зрозумілі належним чином.

2. Деякі заінтересовані організації та представники деяких професійних спільнот негативно характеризують викривачів і сприймають їх як «порушників спокою». Таке суспільне ставлення демотивувало потенційних викривачів, сприяло розвитку культури помсти, підривало співпрацю з НАЗК і призводило до відсутності своєчасних відповідних подальших дій для впровадження коригувальних заходів.

3. НАЗК зосереджувалося на актуальності інформації, повідомленої викривачами, майже виключно в контексті виявлення, розслідування та подальшої роботи щодо осіб, яких було ідентифіковано в результаті повідомлень викривачів. У результаті НАЗК знехтувало можливість пом'якшити негативний вплив корупційних діянь та ефективніше запобігати порушенням у майбутньому. НАЗК не повністю врахувало, якою мірою викривачі можуть у режимі реального часу повідомляти інформацію, яка розкриває вразливості, наводить на потенційні заходи виявлення та розкриває інші системні проблеми, які не стосуються звинувачень проти конкретної особи.

4. НАЗК могло б ефективніше виконувати свій обов'язок із запобігання корупції, якомога оперативніше надаючи суб'єктам владних повноважень інформацію в режимі реального часу про типи отриманих звинувачень та виявлені обставини та передумови вчинення корупційних правопорушень, які було виявлено завдяки повідомленням викривачів.

Огляд

Відповідно до вимог законодавства та критеріїв оцінки, НАЗК у своїй роботі зосереджувалося на заохоченні та захисті викривачів, надаючи потужний інструмент для виявлення конкретних випадків корупції. Додатковою перевагою заохочення викривачів є стримування порушень антикорупційного законодавства, оскільки потенційні порушники усвідомлюють підвищену ймовірність того, що про корупційні дії буде повідомлено. Комісія звертає увагу, що критерії оцінки передбачають, що обов'язками НАЗК є виявлення та розв'язання ситуацій звинувачень проти конкретних осіб, захист викривачів, а також притягнення до відповідальності осіб винних у переслідуванні викривачів. Водночас повідомлення від викривачів може також включати іншу важливу інформацію про недоліки або слабкі місця у системі, процесі або організації, що може включати ідентифікацію потенційних ризиків, недостатньо ефективних заходів безпеки, недоліки в системах контролю, а також необхідні відомості для виявлення інших порушень, які можуть бути передумовою для вчинення корупційних правопорушень та інші системні проблеми, які не стосуються звинувачень проти конкретної особи

Визнаючи, що НАЗК вжило суттєвих заходів в інших сферах, ніж робота з викривачами, для розв'язання системних проблем, Комісія підкреслює потенціал НАЗК для ефективнішого використання інформації, наданої викривачами, шляхом зміни термінів та розширення обсягу інформації, яка надається заінтересованим сторонам. Критерії оцінки підкреслюють потенціал системи роботи з викривачами для формування та поширення інформації, яка може значно покращити можливості запобігання корупції. Важливо, що критерій 7.8 відображає обов'язок НАЗК інформувати «відповідні компетентні органи» про наявність ознак корупції. Попри те що НАЗК виконало цю вимогу щодо подальших дій за окремими випадками з відомством, де мали місце відповідні звинувачення, Комісія зазначає, що ширше використання інформації від викривачів було б ефективнішим підходом до запобігання корупції.

Якщо НАЗК зосереджується на роботі за конкретними звинуваченнями проти визначених осіб, а не на всеосяжному значенні основних проблем, це може призвести до затримок в обміні інформацією, яка в іншому разі могла б допомогти виявити поточні порушення та запобігти майбутнім. НАЗК має враховувати потенційні переваги цієї розширеної перспективи під час встановлення стандартів поширення інформації. Запобігання корупції є важливим, про що свідчить відсутність фактів виявлення корупційних правопорушень за повідомленнями викривачів, які призвели до притягнення винних осіб до відповідальності (7.13). Коротко кажучи, НАЗК могло б краще виконувати свої головні обов'язки щодо запобігання корупції та зміцнення довіри громадськості, уникаючи надмірної залежності від виявлення конкретних ситуацій та застосовуючи більш надійний підхід до запобігання, створюючи більш стійке до корупції середовище.

Викривачі мають унікальні можливості для того, щоб у режимі реального часу надавати інформацію про вразливість до корупції, а також про конкретні типи корупційних діянь, які відбуваються з найбільшою імовірністю. Припущення викривачів можуть дати розуміння тенденцій, моделей, мереж і практики, які сприяють корупції. Так само припущення викривачів можуть лягти в основу методів удосконалення заходів виявлення корупції. Важливо, що НАЗК вчасно надає доречну інформацію про відомчу та наскрізну системну вразливість до корупції не лише установі, де ймовірно сталася корупція, а й іншим релевантним суб'єктам владних повноважень. Комісія наголошує, що навіть до того, як конкретне звинувачення буде оцінено, розслідувано або вирішено, звіти викривачів і відповідні подальші дії можуть надати цінну інформацію для ефективного виявлення та розв'язання системних проблем. НАЗК може належним чином адаптувати оприлюднену інформацію, щоб уникнути компрометації особи викривача чи негативного впливу на розслідування.

Своєчасне повідомлення організації, щодо якої викривач повідомляє про ймовірну корупцію з боку ідентифікованої особи чи іншу актуальну інформацію, навіть до розв'язання ситуації конкретного звинувачення або за відсутності звинувачення проти конкретної особи дозволяє організації ідентифікувати й усунути корупційні ризики до їх ескалації, зменшити вплив потенційної корупції, захистити репутацію організації та зберегти суспільну довіру. Масштабний обмін інформацією про вразливості, які могли призвести до корупції в одній організації, міг би значно посилити превентивні заходи в усіх державних органах шляхом виявлення наскрізних моделей і тенденцій, прискорення перегляду систем і процесів, характерних для конкретного агентства, в інших організаціях. Можна буде швидше виявити прогалини у внутрішньому контролі, що призведе до ефективного вдосконалення стратегій управління ризиками, включаючи впровадження більш ефективних заходів виявлення корупції в пріоритетних сферах. Таке повідомлення також може надати цінну інформацію для кращої адаптації навчальних програм під аудиторію та підвищення обізнаності для конкретного агентства.

Демонстрація готовності НАЗК використовувати інформацію в режимі реального часу для створення більш гнучкої бази для адаптації до змінних корупційних загроз підкреслить життєво важливу роль викривачів у боротьбі з корупцією, стримає потенційних правопорушників і сприятиме тіснішій співпраці між державними органами, зокрема співпраці з НАЗК. Нарешті, Комісія зазначає, що масштабніший обмін інформацією від викривачів у режимі реального часу з боку НАЗК показуватиме більший рівень дотримання міжнародних стандартів і передового досвіду. Міжнародні стандарти підкреслюють цінність інформації від викривачів у виявленні системних недоліків і вразливостей, навіть якщо інформація не стосується того, чи вчинила конкретна особа правопорушення.

Виконані критерії

Комісія високо оцінює роботу НАЗК за надання органам державної влади та місцевого самоврядування всебічні роз'яснення та тлумачення в сфері правового регулювання інституту викривання та захисту викривачів та надання викривачам відповідної інформації про їхні права, а також правові та інституційні механізми захисту їх прав (7.1). Разом із широким колом державних і недержавних заінтересованих сторін НАЗК розробило та розмістило на своєму вебсайті вичерпні рекомендації та інформацію для сприяння однакового та ефективного застосуванню Закону «Про запобігання корупції» щодо захисту викривачів. Водночас Комісія зазначає, а НАЗК визнає, що залишаються значні проблеми в ефективному запровадженні захисту викривачів на інституційному рівні, попри надання рекомендацій і вичерпної інформації та постійну підтримку суб'єктів владних повноважень.

До проблем належить схильність деяких заінтересованих сторін характеризувати викривачів у негативних термінах і розглядати викривачів як «порушників спокою». Щоб подолати ці виклики, надзвичайно важливо, щоб НАЗК залучало представників суб'єктів владних повноважень, потенційних викривачів та громадськість на рівні, що виходить за рамки просто формулювання та підтримки технічних аспектів ефективного механізму роботи з викривачами. НАЗК має працювати з заінтересованими сторонами у максимально можливному обсязі, щоб сприяти загальному розумінню та підтримці вирішальної ролі викривачів у забезпеченні прозорості та підзвітності, необхідних для ефективного боротьби з корупцією.

Комісія також встановила, що НАЗК вчасно «прийняло» вимоги щодо безпеки каналів зв'язку для анонімних викривачів згідно зі статтею 53 Закону «Про запобігання корупції» (7.3). Проте, як зазначено нижче щодо критерію 7.2, НАЗК не надало конкретних доказів того, що відповідні заходи безпеки для його власних каналів зв'язку були впроваджені протягом відповідного періоду. Загалом Комісія констатує, що НАЗК своєчасно розглядало звернення щодо захисту викривачів відповідно до вимог законодавства (7.5) без необґрунтованих затримок (7.6). НАЗК також ефективно захищало викривачів, зберігаючи їхню анонімність настільки, наскільки це було можливо, видаючи вказівки щодо усунення порушень трудового законодавства та вживаючи відповідних заходів для захисту прав викривачів в інших формах (7.7). Водночас Комісія відзначає, що ефективності роботи НАЗК перешкоджали затримки, які не контролюються НАЗК, значною мірою відсутність зобов'язань з боку інших органів державної влади вживати своєчасних коригувальних заходів за вказівками НАЗК.

Комісія зазначає, що через те що звинувачення часто ґрунтуються на інформації, яка є обмеженою, а також з інших причин викривачі часто не залишаються анонімними. Помста проти викривачів та відсутність оперативних коригувальних заходів серйозно підриває здатність НАЗК виявляти корупцію та пов'язані з нею системні вразливості. У цих питаннях захисні дії відповідних державних органів є особливо важливими для успіху механізму викривачів. У зв'язку з цим Комісія ще раз наголошує на важливості комплексної відданості всіх заінтересованих сторін справі заохочення та

захисту викривачів. Як правило, якщо особа викривача була відома, НАЗК вживало відповідних заходів для представництва викривача в суді у випадках, передбачених законодавством (7.9). Кілька випадків продемонстрували ефективність НАЗК у захисті викривачів, як це передбачено законом. Хоча Комісія дійшла висновку, що вимога щодо звернення до суду з боку НАЗК була дотримана, Комісія відзначає деякі зауваження представників громадянського суспільства щодо розгляду НАЗК окремих питань.

НАЗК також виконало вимоги щодо притягнення до відповідальності осіб, дії яких містили ознаки порушення законодавства про захист викривачів (7.10). Як зазначено вище, НАЗК виконало вимогу негайно повідомляти компетентним органам про виявлення ознак корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень чи інших порушень в інформації, повідомленій викривачем (7.8). Дотримання НАЗК цієї вимоги насамперед стосувалося повідомлення інформації щодо звинувачень, висунутих проти конкретно визначених осіб, і загальну ефективність НАЗК можна було б підвищити шляхом застосування підходу, який прискорює обмін інформацією, наданою викривачами, та ширше розповсюджує інформацію.

Комісія високо оцінює НАЗК за постійний моніторинг виконання законодавства про викривачів та розробку рекомендацій щодо покращення протягом періоду перевірки (7.12). Зокрема, для проведення відповідних консультацій та підготовки пропозицій щодо формування та реалізації державної політики НАЗК створило Міжвідомчу робочу групу з питань захисту викривачів.

Комісія з задоволенням відзначає, що ефективність НАЗК у сфері захисту викривачів була явно та неявно визнана неурядовими, міжнародними організаціями та донорами; крім того, Комісії не було надано жодних доказів, які вказували б на упередженість з боку НАЗК під час виконання відповідних обов'язків (7.14). Багато процесів і процедур НАЗК, а також проекти законів у сфері захисту викривачів були розроблені в тісній співпраці з українськими та міжнародними неурядовими організаціями. Крім того, НАЗК налагодило відносини співпраці з державними установами захисту викривачів у всьому світі. Комісія припускає, що визнання ефективності виконання НАЗК своїх обов'язків щодо викривачів може бути посилено. Ці організації часто наголошують на стратегічній цінності своєчасного використання інформації, наданої викривачами для виявлення наскрізних системних слабкостей і вразливостей, попри роботу з конкретними звинуваченнями проти окремих осіб. Зокрема, деякі організації, включно з Transparency International, Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), Групою держав Ради Європи проти корупції (GRECO) та Управлінням ООН з наркотиків і злочинності, регулярно наголошують, що Антикорупційна стратегія має включати розвиток чіткого розуміння системних факторів, які передусім дозволяють корупції виникати та залишатися непоміченою.

Невиконані критерії

Комісія встановила, що НАЗК не виконало вимоги щодо створення власних захищених каналів для забезпечення конфіденційності анонімних викривачів (7.2). Важливе значення мають реалізація широкого спектра добре розроблених захищених каналів зв'язку та широке розповсюдження конкретної інформації про їх доступність. Слід зазначити, що окрім заохочення анонімних повідомлень, створення захищених каналів сприяє зміцненню громадської довіри та підтримки роботи НАЗК, демонструючи прагнення НАЗК ефективно та результативно викривати корупцію. Хоча НАЗК вказало, що після періоду перевірки було досягнуто прогресу у впровадженні відповідних каналів зв'язку в майбутньому, достатні онлайн-засоби, телефонна гаряча лінія та скриньки електронної пошти не були вчасно запроваджені протягом періоду перевірки. Насправді НАЗК згадало відносно небагато анонімних повідомлень про корупцію, які надійшли за цей період. Комісія також зазначає, що НАЗК, очевидно, зосереджувалося на повідомленнях про корупцію з

боку працівників НАЗК у контексті роботи з конкретними звинуваченнями проти окремих осіб, а не на актуальності звинувачень, оскільки вони ширше стосувалися питань загальних обов'язків Агентства.

На практиці, враховуючи відсутність повного впровадження НАЗК захищених каналів зв'язку, передбачених методологією згідно зі статтею 53 Закону, Комісія не мала вагомих підстав для висновку про те, що НАЗК забезпечило повну ідентифікацію та документування недоліків (7.4). НАЗК відзначило свої зусилля, докладені після періоду перевірки, щодо розробки та часткового впровадження Єдиного порталу повідомлень викривачів. Оскільки НАЗК не надало конкретних доказів того, що протягом відповідного періоду було оцінено належні заходи безпеки для захищених каналів зв'язку, Комісія вважає, що НАЗК не виконало цей критерій. Так само, хоча НАЗК не повідомляло про випадки несанкціонованого розголошення (витоків) інформації з обмеженим доступом про викривачів, воно не надало конкретних доказів того, що запровадило систему заходів для запобігання розголошенню (7.11). Нарешті, попри те що НАЗК зробило значні позитивні кроки в бік ефективного надання відповідних вказівок заінтересованим сторонам та захисту викривачів, НАЗК не надало Комісії доказів конкретних випадків, коли випадки корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, виявлених за повідомленнями викривачів, призвели до відповідальності осіб, винних у вчиненні корупційних правопорушень (7.13).

Пріоритетні рекомендації

1. НАЗК має повністю виконувати всі вимоги законодавства щодо створення та підтримки безпечних каналів повідомлень для забезпечення анонімності й конфіденційності осіб, які повідомляють інформацію про корупцію. Заходи безпеки повинні включати чітко визначені процеси для обмеження та документування доступу до конфіденційної інформації. Заходи мають використовувати переваги технологічних розробок, включаючи використання шифрування.
2. Щоб сприяти готовності державних органів до захисту викривачів та заохочувати потенційних викривачів своєчасно повідомляти відповідну інформацію, НАЗК має максимально залучати суб'єктів владних повноважень, потенційних викривачів та громадськість до підвищення обізнаності про життєво важливу роль викривачів у забезпеченні прозорості та підзвітності, необхідних для ефективної боротьби з корупцією. Важливі цілі цієї взаємодії мають включати забезпечення підтримки керівників організацій, пом'якшення стигматизації, пов'язаної з повідомленнями про корупцію, визначення каналів для повідомлення та підвищення обізнаності про права викривачів.
3. НАЗК має застосувати більш комплексний підхід до аналізу та поширення інформації про викривачів, щоб покращити реагування на корупційні загрози в режимі реального часу, підвищити свою здатність запобігати корупції та виявляти її. Окрім виявлення та роботи з окремими звинуваченнями, НАЗК має розробити процеси та практики для систематичного вдосконалення своєї здатності своєчасно використовувати інформацію від викривачів для виявлення наскрізних недоліків у системі внутрішнього контролю, виявлення тенденцій і закономірностей, розробки планів дій для пріоритетних сфер, покращення заходів виявлення та програм цільової підготовки.
4. За необхідності, для пом'якшення впливу корупційних діянь і швидкого усунення вразливостей, що виникають, НАЗК має якнайшвидше надавати державним органам, у яких підозрюються вчинення корупційних діянь або іншими способами виявлено вразливість до корупції, відповідну інформацію, навіть якщо немає інформації про конкретного правопорушника або звинувачення не було повністю оцінено, розслідувано чи вирішено. Інформація має бути адаптована, щоб уникнути компрометації особи викривача або негативного впливу на розслідування.

5. НАЗК має сприяти співпраці та взаємодії між суб'єктами владних повноважень шляхом прийняття більш комплексного підходу до широкого обміну та прозорого аналізу інформації викривачів. Зокрема, НАЗК має ділитися з суб'єктами владних повноважень, наскільки це можливо, інформацією в режимі реального часу про типи звинувачень, які воно отримує, і про нові системні вразливості, які воно виявляє в результаті повідомлень викривачів. Стандарти своєчасного сповіщення мають забезпечувати обмін інформацією без зайвих затримок. НАЗК має вжити конкретних заходів для сприяння міжвідомчій розробці та обміну аналізом, дослідженнями та найкращими практиками для покращення заходів запобігання, що стосуються окремих установ.

Інші рекомендації

1. НАЗК має розпочати інформаційно-просвітницьку кампанію для ознайомлення громадян із важливою роллю викривачів у боротьбі з корупцією, а також правами викривачів та захистом, який їм надається згідно із законом. Цього можна досягти за допомогою каналів ЗМІ, семінарів і навчальних програм як для державних службовців, так і для громадськості.
2. НАЗК має використовувати інформацію, отриману зі звітів викривачів, для розробки цільових програм навчання та підвищення обізнаності, допомагаючи організаціям краще розуміти корупційні ризики та боротися з ними.

Детальна оцінка

ОБ'ЄКТ ОЦІНКИ 7: Діяльність Національного агентства у сфері захисту викривачів корупції	
Оцінка	Пояснення
7.1. Забезпечення державних органів комплексними методичними матеріалами щодо захисту викривачів, а викривачів — щодо їх прав та можливостей для захисту	
Виконано	<p>НАЗК розробило низку комплексних рекомендацій щодо захисту викривачів, а також щодо прав викривачів та варіантів їхнього захисту:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. https://acrec.org.ua/wp-content/uploads/2021/11/comments_upd.pdf 2. https://acrec.org.ua/wp-content/uploads/2022/09/v-gude_N07072022-1.pdf 3. https://acrec.org.ua/wp-content/uploads/2021/07/Untitled-1-NN-1-2.pdf 4. З метою забезпечення однакового застосування положень Закону України «Про запобігання корупції щодо захисту викривачів» НАЗК розробило та оприлюднило на офіційному вебсайті такі роз'яснення: № 5 «Щодо правового статусу викривача» від 23.06.2020; № 6 «Щодо надання викривачам безоплатної вторинної правової допомоги» від 09.07.2020; № 7 «Щодо особливостей перевірки повідомлень про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України "Про запобігання корупції"» від 14.07.2020; № 10 «Щодо правового статусу викривача у кримінальному провадженні» від 26.10.2020; № 11 «Щодо правового статусу викривача у провадженні про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією» від 09.12.2020; № 3 «Щодо механізмів заохочення та формування культури повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України "Про запобігання корупції"» від 24.02.2021; № 4 «Щодо забезпечення права викривача на конфіденційність та анонімність» від 24.02.2021; № 6 «Щодо забезпечення права викривача на отримання інформації» від 18.06.2021.

	<p>5. НАЗК спільно з Українською школою урядування розробило загальну короткострокову навчальну програму «Організація роботи з викривачами в органах державної влади». У рамках програми 340 працівників уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) навчилися запобігати корупції та виявляти її в органах державної влади та місцевого самоврядування.</p> <p>6. Національне агентство спільно з Міжнародним фондом «Відродження» та Міждисциплінарним науково-освітнім центром протидії корупції в Україні (ACREC) розробило Практичний посібник щодо роботи з викривачами для уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції.</p> <p>7. НАЗК спільно з Консультативною місією ЄС в Україні розробило Практичний посібник щодо роботи з викривачами: посібник для уповноважених підрозділів (членів комісії) з питань запобігання та виявлення корупції Національної поліції.</p> <p>8. НАЗК розробило та розмістило на вебсайті інфографіку про те, як організувати порядок розгляду (перевірки/розслідування) повідомлень та анонімних повідомлень про корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.</p> <p>9. НАЗК у співпраці з Міністерством цифрової трансформації України та за підтримки проекту «Підтримка організацій-лідерів у протидії корупції в Україні “Взаємодія”» (SACCI), що реалізується за фінансової підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), розробило та презентувало навчальний курс «Викривач у законі». Навчальний курс допоміг глядачам дізнатися:</p> <ul style="list-style-type: none"> - хто такий викривач, які його права та гарантії захисту відповідно до закону; - що таке корупція, як вона впливає на життя кожного громадянина зокрема та держави та суспільства загалом; - що має бути зазначено у повідомленні про можливі факти корупції, поданому викривачем; - до яких державних органів потрібно повідомляти про корупцію; - як повідомляти про корупцію через державні вебсайти. <p>10. НАЗК спільно зі студією онлайн-освіти EdEra запустило безплатний онлайн-курс для всіх, хто бажає долучитися до боротьби з корупцією, незалежно від освіти, професії та місця роботи. Тренінг розроблено за підтримки Міжнародного фонду «Відродження». У рамках курсу слухачі мали змогу дізнатися:</p> <ul style="list-style-type: none"> - що таке корупція та викриття; - хто такий викривач; - як правильно повідомляти про корупцію і кому; - як розглядаються повідомлення про корупцію; - успішні справи викривачів.
<p>7.2. Створення власних безпечних каналів комунікації для анонімних викривачів, зокрема каналів онлайн-зв'язку, телефонних гарячих ліній та електронних поштових скриньок</p>	
<p>Не виконано</p>	<p>Хоча НАЗК вказало, що після періоду перевірки було досягнуто прогресу у впровадженні відповідних каналів зв'язку в майбутньому, належні онлайн-канали, телефонна гаряча лінія та скриньки електронної пошти не були вчасно запроваджені протягом періоду перевірки. НАЗК не надало достатньо доказів того, що наявні канали відповідають усім вимогам безпечного зв'язку для анонімних викривачів.</p>

7.3. Визначення вимог до безпеки каналів зв'язку для анонімних викривачів відповідно до статті 53 Закону «Про запобігання корупції». Відповідні вимоги є актуальними та щодо них відсутні суттєві обґрунтовані зауваження	
Виконано	Комісія також встановила, що НАЗК вчасно «прийняло» вимоги щодо безпеки каналів зв'язку для анонімних викривачів згідно зі статтею 53 Закону «Про запобігання корупції». Проте НАЗК не надало конкретних доказів того, що відповідні заходи безпеки для його власних каналів зв'язку були фактично впроваджені протягом відповідного періоду.
7.4. Забезпечення комплексного виявлення та документування недоліків під час створення та функціонування захищених та регулярних каналів для повідомлення про можливі факти недотримання Закону про запобігання корупції в рамках захисту викривачів	
Не виконано	На практиці, враховуючи відсутність повного впровадження НАЗК захищених каналів зв'язку, передбачених методологією згідно зі статтею 53 Закону «Про запобігання корупції», Комісія не мала вагомих підстав для висновку, що НАЗК забезпечило комплексне виявлення та документування недоліків
7.5. Вчасне з дотриманням вимог законодавства реагування на всі запити щодо захисту викривачів	
Виконано	На всі звернення щодо захисту викривачів НАЗК реагувало вчасно та відповідно до закону. Працівники відповідного структурного підрозділу Національного агентства на постійній основі в межах своїх повноважень розглядають та перевіряють звернення викривачів про захист. У разі підтвердження фактів порушення законодавства вживаються заходи щодо внесення приписів щодо усунення порушень, проведення службового розслідування та притягнення порушників до відповідальності.
7.6. Відсутність необґрунтованих затримок під час забезпечення захисту викривачів	
Виконано	Згідно з зібраною інформацією, запити про захист викривачів розглядаються вчасно відповідно до вимог законодавства Жодних публічних звинувачень проти НАЗК не було висунуто за несвоєчасне забезпечення захисту викривачів. До обов'язків НАЗК входить співпраця з викривачами, забезпечення їх правового та іншого захисту. Таким чином, НАЗК безпосередньо не захищає викривачів, але співпрацює з ними, надає роз'яснення, консультації та методичну допомогу, сприяючи реалізації прав викривачів. НАЗК також бере участь у судових розглядах за участю викривачів як третя сторона. Протягом 2020-2021 років НАЗК брало участь у 98 судових справах за участю викривачів. НАЗК також подало п'ять заяв про участь у справах, провадження в яких було відкрито за заявами викривачів, та своєчасно підготувало всі процесуальні документи після судових рішень. Нарешті, НАЗК проводить перевірки можливих порушень прав викривачів та вживає заходів для відновлення цих прав.
7.7. Здійснення необхідних заходів з метою дієвого захисту викривачів та їх близьких осіб, зокрема захист анонімності викривача, внесення приписів з вимогою про усунення порушень трудових та інших прав викривачів	

Виконано	<p>Згідно з перевіреними коментарями НАЗК, Національне агентство здійснює необхідні заходи з метою дієвого захисту викривачів та їх близьких осіб, зокрема захист анонімності викривача, внесення приписів з вимогою про усунення порушень трудових та інших прав викривачів. Зокрема, НАЗК проводить перевірки дотримання законодавства щодо захисту викривачів. У разі встановлення порушення прав викривача НАЗК видає припис з вимогою усунути порушення та поновити права викривача, притягнути винних до відповідальності.</p> <p>Протягом 2020-2021 років НАЗК видало сім приписів (два щодо порушення права на конфіденційність і п'ять щодо усунення порушень та поновлення прав викривачів) головам Луганської ОДА, Ожтятьбрьського районного суду м. Полтави, Одеської митної служби, Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, Слов'янської районної ради Донецької області, НАЕК «Енергоатом», Прем'єр-міністру України. Відповідно до п'яти приписів проведено службові розслідування та поновлено порушені права викривачів.</p>
7.8. Забезпечення оперативного інформування відповідних уповноважених органів у разі, коли за результатами перевірки встановлено ознаки корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень чи інших порушень Закону, про які повідомляли викривачі	
Виконано	<p>Згідно з зібраною інформацією, запити про захист викривачів розглядаються вчасно відповідно до вимог законодавства</p>
7.9. Забезпечення здійснення належних заходів для представництва в суді інтересів викривача у випадках, визначених законодавством	
Виконано	<p>НАЗК вживало заходів для представництва викривача в суді. Зокрема у наступних справах щодо захисту викривача є свідчення про вжиття НАЗК необхідних заходів для ефективного захисту викривача та його близьких осіб, у тому числі шляхом захисту анонімності викривача, а також видачі приписів щодо усунення порушень трудових та інших прав викривачів:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Справа Одеської митниці; 2. Справа про обвинувачення судді Полтавського районного суду (Лариси Гольник); 3. Справа харківського адвоката; 4. Справа про помсту на робочому місці викривача в Енергоатомі (справа Олександра Поліщука); 5. Справа заступника головного лікаря Центру первинної медико-санітарної допомоги. <p>У цих справах НАЗК продемонструвало ефективність у захисті викривачів, як це передбачено законом. Хоча Комісія дійшла висновку, що вимога щодо звернення до суду з боку НАЗК була дотримана, Комісія відзначає деякі зауваження представників громадянського суспільства щодо розгляду НАЗК окремих питань.</p>
7.10. Ініціювання процедури притягнення до юридичної відповідальності у разі встановлення Національним агентством ознак порушень законодавства про захист прав викривачів	
Виконано	<p>53 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції» НАЗК має повноваження видавати приписи про притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні прав викривачів. Серед іншого, у приписах НАЗК вимагалось вжити заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні прав викривачів. При цьому ці особи не притягувалися до відповідальності у зв'язку зі звільненням осіб або із закінченням строку притягнення до дисциплінарної відповідальності.</p> <p>Крім того, відповідно до п. 11¹ ч. 1 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції» НАЗК має право розпочинати службове розслідування, вживати заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, направляти до інших спеціально уповноважених органів у сфері боротьби з корупцією матеріали з підозрами або порушеннями. У зв'язку з цим НАЗК направило листи</p>

	<p>до Національної поліції для проведення двох розслідувань можливих порушень права викривача на конфіденційність та анонімність.</p> <p>Також НАЗК подало до правоохоронних органів 2 справи за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ст. 172 Кримінального кодексу України, з метою вжиття заходів для притягнення до кримінальної відповідальності осіб, винних у порушенні трудових прав викривачів. Є інформація, що за однією заявою відкрито кримінальне провадження.</p>
<p>7.11. Впровадження системи заходів щодо недопущення несанкціонованого розголошення (витоків) інформації з обмеженим доступом щодо викривачів</p>	
<p>Не виконано</p>	<p>Водночас НАЗК відзначило свої зусилля, докладені після періоду перевірки, щодо розробки та часткового впровадження Єдиного порталу повідомлень викривачів. НАЗК не надало конкретних доказів того, що відповідні заходи безпеки для захищених каналів зв'язку були оцінені протягом відповідного періоду, відповідно, Комісія встановила, що НАЗК не відповідає цьому критерію. Так само, хоча НАЗК не повідомляло про випадки несанкціонованого розголошення (витоків) інформації з обмеженим доступом про викривачів, воно не надало конкретних доказів того, що запровадило систему заходів для запобігання розголошенню. З цього випливає, що НАЗК не виконало цей критерій. Комісія готова переглянути свій висновок у разі надання НАЗК необхідних доказів.</p>
<p>7.12. Забезпечення проведення постійного моніторингу виконання законодавства у сфері захисту викривачів, участь у розробленні рекомендацій щодо його удосконалення</p>	
<p>Виконано</p>	<p>Наказом НАЗК № 63/20 від 19.02.2020 утворено Міжвідомчу робочу групу з питань захисту викривачів, яка є тимчасовим дорадчим органом НАЗК, створеним для проведення фахових консультацій з підготовки пропозицій щодо формування та реалізації державної політики у сфері захисту викривачів. Постійний моніторинг виконання законодавства у сфері захисту викривачів є одним із завдань Робочої групи із захисту викривачів. НАЗК розробило декілька законопроектів у галузі, наприклад Закон №1502-IX «Про внесення змін до Закону України „Про запобігання корупції“ щодо врегулювання окремих питань захисту викривачів».</p>
<p>7.13. Наявність позитивних наслідків діяльності Національного агентства, про що свідчать виявлені на підставі звернень викривачів випадки корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, за вчинення яких винних осіб притягнуто до встановленої законом відповідальності</p>	
<p>Не виконано</p>	<p>НАЗК зробило позитивні кроки для ефективного надання відповідних вказівок заінтересованим сторонам та для захисту викривачів. Проте НАЗК не надало Комісії доказів конкретних випадків, коли випадки корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, виявлені за повідомленнями викривачів, призвели до притягнення до відповідальності осіб, винних у корупційних правопорушеннях.</p> <p>Таким чином, у Комісії не було належних доказів, що вказували б на те, що НАЗК виконало цей критерій. Комісія змінить рішення, якщо НАЗК надасть докази.</p>
<p>7.14. Визнання громадськими, міжнародними організаціями, донорами, які провадять діяльність у сфері запобігання та/або протидії корупції, Національного агентства як дієвої та неупередженої інституції у сфері захисту викривачів</p>	
<p>Виконано</p>	<p>Національні та міжнародні партнери визнають, що НАЗК є ефективним та неупередженим органом у сфері захисту викривачів. НАЗК здійснило багато актуальних заходів у співпраці з українськими та міжнародними неурядовими організаціями (WIN, ACREC, TI Україна, Government Accountability Project, Blueprint for Free Speech тощо), донорами (SACCI, Міжнародний фонд «Відродження», EUACI, ПРООН тощо). НАЗК налагодило зв'язки та співпрацює з державними установами захисту викривачів у всьому світі.</p>

Так, 28 грудня 2020 р. представники Національного а та Міждисциплінарного науково-освітнього центру щодо протидії корупції в Україні (ACREC) під час пресконференції в Українському кризовому медіацентрі презентували результати реалізації антикорупційної державної політики у сфері захисту викривачів. Представники НАЗК відзначили результати своєї роботи у сфері захисту викривачів, зокрема кількість позовів, які супроводжує Національне агентство, а також успішні випадки захисту викривачів. На початку 2020 року ряд антикорупційних громадських організацій підготували рекомендації щодо організації роботи Національного агентства з питань захисту викривачів. Під час конференції адміністративний директор ACREC, член Громадської ради при Національному агентстві зазначив, що Національне агентство зробило набагато більше для захисту викривачів, ніж попереднє керівництво установи. Національне агентство поступово реалізувало рекомендації щодо захисту викривачів, надані громадськістю.

Національне агентство продовжує активно співпрацювати з громадянським суспільством. Зокрема, спільно з ACREC проведено дослідження за результатами аналізу дотримання вимог законодавства щодо захисту викривачів (<https://acrec.org.ua/wp-content/uploads/2021/08/poicy-paper-ukr-NN-1-1.pdf> та <https://acrec.org.ua/wp-content/uploads/2021/09/info-nazk-v-NN.pdf>). 2 грудня 2021 року НАЗК та ACREC за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» провели публічний захід «Викривачі: інструменти для антикорупційних уповноважених».

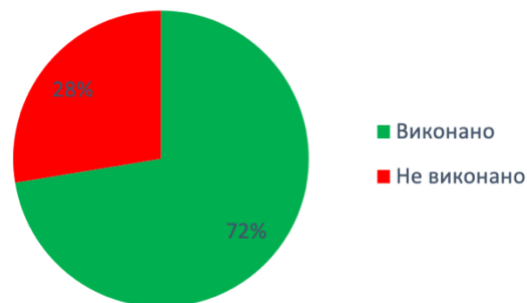
У 2021 році НАЗК спільно з ACREC організувало конференцію, присвячену захисту викривачів, за участю основних заінтересованих сторін у сфері захисту викривачів. Під час конференції Виконавчий директор Міжнародного фонду «Відродження» наголосив на важливій ролі НАЗК і громадських організацій у запровадженні захисту викривачів в Україні.

Об'єкт оцінки 8. Взаємодія Національного агентства з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, органами іноземних держав, міжнародними організаціями та громадськістю

Короткий виклад висновків

НАЗК виконало 21 з 29 розглянутих критеріїв щодо об'єкта оцінки 8, що становить 72%.

Всього критеріїв	32	
Критерії, не виконані через чинники, що не залежать від НАЗК	3	
Критерії, щодо яких у Комісії не було достатньо інформації, щоб зробити висновок	0	
Розглянуті критерії	29	
Виконано	21	72%
Не виконано	8	28%



На основі інформації від НАЗК та інших заінтересованих сторін Комісія встановила, що три з 32 критеріїв НАЗК не виконало через дії, бездіяльність або рішення інших суб'єктів (8.1, 8.11 та 8.21).

З інших 29 критеріїв виконано 21 критерій (8,2 — 8,7, 8.10, 8.13 — 8.20, 8.22, 8.23, 8.27, 8.28, 8.31 і 8.32) і не виконано вісім критеріїв (8.8, 8.9, 8.12, 8.24, 8.25, 8.26, 8.29 і 8.30).

Загальні положення

Тематика об'єкта оцінювання 8 регулюється різними правовими положеннями закону України «Про запобігання корупції». У статті 14 зазначено, що річний звіт НАЗК серед іншого має містити інформацію про взаємодію НАЗК з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями (див. оцінку за критерієм 8.30). Цією ж статтею встановлено механізм громадського нагляду за діяльністю НАЗК: компетентним органом є Громадська рада при НАЗК, яка складається з 15 членів, відібраних шляхом відкритого та прозорого конкурсу (див. оцінку за критеріями 8.18 — 8.23).

Статтею 11 визначено, що до повноважень НАЗК належить координація виконання міжнародних зобов'язань у сфері формування та реалізації антикорупційної політики, співпраця з державними органами, неурядовими організаціями іноземних держав та міжнародними організаціями, а також

обмін інформацією з іншими компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями. НАЗК також відповідає за інформаційну та просвітницьку діяльність і відіграє центральну роль у розробці державної антикорупційної політики, залученні громадян, реалізації та моніторингу цієї політики. Крім того, НАЗК координує дослідження та аналіз діяльності у сфері запобігання та протидії корупції в Україні, в тому числі за сприяння інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Для цього НАЗК — самостійно або за співпраці з іншими суб'єктами — збирає статистичні дані та іншу доречну інформацію з метою проведення аналізу та формулювання висновків. Див. оцінку за критеріями 8.24-8.30.

Ключові досягнення

1. Інклюзивний колективний процес розробки проєкту Антикорупційної стратегії (див. оцінку за критерієм 8.2).
2. Ефективне управління процесами в рамках пілотного 5-го раунду моніторингу виконання Стамбульського плану дій з боротьби з корупцією в Україні (Антикорупційна мережа ОЕСР для країн Східної Європи та Центральної Азії) (див. оцінку за критерієм 8.7).
3. Публікація «бібліотеки досліджень» на офіційному сайті НАЗК, яка серед іншого містить посилання на антикорупційні дослідження, проведені неурядовими організаціями (включно з аналітичними документами), висновки яких не збігаються з висновками НАЗК (див. оцінку за критерієм 8.13).
4. Розробка надійної методології стандартного дослідження рівня корупції в Україні з залученням НУО (див. оцінку за критерієм 8.14).
5. Створення та забезпечення ефективної діяльності окремого структурного підрозділу з зовнішньої комунікації та співпраці з громадськістю (Управління просвітницької роботи та навчальних програм) (див. оцінку за критеріями 8.15 і 8.17).
6. Створення на сайті НАЗК спеціального розділу, присвяченого питанням моніторингу діяльності НАЗК. Він містить інформацію про результати фінансового контролю, протоколи НАЗК з адміністративних справ, приписи НАЗК, основні висновки з питань конфлікту інтересів, державне фінансування політичних партій, антикорупційні програми та стан їхнього затвердження, антикорупційні експертизи (доказова база), контроль дотримання вимог антикорупційного законодавства державними органами, захист викривачів, статистичні дані щодо «реєстру корупціонерів» тощо. У цьому розділі вебсайту міститься зведена інформація про результати роботи НАЗК у різних аспектах його повноважень і чітко зазначено, яку роботу НАЗК скасувало у 2020 році через рішення КСУ, попри подальше відновлення повноважень НАЗК (див. оцінку за критерієм 8.16).
7. Відкритий та прозорий відбір членів Громадської ради при НАЗК (див. оцінку за критерієм 8.18).

Виклики та слабкі сторони

1. НАЗК не оприлюднило та не організувало консультації щодо проєктів підзаконних актів та їхніх концепцій. В одному випадку НАЗК не змогло надати змістовний зворотний зв'язок на коментарі, отримані від НУО (див. оцінку за критерієм 8.12).
2. У кількох випадках НАЗК не виконало Закон «Про доступ до публічної інформації» (див. оцінку за критерієм 8.26).

3. Комунікація між НАЗК та Громадською радою інколи була не оптимальною. Не всі висновки Громадської ради було оприлюднено на сайті НАЗК (див. оцінку за критеріями 8.19 та 8.22).

1. Протягом оцінюваного періоду НАЗК не уклало меморандумів з іноземними компетентними органами, зокрема щодо обміну інформацією (див. оцінку за критерієм 8.9). Не було досягнуто прогресу щодо співпраці НАЗК з іноземними НУО (див. оцінку за критерієм 8.8).

4. Річні звіти НАЗК містили не всі передбачені законодавством елементи та були недостатньо вичерпними стосовно деяких сфер діяльності (див. оцінку за критерієм 8.30).

Зовнішні чинники, що вплинули на роботу НАЗК

1. Протягом періоду оцінювання національна антикорупційна стратегія та відповідна державна програма не діяли, оскільки не були прийняті (див. оцінку за критеріями 8.1, 8.11, 8.21).

2. Конституційний Суд ухвалив рішення № 13-р/2020, яке суттєво вплинуло на повноваження та діяльність НАЗК. Він скасував критично важливу частину юридичних повноважень НАЗК згідно з ЗЗК, залишивши лише функції дослідження корупції, а також проведення кампаній з підвищення обізнаності, конференцій, семінарів та нарад з питань запобігання та протидії корупції тощо (див. оцінку за критерієм 8.2).

1. Пандемія COVID-19 обмежила можливості персоналу НАЗК виїжджати за кордон для зустрічей у рамках міжнародної співпраці внаслідок закриття зовнішніх кордонів та додаткових заходів безпеки (див. оцінку за критерієм 8.9).

Пріоритетні рекомендації

1. НАЗК має активніше відстоювати необхідність виконання рекомендацій міжнародних моніторингових механізмів перед відповідальними органами на національному рівні. НАЗК має здійснювати постійний моніторинг виконання Україною міжнародних зобов'язань та рекомендацій, з цією метою регулярно збирати та аналізувати інформацію від інших державних установ та оприлюднювати свої висновки (див. оцінку за критеріями 8.7).

1. Необхідно активізувати співпрацю НАЗК з компетентними органами інших країн, зокрема щодо обміну даними для цілей адміністративних перевірок у межах повноважень НАЗК, наприклад, на підставі ст. 43 Конвенції ООН проти корупції або на підставі положень інших чинних міжнародних договорів. НАЗК має посилити взаємодію з міжнародними організаціями та неурядовими організаціями іноземних держав (див. оцінку за критерієм 8.8).

2. НАЗК слід укласти меморандуми про співпрацю з іноземними компетентними органами, зокрема щодо обміну інформацією (див. оцінку за критерієм 8.9).

3. Верховній Раді варто обміркувати можливість запровадження законодавчих змін, які б дозволили чітко встановити, що НАЗК має повноваження діяти як компетентний орган у розумінні ст. 43 Конвенції ООН проти корупції. Це можна реалізувати шляхом внесення змін до закону України «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції» та ЗЗК (див. оцінку за критерієм 8.10).

2. НАЗК слід відновити на своєму офіційному сайті розділ «Моніторинг діяльності НАЗК» і використовувати його зокрема і для висвітлення висновків судів щодо актів НАЗК, зокрема адміністративних протоколів (див. оцінку за критерієм 8.16).

4. На спільних нарадах із заінтересованими сторонами Національне агентство має визначити методологію проведення і провести опитування відповідних цільових аудиторій та експертів щодо

якості, доступності та зручності використання настанов НАЗК та інших інформаційних і роз'яснювальних матеріалів. Результати цього опитування мають бути опубліковані та служити основою для вдосконалення роз'яснювальних матеріалів та настанов НАЗК (див. оцінку за критерієм 8.24).

5. НАЗК слід ретельно вивчити особливі рекомендації експертів, які містяться в аналітичних звітах громадських організацій, і надати публічний відгук щодо того, чому ті чи інші з цих рекомендацій будуть або не будуть узяті до уваги (див. оцінку за критерієм 8.25).

Інші рекомендації

1. У процесі розроблення власної позиції щодо проєктів нормативно-правових актів, зокрема законопроєктів, НАЗК має проводити широкі внутрішні та зовнішні обговорення, щоб думка НАЗК була добре обґрунтованою й базувалася на фактах. НАЗК слід усіляко намагатися забезпечити послідовність своєї позиції (див. оцінку за критерієм 8.2).

2. НАЗК має регулярно проводити оцінювання укладених ним меморандумів та ініціювати внесення необхідних змін, щоб ці меморандуми з часом не втрачали актуальності. В рамках такого оцінювання слід аналізувати, як на практиці відбувається взаємодія з відповідними органами та чи створюють меморандуми надійну основу для співпраці (див. оцінку за критерієм 8.3).

3. НАЗК має регулярно проводити оцінювання ефективності своєї співпраці з органами державної влади та органами місцевого самоврядування (див. оцінку за критерієм 8.3).

4. НАЗК має надати НАБУ ширший доступ до реєстру декларацій про майновий стан та доходи, що дозволить НАБУ автоматизувати обробку даних (у тому числі персональних) за допомогою інструментів аналітики даних для більш ефективного виявлення ймовірних порушень (див. оцінку за критерієм 8.5).

1. Під час підготовки звітів щодо відповідності вимогам НАЗК має з власної ініціативи звертатися до НУО з запитом щодо їхньої думки про стан виконання тих чи інших міжнародних рекомендацій (див. оцінку за критерієм 8.7).

2. НАЗК має оцінювати ефективність залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу державної антикорупційної політики та розробляти рекомендації щодо покращення (див. оцінку в критерії 8.11).

5. НАЗК має оприлюднювати та представляти в повному обсязі результати — включаючи всі результати досліджень та методологічні пояснення — щорічного оцінювання рівня корупції в Україні, а також загального сприйняття суспільством антикорупційних та інших інституцій і довіри до них (див. оцінку за критерієм 8.13).

3. НАЗК має систематично проводити оцінку потреб з метою формування та реалізації політики — розуміння суті та пріоритетності цих потреб допоможе краще планувати залучення НУО та донорів (див. оцінку за критерієм 8.14).

6. НАЗК має оцінювати ефективність власної роботи з інформування та підвищення обізнаності громадськості про заходи щодо запобігання корупції та вносити необхідні зміни на основі результатів такого оцінювання. Також необхідно підвищити актуальність періодичних розсилок НАЗК (див. оцінку за критерієм 8.16).

4. НАЗК має розробити політику щодо зовнішньої комунікації та дотримуватися її, щоб забезпечити несуперечливість повідомлень, мати змогу зосередитися на ключових цілях НАЗК,

уникати зайвої комунікації та координувати повідомлення НАЗК з іншими заінтересованими сторонами (див. оцінку за критерієм 8.16).

7. Шляхом консультацій НАЗК має визначити методологію проведення опитувань щодо ефективності власної роботи в різних сферах і регулярно проводити такі опитування. Результати цих опитувань мають враховуватися в інституційній та індивідуальній оцінці діяльності НАЗК і служити основою для заходів з удосконалення (див. оцінку за критерієм 8.25).

5. НАЗК має замовити зовнішнє експертне оцінювання своїх підзаконних актів і практик щодо доступу до публічної інформації та звернень і на основі отриманих результатів розробити заходи з удосконалення для забезпечення цілковитої відповідності чинному законодавству та найкращим міжнародним практикам (див. оцінку за критерієм 8.26).

6. НАЗК має складати щорічні звіти про свою діяльність, у яких була б зазначена вся інформація, передбачена статтею 14 Закону «Про запобігання корупції» (див. оцінку за критерієм 8.30).

Детальна оцінка

ОБ'ЄКТ ОЦІНКИ 8: Взаємодія Національного агентства з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, органами іноземних держав, міжнародними організаціями та громадськістю	
Оцінка	Пояснення
8.1. Забезпечення координації здійснення іншими державними органами та органами місцевого самоврядування заходів, передбачених антикорупційною стратегією та державною програмою (планом дій) з її реалізації	
Не виконано через зовнішній чинник	1. НАЗК не виконало цього критерію через зовнішні фактори, а саме через те, що Антикорупційна стратегія та Державна антикорупційна програма (план дій) з її реалізації не були прийняті та не діяли у 2020-2021 роках. За таких обставин НАЗК не могло забезпечити координацію заходів інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, передбачених Антикорупційною стратегією та Державною антикорупційною програмою (планом дій) з її реалізації. Згідно з методологією оцінювання, Комісія з оцінювання має визначити критерії, які не було виконано внаслідок дій, бездіяльності або рішень інших суб'єктів. Такі критерії не враховуються під час підрахунку відсоткової частки критеріїв, які НАЗК виконало і які не виконало.
8.2. Взаємодія з Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади з питань розроблення, обговорення та доопрацювання законопроектів, а також інших нормативно-правових актів, що можуть вплинути на державну антикорупційну політику	
Виконано	1. НАЗК заявляло, що після перезавантаження було налагоджено ефективну співпрацю з парламентом та урядом щодо формування антикорупційної політики України. Однак інформація, отримана Комісією від різних заінтересованих сторін, свідчить про те, що ця співпраця не була регулярною. 2. Під час розробки Антикорупційної стратегії НАЗК демонструвало ефективну співпрацю. Представники НАЗК завжди були присутні та висловлювали свою обґрунтовану позицію з більшості питань, які обговорювалися на засіданнях робочої групи, а згодом на засіданнях Комітету Верховної Ради з питань антикорупційної політики. НАЗК успішно відстоювало в уряді ідею вдосконалення декількох проєктів нормативних актів, зокрема проєкту Антикорупційної стратегії. Наприкінці 2020 року

НАЗК вдалося домогтися внесення змін до Регламенту Кабінету Міністрів та змусити Кабінет Міністрів направляти проекти нормативних актів до НАЗК на антикорупційну експертизу.

3. В рамках співпраці з розробки інших законопроектів позиція НАЗК, як повідомляється, не завжди була послідовною та конструктивною. Нижче наведено кілька прикладів, наданих антикорупційними НУО та взятих із засідань Комітету Верховної Ради з питань антикорупційної політики:

– Під час розгляду законопроектів 4470 та 4471 щодо відновлення антикорупційного законодавства після рішення 13-р/2020 Конституційного Суду України НАЗК та його голова заперечили проти низки положень цих законопроектів без належного обґрунтування. Пізніше НАЗК не наполягало на своїх зауваженнях. Ці зауваження стосувалися положень, які не перешкоджали діяльності НАЗК. Як повідомляється, ці зауваження могли завадити ухваленню важливих змін, необхідних для відновлення основних функцій НАЗК після рішення КСУ, і вони негативно вплинули на взаємодію між НАЗК і парламентом. Представники Комітету з питань антикорупційної політики зазначили, що НАЗК різко відреагувало на положення, яке вимагало повідомляти органи судової влади про те, що розпочинається моніторинг способу життя того чи іншого судді, але не навело переконливих аргументів щодо можливих негативних наслідків ухвалення цього положення. Надалі НАЗК не повідомляло про жодні практичні труднощі з дотриманням цього положення. Крім того, наполегливі спроби НАЗК просувати розроблений ним законопроект, який жодним чином не вирішував проблем, викликаних рішенням Конституційного Суду України, могли зірвати розгляд інших законопроектів, які врешті-решт були прийняті.

– В лютому 2021 року, під час другого читання законопроекту 3450 про захист викривачів, на пленарному засіданні було схвалено кілька поправок, які підривали проект, підготовлений Комітетом з питань антикорупційної політики. Це викликало протест у суспільстві, і громадські організації звернулися до Президента України з вимогою застосувати вето щодо прийнятого закону для усунення недоліків. Проте Голова НАЗК висловив позицію, що поправки не завдали закону «критичної» шкоди. Тоді він заявив, що НАЗК «не бачить тут великих ризиків».

– НАЗК брало участь у підготовці до другого читання законопроекту 5173 (про вдосконалення окремих аспектів системи декларування майна), і більшість пропозицій НАЗК щодо вдосконалення цього законопроекту були підтримані. Проте НАЗК звернулося до Президента України з вимогою накладити вето на прийнятий закон, посилаючись зокрема на ті положення, які були включені до закону саме за пропозицією НАЗК.

– Під час розгляду законопроекту 3602 (про оприлюднення майнового стану співробітників органів адвокатського самоврядування), а саме перед другим читанням, НАЗК висловило свої застереження. Щоб усунути ці застереження, необхідно було б провести комплексний перегляд законопроекту. Оскільки це відбулося під час підготовки законопроекту до другого читання, задовольнити ці пропозиції було неможливо, навіть якщо вони були обґрунтованими.

4. Заінтересовані сторони з міністерств та інших центральних органів виконавчої влади загалом висловили своє задоволення співпрацею з НАЗК. Вони рекомендували збільшити кількість спільних заходів з метою підвищення ефективності реалізації державної антикорупційної політики та посилення обміну інформацією, зокрема шляхом створення спільних робочих груп та проведення спільних тренінгів для обміну досвідом та поширення найкращих практик, а також для забезпечення обґрунтованості позиції НАЗК.

8.3. Укладення та у разі потреби ініціювання змін до меморандумів про співпрацю з органами державної влади, взаємодія з якими має суттєве значення для успішного здійснення Національним агентством власних повноважень (Національне антикорупційне бюро, Державне бюро розслідувань, Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів тощо)	
Виконано	<p>1. У 2020-2021 роках НАЗК уклало низку меморандумів з різними органами державної влади. Серед них не було Державного бюро розслідувань, але оскільки це єдиний випадок, Комісія оцінила цей критерій як виконаний.</p> <p>2. Також продовжувала діяти низка меморандумів, укладених в попередні роки, наприклад між НАЗК та НАБУ, а також між НАЗК та АРМА. Заінтересовані сторони не висловили жодного невдоволення змістом меморандумів, проте Комісія все ж рекомендує НАЗК регулярно проводити оцінювання укладених ним меморандумів та ініціювати внесення необхідних змін, щоб ці меморандуми з часом не втрачали актуальності. В рамках такого оцінювання слід аналізувати, як на практиці відбувається взаємодія з відповідними органами та чи створюють меморандуми надійну основу для співпраці.</p>
8.4. Налагодження співпраці з іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування для успішного здійснення своїх повноважень (зокрема щодо обміну інформацією)	
Виконано	<p>1. НАЗК налагодило таку співпрацю, зокрема щодо обміну інформацією. НАЗК могло б розширити співпрацю з державними та приватними установами, які проводять судові експертизи та можуть надавати експертні та фахові висновки щодо вартості активів (з урахуванням наявних обмежень для НАЗК щодо процедур фінансового контролю та інших видів перевірки).</p> <p>Станом на квітень 2023 року Комісії відомо, що таку допомогу НАЗК отримує лише від Київського науково-дослідного інституту судових експертиз.</p>
8.5. Забезпечення безпосереднього автоматизованого доступу Національного антикорупційного бюро до інформаційно-телекомунікаційних і довідкових систем, реєстрів, банків даних, у тому числі тих, що містять інформацію з обмеженим доступом, володільцем (адміністратором) яких є Національне агентство	
Виконано	<p>1. НАБУ заявило, що НАЗК надає йому прямий автоматизований доступ до всіх інформаційних, телекомунікаційних і довідкових систем, реєстрів і баз даних, у тому числі таких, що містять інформацію з обмеженим доступом, які необхідні НАБУ для виконання його функцій і власником (адміністратором) яких є НАЗК. НАБУ заявило, що не стикається з жодними перешкодами для ефективного використання доступу до баз даних, реєстрів та ІТ-систем, які належать НАЗК.</p> <p>2. НАЗК заявило, що НАБУ має прямий автоматизований доступ до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. НАЗК заявило, що Національне антикорупційне бюро не зверталося по доступ до інших реєстрів, які веде НАЗК. Комісія рекомендує НАБУ розглянути питання про подання запиту щодо надання доступу також до інших реєстрів, які веде НАЗК, а НАЗК — надати такий доступ.</p> <p>3. НАЗК заявило, що доступ до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, дозволяє НАБУ за запитом отримувати інформацію в електронному вигляді. Навіть якщо НАБУ такий підхід влаштовує, Комісія рекомендує НАЗК розглянути можливість запровадження ширшого доступу НАБУ до наявних декларацій та інформації в Реєстрі. Поточний підхід, за якого детективи НАБУ мають подавати електронний запит на інформацію, зазначаючи в ньому ПІБ та інші персональні дані суб'єкта декларування, а також законні підстави для отримання запитуваної інформації, забезпечує НАБУ доступ лише на мінімальному рівні. НАБУ могло б отримати ширший доступ до реєстру декларацій про майновий стан та доходи, що дозволило б йому автоматизувати обробку</p>

	даних (у тому числі персональних) за допомогою інструментів аналітики даних для більш ефективного виявлення імовірних порушень. Таке рішення, здається, в принципі сумісне з Конвенцією № 108 Ради Європи (CETS № 108) і практикою Європейського суду з прав людини, за умови, що існує чітка правова основа для доступу, чіткі процедури обробки даних і забезпечення захисту від зловживань (зокрема, реєстрація та регулярні перевірки дій НАБУ в реєстрі е-деклараций).
8.6. Забезпечення оперативного інформування правоохоронних органів відповідно до компетенції без необґрунтованих затримок про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень чи інших порушень Закону, про які повідомляли викривачі	
Виконано	1. Комісія не виявила випадків необґрунтованого зволікання з оперативним повідомленням правоохоронних органів у межах їхньої компетенції про можливі факти корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень та інших порушень закону «Про запобігання корупції», про які повідомляють викривачі.
8.7. Забезпечення координації виконання міжнародних зобов'язань у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики	
Виконано	<p>1. На думку Комісії, НАЗК вживало достатніх заходів для координації виконання міжнародних зобов'язань у сфері формування та реалізації антикорупційної політики. З цією метою НАЗК взаємодіяло з Організацією економічного співробітництва та розвитку (Антикорупційна мережа ОЕСР для країн Східної Європи та Центральної Азії), «Групою держав проти корупції» (GRECO) Ради Європи, конференцією держав-учасниць Конвенції ООН проти корупції тощо.</p> <p>2. НАЗК ефективно організувало процес пілотного 5-го раунду моніторингу виконання Стамбульського плану дій по боротьбі з корупцією в Україні. У 2020 році НАЗК надало зауваження та пропозиції щодо окремих показників оцінювання. З початком пілотного моніторингу у 2021 році НАЗК належним чином керувало процесом на національному рівні та діяло як національний координатор процесу.</p> <p>3. У 2021 році президент України призначив Голову НАЗК головою делегації України в GRECO. НАЗК надало GRECO інформацію про стан виконання Україною наданих раніше рекомендацій для 4-го раунду оцінювання. Комісія висловлює жаль, що НУО не мали можливості заздалегідь надати інформацію про стан виконання окремих рекомендацій GRECO, які НАЗК могло б включити до свого звіту про відповідність для GRECO, і що НАЗК зі свого боку не доклало зусиль, щоб отримати таку інформацію від НУО.</p> <p>4. НАЗК повідомило Комісії, що воно надало інформацію про стан виконання положень Конвенції ООН проти корупції. Українська делегація, до якої входили представники НАЗК, взяла участь у конференції держав-членів Конвенції ООН проти корупції. Також НАЗК разом із громадською організацією «Інститут законодавчих ідей» створило спільну онлайн-платформу для моніторингу виконання Україною Конвенції ООН проти корупції. Комісія вітає цей крок і закликає застосовувати інклюзивний підхід до моніторингу. НАЗК варто запросити ширше коло НУО до проведення такого моніторингу та обміну ідеями, які могло б розглянути Національне агентство.</p> <p>5. Попри такі позитивні зрушення, НАЗК все ж має активніше відстоювати необхідність виконання рекомендацій міжнародних моніторингових механізмів перед відповідальними органами на національному рівні. НАЗК має здійснювати постійний моніторинг виконання Україною міжнародних зобов'язань та рекомендацій, з цією метою регулярно збирати та аналізувати інформацію від інших державних установ та оприлюднювати свої висновки. Зокрема, НАЗК має активізувати зусилля зі включення заходів, націлених на виконання цих рекомендацій, до програмних документів, розроблених як НАЗК, так і іншими органами. Щодо цього НАЗК вже досягло деякого успіху завдяки включенню низки заходів до проекту Антикорупційної стратегії.</p>

	<p>6. Для посилення своєї координаційної ролі НАЗК могло б періодично надсилати до уповноважених органів, до чийої компетенції входить виконання міжнародних рекомендацій, запити з метою отримання інформації про хід виконання цих рекомендацій. Такі запити можна робити, скажімо, раз на шість місяців. Після цього НАЗК може збирати та аналізувати цю інформацію та оприлюднювати її. В разі відсутності прогресу в виконанні тих чи інших рекомендацій НАЗК може ініціювати консультації з відповідними органами.</p>
<p>8.8. Забезпечення в межах компетенції співпраці з державними органами, неурядовими організаціями іноземних держав та міжнародними організаціями</p>	
<p>Не виконано</p>	<p>1. Протягом 2020-2021 років НАЗК не вживало достатніх заходів для забезпечення міжнародного співробітництва. НАЗК не надало Комісії жодної інформації про співпрацю з іноземними суб'єктами за межами України, наприклад антикорупційними агентствами іноземних держав, регіональними антикорупційними мережами (наприклад, Регіональною антикорупційною ініціативою) тощо. Також не було надано жодної інформації щодо співпраці з НУО інших країн. НАЗК надало інформацію лише про співпрацю з донорськими організаціями та проектами міжнародної технічної допомоги в Україні. Необхідно активізувати співпрацю НАЗК з компетентними органами інших країн, зокрема щодо обміну даними для цілей адміністративних перевірок у межах повноважень НАЗК, на підставі ст. 43 Конвенції ООН проти корупції або на підставі положень інших чинних міжнародних договорів. НАЗК має посилити взаємодію з міжнародними організаціями та неурядовими організаціями іноземних держав.</p> <p>2. Комісія вітає той факт, що НАЗК проводило зустрічі для обміну досвідом та поширення успішних українських практик, але цього недостатньо для розширення можливостей НАЗК щодо ефективної співпраці з іноземними державами.</p>
<p>8.9. Забезпечення укладення меморандумів про співпрацю з компетентними органами іноземних держав (зокрема щодо обміну інформацією)</p>	
<p>Не виконано</p>	<p>1. НАЗК повідомило Комісії, що меморандуми про співпрацю з антикорупційними органами інших країн у контексті повноважень НАЗК не було укладено через пандемію COVID-19. Ця ситуація не може вважатися такою, що відповідає критерію, особливо з огляду на труднощі, які виникають в рамках міжнародної співпраці в конкретних адміністративних справах, які веде НАЗК. Суб'єкти міжнародних досліджень рекомендують двосторонні або багатосторонні меморандуми як корисні інструменти налагодження обміну інформацією з метою, наприклад, перевірки декларацій про майновий стан і доходи.</p>
<p>8.10. Забезпечення обміну інформацією з компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями</p>	
<p>Виконано</p>	<p>1. НАЗК повідомило Комісії, що лише на 25 зі 137 (18 %) запитів, які НАЗК надіслало до компетентних органів іноземних держав та міжнародних організацій, було отримано змістовні відповіді. Попри такий низький показник, Комісія вважає цей критерій виконаним, оскільки мав місце принаймні якийсь обмін даними.</p> <p>2. На жаль, інструменти, що випливають з універсальних міжнародних договорів, є недостатньо ефективними. Комісія рекомендує обміркувати можливість запровадження законодавчих змін, які б дозволили чітко встановити, що НАЗК має повноваження діяти як компетентний орган у розумінні ст. 43 Конвенції ООН проти корупції в адміністративних справах. Це можна реалізувати шляхом внесення змін до закону України «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції» та ЗЗК.</p> <p>3. НАЗК також має розглянути питання про розширення можливостей щодо обміну інформацією. Наприклад, НАЗК досі не зробило жодних кроків щодо приєднання до</p>

	міжнародної угоди про обмін даними для перевірки декларацій про майновий стан і доходи, хоча це вже рекомендувалося міжнародними експертами раніше.
8.11. Залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу державної антикорупційної політики	
Не виконано через зовнішній чинник	<p>1. НАЗК не виконало цього критерію через те, що Антикорупційна стратегія та Державна антикорупційна програма (план дій) з її реалізації не були прийняті та не діяли у 2020-2021 роках. Тому реалізація та моніторинг державної антикорупційної політики були неможливими. Згідно з методологією оцінювання, Комісія з оцінювання робить висновок, що цей критерій не було виконано внаслідок дій, бездіяльності або рішень інших суб'єктів. Такі критерії не враховуються під час підрахунку відсоткової частки критеріїв, які НАЗК виконало і які не виконало.</p> <p>2. Комісія зазначає, що отримала позитивні відгуки від громадських організацій щодо зусиль НАЗК з залучення організацій громадянського суспільства до формування антикорупційної політики шляхом колегіального та інклюзивного процесу розробки проекту Державної антикорупційної стратегії.</p>
8.12. Проведення публічних громадських обговорень або електронних консультацій з громадськістю щодо розроблених Національним агентством проєктів нормативно-правових актів відповідно до вимог законодавства. За результатами обговорення (консультацій) Національним агентством оприлюднено інформацію про пропозиції, які були враховані, або надано обґрунтовані пояснення щодо причин неврахування поданих пропозицій	
Не виконано	<p>1. Були недоліки в опублікуванні та обговоренні проєктів підзаконних актів НАЗК, а також в їхній концепції. Наприклад, НАЗК не змогло забезпечити відкритий колегіальний процес розробки своїх порядків та інших документів, пов'язаних із повноваженнями щодо фінансового контролю. У кількох випадках НАЗК не оприлюднило проєкти документів і не запропонувало заінтересованим сторонам надати коментарі, що суперечить вимогам ч. 4 ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» та п. 12 Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. В деяких випадках НАЗК не залишало заінтересованим сторонам достатньо часу для надання відгуків або не брало участі в змістовному обговоренні проєктів документів — не було оприлюднено жодної інформації щодо того, чому ті чи інші пропозиції було прийнято або відхилено (див. оцінку за критеріями 5.1, 5.5, 5.6, 5.7, 5.9, 5.10, 5.11).</p>
8.13. Оприлюднення та презентація результатів проведення щорічного оцінювання рівня корупції в Україні, сприйняття і довіри до антикорупційних та інших інституцій	
Виконано	<p>1. У 2020 році результати опитування «Корупція в Україні 2020: розуміння, сприйняття, поширеність» були своєчасно опубліковані на офіційному сайті НАЗК (щоправда, лише в форматі презентації PowerPoint). На думку Комісії, окрім презентації основних результатів слід також оприлюднити детальний звіт з усіма результатами опитування та методологічними поясненнями.</p> <p>2. У 2021 році результати опитування «Корупція в Україні 2021: розуміння, сприйняття, поширеність» не публікувалися. Однак влітку 2022 року (після завершення періоду оцінювання) НАЗК провело онлайн-презентацію цих результатів і опублікувало саму презентацію та звіт, що було схвально сприйнято Комісією.</p> <p>3. Комісія також зазначає, що НАЗК на своєму офіційному сайті опублікувало «бібліотеку досліджень», в якій зокрема містяться посилання на антикорупційні дослідження неурядових організацій, в тому числі такі, де висновки неурядових організацій, експертів тощо не збігаються з висновками НАЗК з тих самих питань. Це приклад передової практики, яку слід використовувати й надалі.</p>
8.14. Співпраця з неурядовими організаціями з питань проведення досліджень	

Виконано	<p>1. НАЗК співпрацювало з НУО в проведенні досліджень за окремими напрямками своєї діяльності, такими як захист викривачів, аналіз корупційних ризиків, діяльність уповноважених осіб тощо. Ця співпраця мала позитивний ефект, і в майбутньому її слід поширити на всі сфери діяльності НАЗК. Наприклад, у співпраці з неурядовими організаціями НАЗК могло б розробити аналітичні дослідження щодо судової практики у сферах фінансового контролю, запобігання політичній корупції, недопущення та врегулювання конфліктів інтересів тощо. Комісія рекомендує НАЗК досліджувати системні потреби з метою формування або реалізації політики. Розуміння суті та пріоритетності цих потреб допоможе краще планувати залучення НУО та донорів.</p> <p>2. Крім того, Комісія вітає те, що у 2021 році НАЗК проводило публічні консультації з НУО перед запровадженням нового підходу до проведення стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні.</p>
8.15. Створення та забезпечення функціонування окремого структурного підрозділу Національного агентства, що забезпечує налагодження зовнішньої комунікації та взаємодії з громадськістю	
Виконано	<p>1. НАЗК повідомило Комісії про створення та забезпечення ефективної діяльності окремого структурного підрозділу з зовнішньої комунікації та взаємодії з громадськістю — Управління просвітницької роботи та навчальних програм.</p>
8.16. Забезпечення систематичного інформування громадськості про здійснення заходів щодо запобігання корупції	
Виконано	<p>1. НАЗК регулярно інформувало громадськість про заходи щодо запобігання корупції. Комісія рекомендує НАЗК оцінити ефективність власної роботи з інформування та підвищення обізнаності громадськості про заходи щодо запобігання корупції та скоригувати цю роботу на основі результатів такого оцінювання.</p> <p>2. Комісія вітає запровадження розділу «Моніторинг діяльності НАЗК» на офіційному сайті НАЗК, який було видалено з сайту після 24 лютого 2022 року. НАЗК слід відновити на офіційному сайті розділ «Моніторинг діяльності НАЗК» та доповнити його інформацією про результати розгляду в судах хоча б адміністративних протоколів, складених НАЗК. НАЗК має зосередити зовнішню комунікацію на інформуванні про ефективність власної роботи — це означає інформування не лише про результати моніторингів та перевірок, але й, наприклад, про результати розгляду протоколів та обґрунтованих висновків, складених НАЗК.</p> <p>3. Комісія також рекомендує НАЗК узгоджувати власну позицію з заінтересованими сторонами, щоб за можливості уникати суперечливості позицій, надмірного зосередження на другорядних питаннях, зайвої комунікації тощо. Комунікація з НАЗК та його посадовими особами протягом періоду оцінювання іноді породжувала нереалістичні очікування, а їхні повідомлення не відповідали дійсності. Наприклад, Комісія отримала таку інформацію про публічні заяви НАЗК щодо строків розробки та впровадження Єдиного порталу повідомлень викривачів: спочатку НАЗК зобов'язалося розробити його до кінця літа 2021 року, потім відклало кінцевий термін на кінець 2021 року, та попри ці заяви Єдиний портал досі не запрацював (станом на квітень 2023 року).</p> <p>4. Крім цього, Комісія отримала від НУО зауваження, які вказують на те, що комунікація НАЗК з заінтересованими сторонами була б кращою, якби періодичні інформаційні розсилки містили більш змістовну та корисну інформацію. В період оцінювання зміст розсилок не зовсім відповідав очікуванням експертів. В розсилках не було інформації, яка могла б зацікавити експертну спільноту та громадянське суспільство. Наприклад, НАЗК могло б публікувати в розсилках інформацію не лише про свої нові проекти, а й про нові підзаконні акти, розміщувати проекти таких документів, надавати роз'яснення тощо.</p>
8.17. Забезпечення здійснення заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції, зокрема участь у проведенні просвітницьких кампаній	

Виконано	<p>1. НАЗК надало Комісії інформацію про свою діяльність, націлену на формування в суспільстві нульової толерантності та негативного ставлення до корупції, яка здійснювалася зокрема в вигляді просвітницьких кампаній. Управління просвітницької роботи та навчальних програм НАЗК запустило власний сайт і розміщувало на ньому різноманітні матеріали щодо явища корупції та антикорупційної політики. Ці публікації були змістовними й базувалися на інформації з численних різноманітних джерел інформації. У 2020-2021 роках особлива увага в рамках цієї діяльності НАЗК приділялася питанням доброчесності в освіті.</p> <p>2. У грудні 2021 року Управління просвітницької роботи та навчальних програм НАЗК презентувало Стратегію формування нульової толерантності до корупції, яка визначила бачення, підходи та інструменти НАЗК з просвітницької діяльності, націленої на формування у громадян нульової толерантності до корупції. НАЗК повідомило Комісії, що його майбутні тематичні інформаційно-просвітницькі кампанії базуватимуться на цій Стратегії для формування нульової толерантності до корупції. Однак було б добре, якби цій презентації передувала організація змістовних консультацій та обговорення з громадськістю та заінтересованими сторонами, а надані на них зауваження бралися до уваги при розробці Стратегії.</p>
8.18. Вжиття заходів, спрямованих на формування Громадської ради при Національному агентстві (далі — Громадська рада), склад якої сформовано відповідно до результатів відкритого та прозорого конкурсу	
Виконано	<p>1. Членів Громадської ради при НАЗК було відібрано шляхом відкритого та прозорого конкурсу. Цьому сприяли, зокрема, здійснені НАЗК у першому півріччі 2020 року кроки щодо вдосконалення нормативно-правових актів, які регулюють процес відбору членів Громадської ради при НАЗК.</p>
8.19. Подання (представлення) Громадській раді самостійно або за зверненням Громадської ради інформації про діяльність Національного агентства (за винятком інформації з обмеженим доступом)	
Виконано	<p>1. Громадська рада при НАЗК не повідомляла Комісії про жодні випадки недостатньої відкритості НАЗК у спілкуванні з Громадською радою або ненадання Громадській раді необхідної інформації про діяльність НАЗК, в тому числі за запитом Громадської ради. Проте Комісії відомий випадок, коли НАЗК не відповіло на запит Громадської ради надати правила логічного та арифметичного контролю декларацій майнового стану. Попри цей інцидент, Комісія вважає, що НАЗК виконало даний критерій.</p>
8.20. Подання Громадській раді проєкту національної доповіді щодо реалізації засад державної антикорупційної політики	
Виконано	<p>1. НАЗК подало до Громадської ради при НАЗК проєкт національної доповіді про реалізацію засад державної антикорупційної політики. Громадська рада при НАЗК не повідомила Комісію про потенційно недостатній час для надання відгуків.</p>
8.21. Залучення членів Громадської ради до розроблення антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання	
Не виконано через зовнішній чинник	<p>1. НАЗК в конструктивний спосіб залучало членів Громадської ради до розробки проєкту Державної антикорупційної стратегії, і участь членів Громадської ради відчутно вплинула на зміст проєкту. Виконання державної антикорупційної програми з реалізації стратегії було неможливим, оскільки в період проведення оцінювання антикорупційну стратегію ще не було прийнято. Тому Комісія робить висновок, що НАЗК не виконало цей критерій через дії, бездіяльність або рішення інших суб'єктів, і цей критерій не враховуватиметься при підрахунку відсоткової частки критеріїв, які НАЗК виконало і які не виконало за цим об'єктом оцінювання.</p>

8.22. Залучення членів Громадської ради до розроблення проєктів нормативно-правових актів Національного агентства	
Виконано	1. Громадська рада не повідомляла Комісії про жодні випадки, коли члени Громадської ради не залучалися б до розробки проєктів нормативно-правових актів НАЗК в конструктивний спосіб. Однак при цьому не було проведено жодної роботи з підвищення поінформованості щодо висновків Громадської ради, опублікованих на сайті НАЗК.
8.23. Залучення членів Громадської ради до проведення антикорупційної експертизи	
Виконано	1. НАЗК повідомило Комісії, що Громадська рада залучалася до розгляду всіх проєктів нормативно-правових актів, щодо яких НАЗК проводило антикорупційну експертизу. НАЗК також повідомило, що відповідних пропозицій Громадська рада протягом періоду оцінки не надавала. Члени Громадської ради не повідомляли Комісії про якісь проблеми, пов'язані з тим, що Громадська рада не залучалася б до проведення антикорупційної експертизи (збирання доказової бази) в конструктивний спосіб.
8.24. Забезпечення проведення опитувань відповідних цільових аудиторій та експертів щодо якості, доступності та зручності у користуванні методичних рекомендацій та інших інформаційно-роз'яснювальних матеріалів Національного агентства щодо: заходів фінансового контролю; запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а також дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством; діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції; дотримання законодавства про політичні партії тощо	
Не виконано	<p>1. НАЗК повідомило Комісії, що респондентам загального опитування «Антикорупційна доброчесність 2020» ставили таке запитання: «Якої ви думки про роз'яснення НАЗК щодо антикорупційного законодавства?». У 2021 році такі опитування не проводилися.</p> <p>2. Вищенаведене запитання в рамках опитування 2020 року не стосувалося якості, доступності та зручності використання настанов НАЗК, інших інформаційних та роз'яснювальних матеріалів окремо за різними напрямками. Крім того, опитування не охоплювало експертів.</p> <p>3. НАЗК проводило опитування щодо якості послуг для декларантів, цільовою аудиторією якого були самі декларанти (не експерти), але результати не оприлюднювалися.</p> <p>4. На вебсторінці НАЗК «База знань» є функція, яка дозволяє оцінити, чи було корисним роз'яснення НАЗК з певного питання (є варіанти відповіді «так» і «ні»), але це не повністю відповідає вимогам критерію, оскільки немає інформації про механізми зворотного зв'язку (чи оцінка використовувалась і яким чином).</p> <p>5. Комісії невідомі конкретні приклади того, як вищезазначені опитування вплинули на настанови, а також інші інформаційні та роз'яснювальні матеріали НАЗК в різних сферах, зазначених у критерії.</p>
8.25. Забезпечення проведення та врахування результатів опитувань щодо ефективності діяльності Національного агентства у сфері формування антикорупційної політики, забезпечення дотримання та здійснення заходів фінансового контролю, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання інших вимог і обмежень, встановлених антикорупційним законодавством, діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, дотримання законодавства про політичні партії тощо	
Не виконано	1. Комісія встановила, що протягом періоду оцінювання НАЗК не провело жодного опитування, яке б відповідало цьому критерію. Деякі з опитувань охоплювали лише цільову аудиторію, а не експертів. НАЗК повідомило Комісії, що планує в найближчі роки провести опитування експертів і з цією метою має визначити, в який спосіб респонденти будуть оцінювати ефективність діяльності НАЗК за окремими напрямками роботи.

	<p>Результати цих опитувань мають враховуватися в інституційній та індивідуальній оцінці діяльності НАЗК і служити основою для заходів з удосконалення.</p> <p>2. Згідно з повідомленнями НУО, НАЗК не піддавало детальному розгляду окремі рекомендації, які експерти неурядових організацій надавали у своїх аналітичних звітах. НАЗК не надало жодного публічного відгуку щодо прийняття або неприйняття таких рекомендацій. На думку Комісії, НАЗК має більш ефективно організувати співпрацю з експертами НУО для забезпечення змістовного обговорення порушених ними питань.</p>
8.26. Повне та своєчасне надання відповідей на запити та звернення фізичних і юридичних осіб, що стосуються будь-якої сфери діяльності Національного агентства	
Не виконано	<p>1. Заінтересовані сторони повідомили Комісії про випадки ненадання НАЗК вичерпних та оперативних відповідей на інформаційні запити та звернення. Ці приклади стосувалися сфери фінансового контролю, недопущення та врегулювання конфліктів інтересів, дотримання інших вимог та обмежень, встановлених антикорупційним законодавством. Зокрема, НАЗК відмовляло в доступі або надавало неповну інформацію щодо правил ЛАК, методичних рекомендацій для уповноважених осіб із питань фінансового контролю, методичних рекомендацій для уповноважених осіб із питань контролю за дотриманням вимог щодо конфлікту інтересів та пов'язаних із ним антикорупційних обмежень, порядку здійснення заходів фінансового контролю щодо окремих категорій осіб, які затверджуються відповідно до ст. 52¹ Закону України «Про запобігання корупції» тощо. Комісія вивчила відповіді НАЗК в зазначених випадках і не побачила в цих відповідях достатнього обґрунтування відмови в доступі до інформації; зокрема, у відповідях немає посилань на суспільний інтерес і можливу шкоду, що суперечить вимогам закону «Про доступ до публічної інформації». В деяких відповідях також було відсутнє посилання на процедуру оскарження, що також суперечить вимогам вищезазначеного закону.</p>
8.27. Забезпечення функціонування каналів комунікації для надання роз'яснень, консультацій, підтримки для суб'єктів декларування	
Виконано	Див. оцінку за критерієм 5.15 в Об'єкті проведення оцінки 5.
8.28. Здійснення розгляду звернень та повідомлень фізичних та юридичних осіб щодо можливих порушень вимог антикорупційного законодавства або законодавства про партії у строки та в порядку, що визначені законодавством	
Виконано	<p>1. НАЗК надало Комісії інформацію щодо розгляду звернень та повідомлень фізичних та юридичних осіб про порушення антикорупційного законодавства та законодавства про політичні партії, який здійснювався в строки та в порядку, визначеному законодавством. НАЗК повідомило, що жодних скарг на його бездіяльність або несвоєчасне реагування на повідомлення про ймовірні порушення антикорупційного законодавства або законодавства про політичні партії не було.</p>
8.29. Створення власних безпечних каналів комунікації для анонімних викривачів, зокрема канали онлайн-зв'язку, телефонні гарячі лінії та електронні поштові скриньки	
Не виконано	Див. оцінку за критерієм 7.2 в Об'єкті проведення оцінки 7.
8.30. Підготовка щорічних звітів про свою діяльність, які містять об'єктивні відомості, зазначені у статті 14 Закону	
Не виконано	<p>1. Комісія встановила, що річні звіти НАЗК містили не всі передбачені законодавством елементи та були недостатньо вичерпними стосовно деяких сфер діяльності.</p> <p>2. Звіт НАЗК за 2020 рік був неповним і не містив інформації про результати розгляду інструкцій, протоколів, справ, направлених до правоохоронних органів, судових справ тощо. Це упущення суттєво погіршувало можливості з оцінювання ефективності</p>

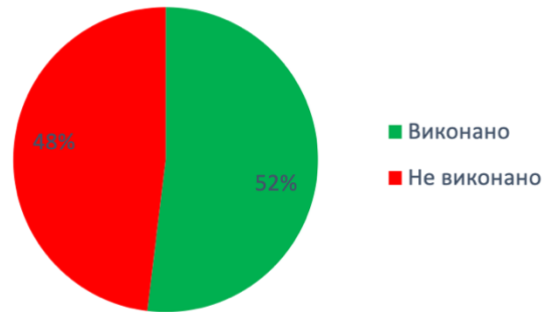
	<p>діяльності НАЗК та суперечило вимогам ст. 14 Закону «Про запобігання корупції». У звіті також бракувало інформації про досвід співробітників.</p> <p>3. Річний звіт за 2021 рік містив інформацію про кількість складених і розглянутих судами протоколів про адміністративні правопорушення, але не містив інформації про конкретні результати розгляду цих справ. Крім того, надана інформація про обґрунтовані висновки НАЗК щодо виявлення ознак порушень була неповною. Не було надано жодної інформації про результати розгляду заяв, поданих до НАЗК, чи інформації про стан виконання приписів НАЗК.</p> <p>4. Щоб мати змогу проаналізувати власну діяльність, визначити помилки та адаптувати практики, НАЗК потребує повного розуміння щодо того, як його протоколи опрацьовуються в судах і які це дає результати, тому рекомендується подумати над тим, щоб налагодити систематичний збір цієї інформації.</p>
8.31. Надання Громадській раді щорічних звітів Національного агентства для підготовки висновку	
Виконано	<p>1. У 2021 році НАЗК подавало свій річний звіт до Громадської ради для отримання її висновків, як цього вимагає закон. У 2020 році такого подання не відбулося, бо ще не була сформована Громадська рада.</p> <p>2. Громадська рада при НАЗК не скаржилася Комісії на недостатність часу для надання відгуків.</p>
8.32. Оприлюднення щорічних звітів не пізніше 15 квітня на своєму офіційному вебсайті разом з висновком Громадської ради (у разі затвердження висновку в установленій строк)	
Виконано	<p>1. НАЗК своєчасно оприлюднювало річні звіти на своєму офіційному сайті.</p> <p>2. У 2021 році висновок Громадської ради було вчасно оприлюднено разом із річним звітом. У 2020 році оприлюднення висновку Громадської ради не відбулося, оскільки на той час Громадська рада ще не була сформована.</p>

Об'єкт оцінки 9. Управління та організаційна спроможність Національного агентства

Короткий виклад висновків

НАЗК відповідає 27 із 52 розглянутих критеріїв Об'єкта 9, що становить 52%.

Всього критеріїв	57	
Критерії, не виконані через чинники, що не залежать від НАЗК	0	
Критерії, щодо яких у Комісії не було достатньо інформації, щоб зробити висновок	5	
Розглянуті критерії	52	
Виконано	27	52%
Не виконано	25	48%



Спираючись на інформацію надану НАЗК та іншими заінтересованими сторонами, Комісія не змогла надати оцінку п'яти критеріям з 57 в межах Об'єкта 9 — Комісії бракувало інформації, щоб дійти висновку щодо їх виконання (9.27, 9.28, 9.29, 9.31, та 9.37).

З решти 52 критеріїв виконані 27 критеріїв (52%) (9.2, 9.3, 9.6, 9.7, 9.10, 9.15, 9.17, 9.18, 9.21-9.24, 9.34, 9.35, 9.36, 9.39-9.42 та 9.46-9.53), а 25 критеріїв не виконані (9.1, 9.4, 9.5, 9.8, 9.9, 9.11-9.14, 9.16, 9.19, 9.20, 9.25, 9.26, 9.30, 9.31, 9.32, 9.38, 9.43, 9.44, 9.45 та 9.54-9.57).

Загальні положення

НАЗК було створено Кабінетом Міністрів України згідно з положеннями Конституції України, ЗЗК та інших законів України. Дія Закону «Про центральні органи виконавчої влади» та інших нормативно-правових актів, які регулюють діяльність органів виконавчої влади, а також Закону «Про державну службу» поширюється на НАЗК, його службовців та персонал, а також на повноваження НАЗК щодо уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції в частині, що не суперечить ЗЗК (див. оцінку за критерієм 9.1).

Стаття 5 ЗЗК встановлює, що Голова НАЗК може мати трьох заступників, яких він призначає на посаду та звільняє з неї. Відповідно до статті 7 ЗЗК, заступники Голови НАЗК здійснюють свої повноваження відповідно до затвердженого Головою НАЗК розподілу обов'язків, а в разі його відсутності виконують його обов'язки відповідно до порядку, затвердженого Головою НАЗК (див. оцінку за критерієм 9.2).

Апарат НАЗК здійснює організаційне, інформаційне, довідкове та інші види забезпечення діяльності НАЗК. Положення про Апарат НАЗК та його структуру, а також положення про самостійні структурні підрозділи апарату затверджує Голова НАЗК.

Максимальна чисельність працівників Апарату НАЗК затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням Голови НАЗК.

Первісно Кабінет Міністрів України визначив граничну чисельність працівників Апарату НАЗК в розмірі 311 осіб. З 1 січня 2019 року уряд збільшив граничну чисельність працівників НАЗК з 311 до 408 осіб. З 2020 року штатна структура НАЗК передбачає діяльність 20 структурних підрозділів (див. оцінку за критеріями 9.1, 9.19, 9.20).

Керівника апарату та його чи її заступників призначає на посаду та звільняє з посади Голова НАЗК. Працівники Апарату (крім працівників, які виконують обслуговуючі функції або обіймають посади патронатної служби) призначаються на посаду за результатами відкритого конкурсу, крім випадків їх переведення на посаду в порядку, визначеному Законом України «Про державну службу». Положення щодо проведення відкритого конкурсу в НАЗК затверджується Головою НАЗК (див. оцінку за критерієм 9.1).

За рішенням Голови НАЗК дозволено створити до шести територіальних органів НАЗК, географічний мандат яких може не збігатися з адміністративно-територіальним поділом. Керівники територіальних органів НАЗК призначаються на посаду та звільняються з посади Головою НАЗК (див. оцінку в критеріях 9.54-9.55). Територіальні органи НАЗК не створювалися протягом періоду оцінювання.

Перша Стратегія розвитку НАЗК діяла впродовж 2017-2020 років. Вона, зокрема, включала план реалізації та публікувалася на вебсайті Національного агентства. НАЗК розробило її спільно з експертами Данського агентства з міжнародного розвитку та Міністерством закордонних справ Данії в рамках проекту Антикорупційної ініціативи ЄС в Україні. У 2021 році НАЗК ухвалило нову Стратегію розвитку. Стратегія включає довгострокове бачення та цілі, короткострокові завдання, розподіл ресурсів задля їх вирішення, місію, цінності, пріоритети, сфери відповідальності керівництва, основні функції та результати діяльності НАЗК тощо (див. оцінку за критерієм 9.4).

ЗЗК регламентує умови фінансового утримання керівництва та працівників НАЗК. Відповідно до статті 17 ЗЗК про оплату праці, заробітна плата Голови, заступника Голови НАЗК та працівників апарату має забезпечувати достатні матеріальні умови для належного виконання ними службових обов'язків з урахуванням характеру, інтенсивності та особливого ризику роботи, забезпечувати добір і збереження кваліфікованого персоналу в Апараті НАЗК, стимулювати досягнення високих результатів у службовій сфері, а також відшкодовувати інтелектуальні зусилля працівників. Заробітна плата Голови, заступника Голови НАЗК та працівників Апарату складається з базового посадового окладу, надбавки за вислугу років, доплати за ранг, премії та інших надбавок, встановлених Законом «Про державну службу». ЗЗК визначає посадові оклади працівників НАЗК відповідно до розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого на 1 січня календарного року (див. оцінку за критерієм 9.20).

Видатки на діяльність НАЗК враховують кошти на проведення досліджень з аналізу ситуації у сфері протидії корупції, інформаційних кампаній, навчання з питань запобігання та протидії корупції (див. оцінку за критерієм 9.21).

Внесені 2019 року відбулися зміни до ЗЗК, які перезавантажили НАЗК і змінили його модель управління, також заклали нову модель внутрішнього контролю та запобігання корупції в Національному агентстві. НАЗК стало першим державним органом, де функція контролю відокремлена від консультацій з питань доброчесності та оцінки ризиків, аби уникнути конфлікту інтересів, який може виникнути, коли ці дві функції об'єднані в одному управлінні. Для цього змінами передбачалося, що НАЗК повинно створити два окремі підрозділи: 1) підрозділ

внутрішнього контролю, завданням якого стало забезпечення дотримання працівниками НАЗК антикорупційного законодавства та їхньої добросовісності, та 2) підрозділ з питань запобігання корупції, відповідальний за внутрішню оцінку ризиків, реалізацію заходів із запобігання корупції та надання консультацій працівникам НАЗК. Попри ці приписи, НАЗК включило підрозділ з питань запобігання корупції до складу контрольного управління, таким чином, не повністю реалізувавши програму реформи НАЗК 2019 року.

Порядок діяльності та повноваження підрозділу внутрішнього контролю та підрозділу (відділу) з питань запобігання корупції визначаються положеннями, які затверджує Голова НАЗК. Голова НАЗК призначає на посаду та звільняє з посади керівника та працівників цих підрозділів. Підрозділ внутрішнього контролю підпорядковується безпосередньо Голові НАЗК (див. оцінку за критеріями 9.26-9.28).

Мандат підрозділу внутрішнього контролю НАЗК визначений статтею 17¹ ЗЗК (див. оцінку за критерієм 9.26). Мандат підрозділу з питань запобігання корупції НАЗК визначений статтею 17¹ ЗЗК (див. оцінку за критерієм 9.38).

Окрім Загальних правил етичної поведінки державних службовців, працівники НАЗК також мають окремий кодекс поведінки, затверджений 19 травня 2019 року. Кодекс складається з дев'яти принципів етичної поведінки працівників НАЗК, яких вони зобов'язані дотримуватися під час виконання своїх службових обов'язків (див. оцінку за критерієм 9.39).

Відповідно до ЗЗК, НАЗК забезпечує ведення Єдиного порталу повідомлень викривачів, Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.

Подані декларації потрапляють до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, який формує та веде НАЗК. На офіційному сайті НАЗК представлено відкритий цілодобовий доступ до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, з можливістю перегляду, копіювання та друку інформації, а також завантаження інформації у формі масиву даних (електронного документа), що дозволяє його автоматизоване оброблення електронними засобами (машинне зчитування) з метою багаторазового використання (див. оцінку за критерієм 9.46).

Розподіл обов'язків щодо перевірки декларацій між уповноваженими особами НАЗК здійснюється автоматично в порядку, визначеному Головою НАЗК (див. оцінку за критеріями 9.56 та 9.57).

Відомості про осіб, яких притягнуто до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної або цивільно-правової відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, а також про юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням ними корупційного правопорушення, вносяться до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, який формує та веде НАЗК. Відомості про осіб, які входять до штату органів, які проводять оперативно-розшукову, розвідувальну або контррозвідувальну діяльність, належність яких до зазначених органів становить державну таємницю, та яких притягнуто до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, вносяться до секції з обмеженим доступом зазначеного реєстру. НАЗК затверджує Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, а також процедуру його формування та ведення (див. оцінку за критерієм 9.45).

Ключові досягнення

1. Покращено інституційну спроможність НАЗК (див. оцінку за критерієм 9.3).
2. Впроваджено систему електронного діловодства та систему електронного документообігу (див. оцінку за критерієм 9.6).
3. Посилено співпрацю та інформаційний обмін між структурними підрозділами НАЗК (див. оцінку за критерієм 9.7).
4. НАЗК забезпечило активну участь членів Громадської ради у процедурах відбору персоналу НАЗК (див. оцінку за критерієм 9.15).
5. НАЗК набуло права власності на програмно-технічне забезпечення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (див. оцінку за критерієм 9.46).
6. НАЗК запустило Єдиний державний реєстр звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (див. оцінку за критерієм 9.47).

Виклики та слабкі сторони

1. Організаційна структура НАЗК викликає серйозні зауваження, оскільки деякі в.о. керівників виконують свої обов'язки протягом невиправдано тривалого часу (див. оцінку за критеріями 9.1, 9.26, 9.38).
2. Перелік заходів інституційної стратегії розвитку не відповідав її цілям, а також не містив показників, які можна було б оцінити (див. оцінку за критерієм 9.4).
3. План заходів з реалізації комунікаційної стратегії НАЗК відсутній станом на квітень 2023 року. НАЗК не здійснило аналіз ефективності комунікаційної стратегії та стану її реалізації протягом періоду, який підлягав оцінюванню (див. оцінку за критерієм 9.5).
4. Протягом оцінюваного періоду Голова НАЗК не відповідав стандарту високого рівня компетентності та професіоналізму (див. оцінку за критерієм 9.8).
5. Окремі нормативно-правові акти НАЗК характеризуються серйозними недоліками з точки зору їхньої якості та узгодженості із законодавством. У кількох випадках керівництво НАЗК воліло уникати прийняття обов'язкових до виконання нормативно-правових актів, замінюючи їх «методичними рекомендаціями» або подібними необов'язковими до виконання документами, які не підлягали процедурі реєстрації в Мін'юсті. Ухвалення таких актів часто відбувалося без проведення громадських консультацій, а в деяких випадках документи не надавались для ознайомлення громадськості навіть після їхнього затвердження. Деякі обов'язкові нормативно-правові акти, що існували раніше, скасували (та не замінили новими) або взагалі не прийняли.
6. Положення НАЗК про відкритий конкурсний відбір персоналу Агентства також викликало цілком обґрунтовані зауваження (див. оцінку за критерієм 9.12).
7. Процедурі конкурсного відбору персоналу НАЗК бракує відкритості, прозорості та неупередженості (див. оцінку за критеріями 9.13, 9.14, 9.16).
8. Зовнішня оцінка корупційних ризиків у НАЗК не проводилася (див. оцінку за критерієм 9.25).
9. Система автоматизованого розподілу перевірок між уповноваженими особами НАЗК не передбачала проведення всіх видів перевірок НАЗК відповідно до мандату НАЗК, що суперечить ЗЗК (див. оцінку за критерієм 9.56).

10. У процедурі автоматизованого розподілу перевірок між уповноваженими особами НАЗК наявні вади, котрі допускають можливість потенційного втручання в процес автоматизованого розподілу (див. оцінку за критеріями 9.56-9.57).

Зовнішні чинники, які вплинули на діяльність НАЗК

1. Пандемія COVID-19. Після «перезавантаження» НАЗК у 2019 році одним із найактуальніших завдань став підбір нового персоналу на основі відкритих та прозорих конкурсів. Хоча положення щодо порядку проведення цих конкурсів затвердили ще в березні 2020 року, повноцінні конкурси не проводилися через карантинні обмеження, пов'язані з COVID-19, які скасували лише в березні 2021 року, що змусило НАЗК вдаватися до процедури переведення та укладати тимчасові контракти частіше, ніж це було б доцільно. За інформацією від НАЗК, обмеження, пов'язані з пандемією COVID-19, мали негативний вплив на процес розгляду питання щодо створення територіальних органів НАЗК (див. оцінку за критеріями 9.12-9.13, 9.54-9.55).

1. Рішенням Конституційного Суду № 13-р/2020 призупинено заходи фінансового контролю щодо працівників НАЗК (див. оцінку за критерієм 9.32).

Пріоритетні рекомендації

1. Оновити інституційну стратегію, провести консультації із заінтересованими сторонами, проаналізувати результати діяльності НАЗК та ефективність попередньої стратегії. Для контролю за реалізацією стратегії слід використовувати вимірювані показники, які дозволять відстежити прогрес та результати (див. оцінку за критеріями 9.3, 9.4).

2. Невідкладно переглянути підхід до розробки та прийняття підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють діяльність агентства. Зокрема, регламентувати внутрішні процедури НАЗК лише обов'язковими до виконання нормативно-правовими актами, складеними на основі ґрунтовних та конструктивних консультацій з громадськістю, які мають бути зареєстровані в Міністерстві юстиції та оприлюднені онлайн. Також необхідно уникати зайвого дроблення нормативно-правових актів на кілька документів, що ускладнює їх розуміння та контроль за виконанням, забезпечити, щоб усі дії працівників НАЗК, які виконують свої службові обов'язки, ґрунтувалися на затверджених обов'язкових до виконання нормативно-правових актах, приведених у відповідність до ЗЗК та інших базових законів (див. оцінку за критерієм 9.11).

3. Усунути недоліки в положеннях НАЗК щодо відкритого конкурсного відбору персоналу (див. оцінку за критерієм 9.12).

4. Підвищити рівень відкритості та прозорості конкурсів на посади в державній службі, зокрема через оприлюднення всієї належної інформації (див. оцінку за критерієм 9.13).

5. Організувати навчання членів конкурсної комісії НАЗК, аби гарантувати їхню неупередженість під час проведення відкритих конкурсів і забезпечити ретельну оцінку професіоналізму, компетентності та добросовісності кандидатів (див. оцінку за критеріями 9.14, 9.16).

6. Узгодити функції підрозділу внутрішнього контролю НАЗК із завданнями, які він має вирішувати відповідно до ЗЗК, зокрема вилучити з його мандату повноваження щодо перевірки декларацій про активи спеціальних категорій суб'єктів декларування (наприклад, співробітників розвідувальних органів) (див. оцінку за критерієм 9.26).

7. Переглянути процедури перевірки добросовісності й моніторингу способу життя співробітників НАЗК з урахуванням пропозицій заінтересованих сторін (див. оцінку за критеріями 9.29, 9.30).

8. Створити окремий підрозділ з питань запобігання корупції в НАЗК відповідно до вимог ЗЗК (див. оцінку за критерієм 9.38).
9. НАЗК має створити ефективні внутрішні механізми повідомлення уповноваженими особами НАЗК про випадки внутрішнього (в межах НАЗК) або зовнішнього втручання в діяльність агентства, а також спеціальну процедуру розгляду таких повідомлень (див. оцінку за критерієм 9.44).
10. Упорядкувати роботу Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, відповідно до законодавства (див. оцінку за критерієм 9.45).
11. Підготувати й провести публічні обговорення із заінтересованими сторонами, а також запропонувати законодавчі зміни для покращення моделі Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення (див. оцінку за критерієм 9.45).
12. Забезпечити, щоб процедура автоматизованого розподілу перевірок між уповноваженими особами НАЗК поширювалася на всі види перевірок, відповідно до мандату НАЗК (див. оцінку за критерієм 9.56).
13. За результатами відкритих публічних консультацій із заінтересованими сторонами виправити вади процедури автоматизованого розподілу перевірок між уповноваженими особами НАЗК з метою недопущення неправомірного втручання в процес автоматизованого розподілу (див. оцінку за критеріями 9.56-9.57).

Інші рекомендації

1. У положеннях про структурні підрозділи НАЗК слід чітко розмежувати межі повноважень та функцій кожного підрозділу НАЗК (див. оцінку за критерієм 9.1).
2. Необхідно збільшити кількість працівників Департаменту антикорупційної політики пропорційно до обсягу роботи, який він виконує (див. оцінку за критерієм 9.1).
3. Варто уникати ситуацій, коли особи обіймають керівні посади в статусі виконуючих обов'язки керівників підрозділів більш ніж три місяці (див. оцінку за критерієм 9.1).
4. Переглянути розподіл обов'язків між Головою та заступниками Голови НАЗК з метою впровадження більш виваженого підходу (див. оцінку за критерієм 9.2).
5. Розробити план заходів з реалізації комунікаційної стратегії НАЗК, а також провести аналіз ефективності впровадження комунікаційної стратегії (див. оцінку за критерієм 9.5).
6. Продовжувати вдосконалювати взаємодію й обмін інформацією між структурними підрозділами НАЗК, зокрема через їхню максимальну горизонтальну інтеграцію (див. оцінку за критерієм 9.7).
7. Розробити щорічні плани навчання працівників НАЗК на основі оцінки ефективності роботи та індивідуальних потреб працівників. Підвищити ефективність навчання цих працівників (див. оцінку за критерієм 9.22).
8. Розробити окрему процедуру перевірки декларацій про доходи працівників НАЗК, враховуючи специфіку їхньої посади, та встановити додаткові запобіжні заходи (див. оцінку за критерієм 9.31).
9. Посилити підзвітність працівників НАЗК шляхом всебічного використання дисциплінарних заходів для усунення серйозних помилок або інших істотних недоліків у роботі працівників НАЗК (див. оцінку за критерієм 9.34).

10. Парламенту слід розглянути можливість внесення змін до ЗЗК, аби гарантувати ширше залучення громадськості до складу дисциплінарної комісії НАЗК (див. оцінку за критерієм 9.35).
11. Розповсюдити внутрішні стандарти етичної поведінки на всіх співробітників НАЗК, зокрема на тих, хто не є державними службовцями (див. оцінку за критерієм 9.35).
12. Посилити аналітичну складову ведення Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення (див. оцінку за критерієм 9.45).
13. Забезпечити ефективну програмно-технічну підтримку Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у разі необхідності обрати іншого незалежного постачальника сервісних послуг або забезпечити такий технічний супровід власними ресурсами (див. оцінку за критерієм 9.46).
14. Створити територіальні органи НАЗК, які будуть працювати належно й будуть укомплектовані персоналом у достатній кількості (див. оцінку за критеріями 9.54-9.55).

Детальна оцінка

ОБ'ЄКТ ОЦІНКИ 9: Управління та організаційна спроможність Національного агентства	
Оцінка	Пояснення
9.1. Відсутність суттєвих обґрунтованих зауважень до структури та штатного розпису Національного агентства	
Не виконано	<p>1. Протягом оцінюваного періоду НАЗК змінювало свою організаційну структуру 15 разів. З наданої НАЗК інформації не вбачається, що кожна зміна структури була виправдана об'єктивними причинами та сприяла кращому виконанню інституцією своїх функцій. Численні зміни не привели структуру НАЗК у відповідність до вимог ЗЗК, зокрема, в частині мандату підрозділу внутрішнього контролю та визначення статусу підрозділу з питань запобігання корупції. За підрозділом внутрішнього контролю закріпили функцію перевірки декларацій про активи спеціальних категорій суб'єктів декларування, які не є працівниками НАЗК, всупереч прямій вимозі ЗЗК про те, що такий підрозділ має виконувати лише дві функції — забезпечувати доброчесність працівників НАЗК та дотримання ними вимог ЗЗК. ЗЗК чітко визначає роль підрозділу внутрішнього контролю як внутрішню і не передбачає наділення підрозділу будь-якими зовнішніми функціями. Наділення підрозділу внутрішнього контролю додатковими функціями не можна вважати легітимним управлінським рішенням, оскільки воно порушує закон і не має жодного юридичного обґрунтування. Це рішення фактично могло послабити підрозділ внутрішнього контролю та погіршити виконання завдань внутрішнього контролю за доброчесністю в НАЗК, оскільки підрозділ мусив виділяти значні ресурси на перевірку декларацій сотень посадовців Служби безпеки та інших відомств. Керівника підрозділу також призначили з-поміж колишніх співробітників Служби безпеки, що в аспекті функцій, покладених на підрозділ, може поставити під питання неупередженість та незалежність цього підрозділу. ЗЗК вимагає, щоб підрозділ з питань запобігання корупції створювався як окремий підрозділ з тієї самої причини, що функція контролю не повинна змішуватися з функцією запобігання та наданням консультацій з питань доброчесності. У цьому полягала суть реорганізації НАЗК у 2019 році, яка передбачала розмежування двох функцій між різними підрозділами. Це був перший такий крок в історії органів державної влади України, де з 2014 року уповноважені підрозділи з питань запобігання корупції (уповноважені особи) здійснюють одночасно функції як контролю, так і запобігання.</p>

	<p>Попри це, керівництво НАЗК вирішило включити відділ з питань запобігання корупції до складу підрозділу (управління) внутрішнього контролю всупереч логіці ЗЗК (див. оцінку за критеріями 5.11, 9.26, 9.38).</p> <p>2. Сумнівною виявилася якість положень про структурні підрозділи НАЗК, затверджених Головою НАЗК. У цих положеннях не було чіткого розмежування повноважень та функцій кожного самостійного структурного підрозділу НАЗК. Наприклад, замість одного департаменту, який би займався перевіркою декларацій, Голова НАЗК створив два департаменти з дуже схожими назвами — Управління проведення обов’язкових повних перевірок та Управління проведення повних перевірок, не надавши при цьому чітких та об’єктивних обґрунтувань такого рішення. Обидва департаменти виконують по суті однакові функції. Однак ЗЗК передбачає лише одну процедуру під назвою «повна перевірка».</p> <p>3. Департамент антикорупційної політики недоукомплектований. В ньому працювала 21 особа, з яких сім відповідали за розробку, координацію та моніторинг антикорупційної політики. Необхідно збільшити кількість працівників цього підрозділу, враховуючи обсяг роботи, який доведеться виконувати цьому департаменту в результаті набрання чинності Антикорупційної стратегії та Державної антикорупційної програми.</p> <p>4. Протягом 2020-2021 років кілька керівників провідних підрозділів НАЗК обіймали посади тимчасово виконуючих обов’язки впродовж більш ніж тримісячного терміну, який передбачений статтею 30 закону «Про державну службу» (наприклад, Олександр Амплєєв, тимчасово виконуючий обов’язки керівника Департаменту проведення спеціальних перевірок та моніторингу способу життя, та Олександр Шульга, тимчасово виконуючий обов’язки керівника Департаменту моніторингу і контролю за виконанням актів законодавства про конфлікт інтересів та запобігання корупції, який безпосередньо підпорядковувався Голові НАЗК). Це не лише суперечило встановленому законом тримісячному терміну, але й ставило під сумнів якість управлінських рішень у НАЗК. Національне агентство пояснило Комісії, що тривале перебування виконуючих обов’язки на посадах керівників цих підрозділів пов’язане з перевіркою професійних компетенцій, визначенням рівня професіоналізму, знань та досвіду, необхідних для початку виконання обов’язків на відповідних керівних посадах. НАЗК назвало це своєрідним випробувальним терміном для цих працівників. Однак, на думку Комісії, три місяці — достатній строк для перевірки професійних навичок особи на керівній посаді, і об’єктивних підстав для продовження випробувального терміну до одного року, а в деяких випадках і довше, не було.</p>
	<p>9.2. Запровадження розподілу обов’язків між Головою Національного агентства, його заступниками та керівниками структурних підрозділів Національного агентства різного рівня, який не викликає суттєвих обґрунтованих зауважень</p>
<p>Виконано</p>	<p>1. Запроваджено розподіл обов’язків між Головою та його заступниками, і Комісія підтверджує право Голови НАЗК приймати управлінські рішення щодо суті такого розподілу.</p> <p>2. З усім тим, деякі заінтересовані сторони висловили занепокоєння щодо незбалансованого розподілу обов’язків між різними заступниками Голови НАЗК, коли один заступник не курує діяльність жодного «функціонального» структурного підрозділу (тобто того, який відповідає за основні напрямки діяльності НАЗК), тоді як два інших заступники координують по дві-три повноцінних сфери діяльності. Під час інтерв’ю представники НАЗК зазначили, що це було усвідомлене рішення, яке зумовлене високим пріоритетом заходів із цифрової трансформації в НАЗК.</p> <p>3. Іншим прикладом незбалансованого розподілу обов’язків виявилася ситуація, коли заступник Голови координував діяльність структурних підрозділів, які здійснюють заходи фінансового контролю та попередження політичної корупції, натомість діяльність із питань дотримання вимог щодо конфлікту інтересів та інших пов’язаних із цим обмежень</p>

	<p>координував особисто Голова НАЗК. Комісія не вбачає об'єктивних причин, чому підрозділ з врегулювання конфлікту інтересів підпорядковувався безпосередньо Голові НАЗК, а всі інші функціональні підрозділи координувалися заступниками Голови НАЗК. Крім того, у цьому конкретному випадку особа, яка очолювала департамент, підпорядкований безпосередньо Голові НАЗК, також тривалий час перебувала на посаді тимчасово виконуючого обов'язки (див. попередній критерій).</p>
<p>9.3. Інституційна спроможність Національного агентства дає змогу органу бути незалежним на практиці</p>	
<p>Виконано</p>	<p>1. Комісія відзначає очевидний прогрес у цій сфері, якого НАЗК досягло протягом оцінюваного періоду. Зусилля, спрямовані на подальший інституційний розвиток НАЗК, мають бути продовжені й надалі та повинні залишатися одним із ключових пріоритетів для керівництва НАЗК. Водночас НАЗК досі доводиться покладатися на донорську допомогу у вирішенні певних завдань через брак ресурсів. Частково це пояснювалося тим, що внутрішні процеси НАЗК потребували подальшої оптимізації для підвищення їхньої ефективності в низці аспектів. Крім того, протягом періоду оцінювання у НАЗК зберігалася кадрова проблема, а також виникли труднощі з отриманням бюджетних асигнувань, які агентство потребувало для забезпечення своїх інституційних потреб.</p> <p>2. Розбудова інституційної спроможності НАЗК задля досягнення фактичної незалежності має передбачати залучення заінтересованих сторін на різних етапах обговорень, консультацій, роботи над спільними проєктами тощо.</p>
<p>9.4. Затвердження стратегії інституційного розвитку, яка розроблена за результатами проведення належного аналізу попередніх результатів діяльності та передбачає моніторинг її реалізації відповідно до вимірюваних показників</p>	
<p>Не виконано</p>	<p>1. Стратегія на 2017-2020 роки охоплювала оцінюваний 2020 рік. Стратегія вже застаріла, оскільки її ухвалили у 2016 році, і вона посилалася на інституційну модель, що існувала до 2019 року (управління НАЗК здійснювалося колегіальним органом, який складався з 5 осіб). Після зміни структури управління НАЗК не переглянуло свою стратегію й відповідно не узгодило її з новою нормативно-правовою базою. Комісія дійшла висновку, що стратегія виявилася неактуальною, а її цілі не досягнуті у 2020 році.</p> <p>2. У травні 2021 року (майже через півтора року після призначення Голови НАЗК) ухвалили нову стратегію з періодом реалізації до 2024 року. Ця стратегія визначила ролі різних структурних підрозділів НАЗК. Однак цей програмний документ приймався без належних консультацій із заінтересованими сторонами та без відповідного аналізу ефективності та результативності попередньої стратегії. Окремі частини нової стратегії повторюють робочий план НАЗК на 2021 рік. Крім того, у стратегії широко цитуються положення Конвенції ООН проти корупції та інші правові норми, які не є обов'язковими для стратегічного документа інституції. Заходи з розвитку інституційної спроможності НАЗК не відповідали значним амбіціям, закладеним у стратегії (наприклад, НАЗК як «лідер антикорупційного руху», «архітектор та гарант доброчесності» тощо). Показники нової стратегії можна виміряти не у всіх випадках, що ускладнювало належний моніторинг їх виконання.</p> <p>3. НАЗК могло б взяти за приклад НАБУ, яке затвердило Стратегію розвитку інституції на 2021-2023 роки, оскільки це якісний документ з належною оцінкою поточного становища бюро, вимірними очікуваними показниками, механізмом імплементації та моніторингом.</p>
<p>9.5. Затвердження та реалізація комунікаційної стратегії, що є доречною, скоординованою з іншими заінтересованими сторонами. Національним агентством проводиться регулярний аналіз ефективності комунікаційної стратегії та в разі потреби вносяться зміни до неї</p>	
<p>Не виконано</p>	

	<p>1. НАЗК затвердило комунікаційну стратегію на 2021-2023 роки, однак план заходів з її реалізації досі відсутній. Аналіз ефективності комунікаційної стратегії протягом періоду оцінювання НАЗК не проводився. Координація з іншими заінтересованими сторонами здійснювалася лише з колом представників проєктів міжнародної технічної допомоги.</p> <p>2. Комісія не отримала інформації про наявність звітів щодо реалізації комунікаційної стратегії у 2020 році. У 2018 році НАЗК ухвалило комунікаційну стратегію на 2018-2020 роки, яка охоплювала досліджуваний 2020 рік. Стратегія вже застаріла й стосувалася інституційної моделі, що існувала до 2019 року (управління НАЗК здійснювалося колегіальним органом, який складався з 5 осіб). Після зміни структури управління НАЗК не переглянуло свою стратегію й відповідно не узгодило її з новою нормативно-правовою базою. Комісія дійшла висновку, що стратегія виявилася неактуальною і не зможе досягти своїх цілей у 2020 році.</p>
<p>9.6. Запровадження і належне функціонування електронної системи управління справами (e-case management) та електронної системи документообігу (як самостійна система або як складова системи управління справами)</p>	
<p>Виконано</p>	<p>1. НАЗК повідомило Комісії, що наприкінці 2021 року агентство впровадило електронну систему управління справами та систему електронного документообігу. Під час інтерв'ю з представниками НАЗК не надійшло жодних скарг щодо роботи цих систем.</p>
<p>9.7. Налагодження між структурними підрозділами Національного агентства належної взаємодії та обміну інформацією, зокрема щодо виявлених ознак порушень або з метою проведення контролю, перевірок, заходів моніторингу</p>	
<p>Виконано</p>	<p>1. Комісія відзначає, що рівень взаємодії між різними структурними підрозділами НАЗК значно покращився за останні два роки, насамперед завдяки законодавчим змінам щодо моделі управління НАЗК у 2019 році. Раніше різні підрозділи НАЗК підпорядковувалися окремим членам НАЗК. Під час інтерв'ю представники НАЗК вказують на недоліки в комунікації та налагодженні конструктивної співпраці між структурними підрозділами НАЗК.</p> <p>2. Комісія наголошує на важливості прямого горизонтального обміну інформацією щодо потенційних правопорушень між структурними підрозділами НАЗК. Слід забезпечити належну взаємодію та комунікацію між підрозділами НАЗК з різними функціями, особливо у випадках, коли рішення, прийняте одним підрозділом, може вплинути на роботу та результати діяльності іншого підрозділу. Наприклад, для підрозділу, який відповідає за формування та реалізацію антикорупційної політики, важливо чітко розуміти труднощі, з якими стикаються інші підрозділи в частині перевірки декларацій, контролю за політичним фінансуванням, врегулювання конфлікту інтересів, реалізації антикорупційних заходів в органах державної влади тощо.</p>
<p>9.8. Демонстрація Головою Національного агентства високого рівня знань, професіоналізму, лідерства та відданості роботі, що мотивує підлеглих і є прикладом доброчесності</p>	
<p>Не виконано</p>	<p>1. Голова НАЗК демонстрував проактивний підхід до публічної комунікації, сильну відданість роботі й лідерство у питанні залучення професіоналів до роботи в агентстві. Звинувачень у корупції щодо Голови НАЗК не зафіксовано. Однак Комісія відзначила суттєві недоліки, викладені в цьому Об'єкті, які стосуються управлінської та організаційної спроможності НАЗК, а також невиконання деяких критеріїв за іншими об'єктами оцінювання, які належать до компетенції Голови НАЗК. Показовим прикладом є практика підміни обов'язкових до виконання нормативно-правових актів необов'язковими до виконання документами, обмеження доступу громадськості до проєктів або затверджених нормативно-правових актів НАЗК, відсутність змістовних консультацій з громадськістю щодо окремих документів НАЗК, а також недотримання вимог Закону «Про запобігання корупції» в окремих питаннях (організація підрозділів внутрішнього контролю та запобігання корупції, встановлення переліку справ, які підлягають автоматизованому</p>

	розподілу, та ін.). Така практика негативно впливала на правову визначеність та інституційну звітність НАЗК. Враховуючи всі вищезазначені досягнення та недоліки, Комісія не змогла дійти висновку, що протягом оцінюваного періоду Голова НАЗК досяг найвищого рівня компетентності та професіоналізму.
9.9. Демонстрація заступниками Голови та керівництвом структурних підрозділів Національного агентства високого рівня знань, професіоналізму, лідерства та відданості роботі, що мотивує підлеглих і є прикладом доброчесності	
Не виконано	1. Більшість заступників Голови НАЗК та керівників структурних підрозділів протягом оцінюваного періоду продемонстрували високий рівень відповідності якостей, які передбачені цим критерієм. Однак Комісії відомо про занепокоєння щодо критерію «приклад доброчесності» стосовно одного керівника структурного підрозділу НАЗК. Ці занепокоєння висловлювалися деякими заінтересованими сторонами та певною мірою знайшли висвітлення в матеріалах журналістських розслідувань. Зважаючи на складність цього критерію та його високі вимоги, Комісія не може оцінити його як «виконаний».
9.10. Здійснення Головою Національного агентства та його заступниками у випадках неналежного втручання у діяльність Національного агентства дієвих заходів реагування на них	
Виконано	1. У документі «Звіт-самооцінка» щодо ефективності діяльності, НАЗК повідомило, що випадків неправомірного втручання в діяльність агентства не зафіксовано. 2. У відповідях в базовій оцінювальній анкеті НАЗК згадало про випадки, які були розцінені як неправомірне втручання та пояснило, які саме заходи були вжиті.
9.11. Нормативно-правові акти Національного агентства є якісними та відповідають законам	
Не виконано	1. Комісія відзначає, що низка нормативно-правових актів НАЗК, ухвалених або змінених впродовж оцінюваного періоду, були неякісними та/або не відповідали законодавству. Конкретні приклади описані в попередніх Об'єктах оцінювання. Однією з найбільш проблемних практик стала підміна Головою НАЗК прийняття обов'язкових до виконання підзаконних нормативно-правових актів так званими методичними рекомендаціями або іншими необов'язковими до виконання документами в той час, коли нагальним питанням було прийняття належних адміністративних нормативно-правових актів. Методичні рекомендації, на відміну від нормативних адміністративних актів, не реєструвалися в Мініюсті. Така практика порушувала положення ЗЗК, принцип конституційної законності та інші принципи верховенства права, зокрема, правової визначеності та передбачуваності. Застосування такої процедури також дозволяло НАЗК уникнути проведення публічних консультацій з громадськістю щодо проектів документів та не публікувати ухвалені акти. Серйозне занепокоєння викликає той факт, що така практика мала системний характер і стосувалася різних сфер діяльності, зокрема таких ключових сфер, як фінансовий контроль публічних службовців і контроль за недопущенням конфлікту інтересів та дотриманням інших антикорупційних обмежень. Комісія закликає НАЗК переглянути свій підхід, провести ревізію всіх документів (незалежно від їхнього формального статусу), які регулюють/керують різними сферами діяльності, та регламентувати всі внутрішні процедури обов'язковими до виконання підзаконними актами, які мають розроблятися на основі відкритого процесу із залученням різних заінтересованих сторін, проходити експертизу в Міністерстві юстиції та публікуватися для громадського обговорення. НАЗК також використовувало практику штучного розділення нормативно-правових актів на кілька документів, коли деякі з цих документів не є обов'язковими до виконання, хоча й регулюють важливі аспекти всієї процедури в цілому. Деякі документи мали обмежений доступ для громадськості без належного правового підґрунтя для таких обмежень. Численні зміни окремих нормативних актів протягом оцінюваного періоду також викликають занепокоєння щодо якості первинних документів, а також занепокоєння щодо загальної правової стабільності. Нарешті, Комісія зафіксувала сумнівні управлінські рішення — наприклад, рішення не

	використовувати випадковий автоматизований розподіл справ для верифікації випадків конфлікту інтересів та інших пов'язаних з ними порушень.
9.12. Затвердження Головою Національного агентства положення про відкритий конкурс у Національному агентстві та відсутність суттєвих обґрунтованих зауважень до нього	
Не виконано	<p>1. Положення про відкритий конкурсний відбір до НАЗК ухвалили у березні 2020 року, але воно викликало суттєві обґрунтовані зауваження стосовно порядку проведення спеціальних конкурсів, формування складу комісії, проходження співбесіди на доброчесність та психологічних тестів.</p> <p>2. На жаль, перед початком конкурсів у 2021 році, коли обмеження, пов'язані з COVID-19, вже були зняті, деякі прогалини в цьому положенні не виправили під час ухвалення змін до нього в березні 2021 року. Наприклад, обов'язковим у положенні мало б стати психологічне обстеження й тестування кандидатів на загальні здібності (допускається винятки для окремих посад у підрозділах, що забезпечують роботу НАЗК, якщо ці винятки будуть обґрунтовані). Крім того, ані результати тестування на загальні здібності та правові знання, ані список кандидатів, допущених до наступного етапу конкурсу, не оприлюднювалися на сайті НАЗК. Згідно з положенням, конкурсна комісія мала рекомендувати трьох кандидатів на кожен вакантну посаду. Кандидати або одразу розглядаються Головою НАЗК, або перед цим проходять психологічне тестування. Кращим рішенням для забезпечення об'єктивності процесу відбору могло б стати рекомендація конкурсною комісією лише одного кандидата, і лише у випадку, якщо призначення не відбулося (через відмову кандидата або з інших ретельно визначених причин), конкурсна комісія мала б рекомендувати наступного за рейтингом кандидата на посаду.</p> <p>3. Кількість членів та склад конкурсної комісії залишалися невизначеними, що викликало занепокоєння щодо надмірної дискреції. З одного боку, це створювало ризики зміни особового складу або кількості комісій для кожного конкретного конкурсу — таким чином вплив представників Громадської ради при НАЗК у конкурсній комісії в окремих випадках міг бути послаблений. З іншого боку, така практика потенційно дозволяла створювати спеціальні конкурсні комісії під конкретні конкурси, що не варто заохочувати. Одним зі шляхів подолання цих недоліків могло б стати чітке закріплення у підзаконному акті НАЗК: (1) кількості членів конкурсної комісії; (2) кількості утворених конкурсних комісій; (3) принципів, підходів та порядку розподілу обов'язків між різними комісіями (у разі утворення кількох комісій). У Положенні не визначено перелік осіб, які мають входити до складу конкурсної комісії — натомість лише зазначено, що представники кадрової служби, підрозділу внутрішнього контролю тощо, «можуть включатися» до складу конкурсної комісії. Комісія переконана, що доцільно забезпечити участь представників цих підрозділів у всіх конкурсних комісіях.</p> <p>4. Положення передбачає, що засідання конкурсної комісії є дійсним, якщо в ньому взяли участь «більш ніж половина від загального складу комісії». Інший пункт передбачає, що «рішення конкурсної комісії вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість від присутніх на засіданні». Це означає, що менше половини від затвердженого складу конкурсної комісії потенційно можуть прийняти рішення з будь-якого питання. Ці норми вимагають суттєвого перегляду: не лише кворум, але й процес прийняття рішень має відбуватися за підтримки більш ніж половини затвердженого складу конкурсної комісії.</p> <p>5. Комісія звертає увагу, що в оголошеннях на посади державних службовців категорії «Б» не було зазначено жодних вимог щодо доброчесності кандидатів або їхнього попереднього досвіду роботи. У положенні НАЗК також чітко не прописана необхідність оцінювати кандидатів на відповідність критеріям доброчесності та професійної етики. Положення жодним чином не визначає за якими критеріями члени конкурсної комісії мають оцінювати відповідність кандидата вимогам доброчесності. Вбачається, що тут доцільно надати комісії право відмовити в рекомендації на призначення через невідповідність критеріям доброчесності та професійної етики. Критерії оцінювання має</p>

	визначити Голова НАЗК, і вони мають стати єдиними для всіх вакантних посад у НАЗК, враховуючи високі вимоги до доброчесності та професійної етики працівників НАЗК та необхідність сформувати високу суспільну довіру до органу.
9.13. Здійснення добору персоналу Національного агентства відповідно до вимог законодавства. Конкурси на зайняття вакантних посад державної служби проводяться відкрито та прозоро	
Не виконано	<p>1. НАЗК повідомило Комісії, що згідно з пунктом 2 частини першої статті 41 Закону України «Про державну службу» у 2020 році переведено 45 осіб на посади державної служби без проведення конкурсу в Національному агентстві, а у 2021 році — 20 осіб. НАЗК слід уникати зловживань процедурами переведення замість проведення відкритих конкурсів. Відповідно до процедури, передбаченої Постановою Кабінету Міністрів України від 22.04.2020 № 290 «Деякі питання призначення на посади державної служби на період дії карантину, установленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2», у 2020 році призначено на посади в НАЗК за контрактом без проведення конкурсу на зайняття посад державної служби 26 осіб, а у 2021 році 32 особи призначили так само за контрактом. У НАЗК також зазначили, що після відновлення конкурсів у квітні 2021 року лише 11 осіб було призначено до НАЗК шляхом переведення, тоді як за відкритими конкурсами на кінець року було призначено 90 осіб. Усього у 2021 році за відкритими конкурсами призначено 36 осіб на посади категорії Б, що становить майже 100% вакантних посад категорії Б станом на 1 квітня 2021 року. Серед них призначено 15 осіб на посади керівників та заступників керівників самостійних структурних підрозділів, а також 54 особи на посади категорії В. Відтак, частка оголошених конкурсів на керівні посади в НАЗК у 2021 році перевищила 50% від загальної кількості проведених конкурсів.</p> <p>2. Деякі зацікавлені сторони у відповідях на запитання анкети та під час інтерв'ю зауважили, що відкриті конкурси на посади керівників окремих структурних підрозділів НАЗК переважно не проводилися (наприклад, не всі вакансії публікувалися належним чином, щоб зацікавити кандидатів), коли НАЗК почало проводити конкурси на посади державної служби, а саме у 2021 році. Оголошені конкурси здебільшого стосувались посад рядових спеціалістів та керівників середньої ланки.</p> <p>3. НАЗК підтвердило Комісії, що відповідна інформація щодо конкурсів на державну службу не публікувалася на сайті НАЗК через міркування щодо захисту персональних даних стосовно наступних документів:</p> <ul style="list-style-type: none"> - списки кандидатів, допущених до участі в конкурсі та включених до кожного етапу конкурсу; - інформації про результати тестування на знання законодавства та тестування загальних здібностей; - інформація про результати співбесіди; - загальний рейтинг кандидатів; - зведений середній конкурсний бал; - список кандидатів, які були допущені до наступного етапу конкурсу; - інформація про склад конкурсної комісії. <p>Оприлюднення зазначеної інформації сприяло б більшій прозорості процедур відбору й зміцненню довіри до них. Цю проблему можна вважати системною. Вона також згадується в альтернативному звіті, підготовленому громадськими організаціями.</p> <p>4. Громадська рада іноді публікувала інформацію про роботу конкурсних комісій на своїй сторінці у Facebook. Ця інформація висвітлювала щонайменше кількість кандидатів на</p>

	різних етапах конкурсів. Таку практику слід лише заохочувати в майбутньому і зробити системною, якщо Громадська рада при НАЗК матиме необхідні ресурси.
9.14. Відсутність будь-яких обставин, які б свідчили про недостатній рівень безсторонності членів конкурсних комісій під час проведення відкритих конкурсів	
Не виконано	<p>1. Комісія отримала конфіденційне повідомлення про приклади, які свідчать про недостатню неупередженість членів конкурсної комісії під час проведення певних відкритих конкурсів.</p> <p>2. У НАЗК зазначили, що з травня по грудень 2021 року під час конкурсних відборів до НАЗК через Єдиний портал вакансій [державної служби] провели загалом 121 конкурс, надійшло 7564 звернення кандидатів на участь у конкурсах. З них до участі було допущено 6652 кандидати, а 912 кандидатам було відмовлено через невідповідність умовам конкурсу.</p>
9.15. Включення представників Громадської ради до складу конкурсних комісій	
Виконано	<p>1. До складу конкурсної комісії входили три члени Громадської ради. Члени Громадської ради не повідомляли Комісії про будь-які претензії щодо конкретних конкурсних процедур, до яких не залучили членів Громадської ради.</p>
9.16. Приділення конкурсною комісією під час проведення відкритих конкурсів належної уваги оцінці професійності, компетентності та добросовісності кандидатів на посади	
Не виконано	<p>1. Деякі заінтересовані сторони повідомили, що комісія затвердила низку кандидатів, які не мали відповідного досвіду роботи в антикорупційній сфері й, відповідно, не мали достатнього рівня знань (що було передбачено в деяких оголошеннях про набір, які не включали чітких вимог до попереднього досвіду роботи). Інші заінтересовані сторони висловили сумніви стосовно неналежної оцінки добросовісності деяких кандидатів, які успішно пройшли відбір.</p> <p>2. Особа, з якою Комісія провела конфіденційне інтерв'ю, навела приклади, які свідчать про те, що в деяких випадках конкурсна комісія неналежним чином оцінювала професіоналізм, компетентність та добросовісність кандидатів.</p>
9.17. Призначення Головою Національного агентства заступників Голови, керівника апарату та заступника керівника апарату без будь-якого зовнішнього втручання	
Виконано	<p>1. Комісії не відомо про будь-яке зовнішнє втручання у процес призначення заступників Голови НАЗК, керівника Апарату НАЗК та заступника керівника Апарату НАЗК.</p> <p>2. З огляду на зібрану інформацію, Комісія встановила, що відбір на посади заступників Голови НАЗК, керівника Апарату НАЗК та заступника керівника Апарату НАЗК відбувався не на відкритих та конкурентних засадах, що підтвердили представники НАЗК. Однак, ЗЗК допускає таку практику.</p>
9.18. Відсутність даних, які свідчать про зовнішнє втручання під час призначення або звільнення працівників Національного агентства	
Виконано	<p>1. З достовірних джерел надійшла інформація про зовнішнє втручання у процес призначення співробітників НАЗК, але Комісія не змогла незалежно підтвердити й перевірити ці твердження.</p>
9.19. Середня кількість вакансій у період, щодо якого проводиться оцінка, не перевищує 20 відсотків затвердженої штатної чисельності	
Не виконано	<p>1. Національне агентство надало Комісії статистику, згідно з якою середня кількість вакансій у 2020 році становила 29,6 відсотка, а у 2021 році — 22,2 відсотка. Обидва показники більше ніж 20 відсотків від затвердженого розміру штату.</p>

9.20. Визначення оплати праці працівників Національного агентства здійснюється згідно із законодавством, а нарахування премій, надбавок, інших додаткових виплат — на основі об'єктивних критеріїв	
Не виконано	1. Виходячи з інформації, отриманої від НАЗК, Комісія не може підтвердити, що в усіх випадках оплата праці працівників НАЗК мала очікуваний розмір та здійснювалася на основі об'єктивних критеріїв і принципів належного врядування (див. оцінку за Об'єкт оцінки 1).
9.21. Проведення періодичної оцінки потреб професійної підготовки (підвищення кваліфікації) персоналу	
Виконано	1. НАЗК надало Комісії інформацію, яка підтверджує регулярну оцінку потреб професійної підготовки (підвищення кваліфікації) працівників.
9.22. Проходження працівниками Національного агентства періодично, принаймні кожних два роки підвищення кваліфікації та вдосконалення власних знань і навичок з урахуванням планів особистісного розвитку та результатів оцінки потреб професійної підготовки (підвищення кваліфікації)	
Виконано	1. НАЗК надало Комісії відомості, які свідчать про те, що працівники НАЗК проходять регулярне, систематичне навчання з метою вдосконалення своїх знань і навичок. Комісія рекомендує щорічно розробляти та затверджувати плани підвищення кваліфікації працівників НАЗК, аби зробити такі навчання ефективнішими.
9.23. Забезпечення працівників Національного агентства чіткими інструкціями щодо виконання ними своїх завдань	
Виконано	1. У ході інтерв'ю співробітники НАЗК не вказали на жодні прогалини щодо інструктажів, які вони отримують щодо виконання своїх службових обов'язків. 2. Комісія здійснила оцінку письмових інструкцій і визнала їх достатньо детальними та чіткими, а також вони насичені необхідними прикладами. Проте в майбутньому НАЗК слід уникати використання в інструкціях для персоналу посилань на відкриті джерела інформації, які не відповідають стандартам неупередженості (наприклад, в інструкціях згадувались деякі Telegram-канали). НАЗК також не варто включати до інструкцій/рекомендацій для персоналу правила, які мають нормативний характер (див. вступ до цього Об'єкту, а також оцінку за Об'єктами 4 та 5).
9.24. Відсутність випадків, що свідчать про суттєве порушення Національним агентством законодавства про публічні закупівлі чи бюджетного законодавства, які призвели або можуть призвести до значних збитків	
Виконано	1. Комісії не відомо про випадки, що свідчать про суттєве порушення НАЗК законодавства про публічні закупівлі чи бюджетного законодавства, які призвели або можуть призвести до значних збитків.
9.25. Забезпечення належного проведення оцінки корупційних ризиків та повноцінне врахування її результатів під час розроблення та затвердження власної антикорупційної програми	
Не виконано	1. Комісія встановила, що НАЗК не провело належної оцінки корупційних ризиків при розробці та затвердженні власної антикорупційної програми. Представники НАЗК підтвердили факт непроведення зовнішньої оцінки корупційних ризиків. Процес залучення зовнішніх заінтересованих сторін до розробки програми мав обмежений та нерепрезентативний характер. Незрозуміло, за якими критеріями НАЗК відбирало

	учасників цього процесу. Також деякі заінтересовані сторони зазначили, що НАЗК не розглянуло їхні застереження ретельним чином під час обговорення антикорупційної програми.
9.26. Формування та забезпечення функціонування підрозділу внутрішнього контролю, який має достатню кількість персоналу	
Не виконано	<p>1. Під час створення підрозділу внутрішнього контролю було об'єднано з підрозділом з питань запобігання корупції (див. оцінку за критеріями 9.1, 9.38, 5.11), отже, спочатку окремого підрозділу внутрішнього контролю не існувало.</p> <p>2. Підрозділ внутрішнього контролю виконує повноваження, що виходять за рамки, визначені ЗЗК. Наприклад, здійснює перевірки декларацій про доходи кадрового складу розвідувальних органів, поданих відповідно до ст. 52¹ ЗЗК.</p> <p>Повноваження підрозділу внутрішнього контролю, визначені ЗЗК:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) здійснює моніторинг та контроль за виконанням працівниками Національного агентства актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог, обмежень та заборон, передбачених цим Законом; 2) проводить контроль своєчасності подання та повну перевірку декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що подаються працівниками Національного агентства, у порядку, визначеному Головою Національного агентства; 3) проводить перевірки працівників Національного агентства на добросовісність та моніторинг їхнього способу життя в порядку, визначеному Головою Національного агентства; 4) перевіряє інформацію, що міститься у зверненнях фізичних або юридичних осіб, медіа, інших джерелах, у тому числі отриману через спеціальну телефонну лінію, сторінку в мережі Інтернет, засоби електронного зв'язку Національного агентства, щодо причетності працівників Національного агентства до вчинення правопорушень; 5) проводить службове розслідування стосовно працівників Національного агентства; 6) проводить спеціальну перевірку стосовно осіб, які претендують на призначення на посади в Національному агентстві; 7) вживає заходів щодо захисту працівників Національного агентства, які повідомляють про вчинення протиправних дій чи бездіяльність інших працівників Національного агентства; 8) виконує інші повноваження, визначені Положенням про підрозділ внутрішнього контролю Національного агентства. <p>Хоча за останнім пунктом обмежень немає, він не може розширювати повноваження підрозділу за межі цілей, для яких було створено підрозділ внутрішнього контролю, а саме забезпечення добросовісності працівників НАЗК та забезпечення дотримання ЗЗК в апараті Національного агентства (ч. 1 ст. 17¹ ЗЗК).</p> <p>3. Добір персоналу підрозділу відбувався без дотримання принципу прозорості (див. оцінку за критерієм 9.13).</p>
9.27. Результативність та безсторонність діяльності підрозділу внутрішнього контролю Національного агентства щодо забезпечення добросовісності працівників Національного агентства, дотримання ними вимог Закону	
Недостатньо інформації, щоб зробити	Комісія не отримала від НАЗК достатньо актуальної інформації для належного оцінювання результативності та безсторонності діяльності підрозділу внутрішнього

висновок про виконання	контролю Національного агентства щодо забезпечення доброчесності працівників Національного агентства та дотримання ними вимог Закону.
9.28. Забезпечення підрозділом внутрішнього контролю Національного агентства належного реагування на повідомлення, звернення чи заяви про правопорушення з боку працівника Національного агентства	
Недостатньо інформації, щоб зробити висновок про виконання	1. Комісія не отримала від НАЗК достатньо актуальної інформації для належного оцінювання за цим критерієм.
9.29. Визначення Головою Національного агентства порядку проведення перевірок на доброчесність щодо працівників Національного агентства, який ефективно застосовується	
Недостатньо інформації, щоб зробити висновок про виконання	1. Було затверджено Порядок здійснення перевірок на доброчесність та моніторингу способу життя працівників Національного агентства. Проте Комісія не отримала від НАЗК достатньо відповідної інформації для належного оцінювання ефективності його застосування. 2. У НАЗК підтвердили, що публічні консультації перед затвердженням Порядку не проводились. Заінтересовані сторони повідомили про недоліки у Порядку здійснення перевірок на доброчесність працівників Національного агентства. Зі змісту Порядку не зрозуміло, яким є процес прийняття рішень при проведенні перевірок на доброчесність: хто ухвалює рішення про необхідність проведення такої перевірки та чи є для цього підстави. Також незрозуміло, з чого складається перевірка на доброчесність та яких заходів можна вжити у результаті перевірки на доброчесність.
9.30. Визначення Головою Національного агентства порядку проведення моніторингу способу життя працівників Національного агентства, який ефективно застосовується	
Не виконано	1. Окремий порядок проведення моніторингу способу життя працівників Національного агентства не був затверджений, однак він був включений до порядку здійснення перевірок на доброчесність працівників Національного агентства. 2. Положення про моніторинг способу життя в Порядку здійснення перевірок на доброчесність та моніторингу способу життя працівників НАЗК містять прогалини, подібні до тих, що були виявлені заінтересованими сторонами у загальних «методичних рекомендаціях» щодо моніторингу способу життя посадових осіб, які не дозволяли ефективно проводити моніторинг способу життя працівників НАЗК (див. оцінку за критерієм 5.10). 3. НАЗК підтвердило, що перед затвердженням Порядку здійснення перевірок на доброчесність та моніторингу способу життя працівників НАЗК публічні консультації не проводились.
9.31. Визначення Головою Національного агентства порядку проведення повних перевірок декларацій працівників Національного агентства, який ефективно застосовується	
Не виконано	1. Окремий порядок проведення повних перевірок декларацій працівників НАЗК не був затверджений. Такий порядок також не зазначений в окремому розділі Порядку проведення повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Механізм перевірки декларацій про доходи працівників НАЗК не містить додаткових запобіжників, які б не допускали виникнення конфлікту інтересів. Наприклад, для перевірки декларації Голови НАЗК необхідно вжити додаткових запобіжних заходів, а не використовувати за рішенням НАЗК Порядок проведення повної

	<p>перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.</p> <p>2. У 2017 році міжнародні експерти рекомендували використовувати окремий порядок.</p>
9.32. Забезпечення підрозділом внутрішнього контролю Національного агентства ефективного проведення перевірок декларацій працівників та моніторингу їх способу життя	
Не виконано	<p>1. Чинні процедури (див. оцінку за критеріями 9.30 та 9.31) не дозволяли ефективно проводити перевірки декларацій працівників НАЗК та здійснювати моніторинг їхнього способу життя. Багато положень Порядку проведення повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування не можна застосовувати для перевірки декларацій працівників НАЗК (див. оцінку за критерієм 5.7).</p>
9.33. Забезпечення підрозділом внутрішнього контролю Національного агентства ефективного проведення перевірок на доброчесність щодо працівників Національного агентства	
Недостатньо інформації, щоб зробити висновок про виконання	<p>1. Комісія не отримала від НАЗК достатньо відповідної інформації, яка б дозволяла належним чином оцінити, чи здійснював підрозділ внутрішнього контролю НАЗК ефективні перевірки на доброчесність щодо працівників НАЗК.</p>
9.34. Повне та об'єктивне здійснення дисциплінарних проваджень	
Виконано	<p>1. Комісії не відомі випадки порушення принципів повноти й об'єктивності здійснення дисциплінарних проваджень. Однак дисциплінарних справ загалом було дуже мало. Під час співбесід представники НАЗК повідомили, що дисциплінарні провадження в НАЗК використовуються рідко у виняткових випадках. Комісія вважає, що НАЗК повинне частіше вдаватися до цієї процедури, принаймні у випадках виявлення грубих помилок чи інших суттєвих недоліків у діяльності працівників НАЗК.</p>
9.35. Створення дисциплінарної комісії, яка діє професійно, об'єктивно та безсторонньо	
Виконано	<p>1. НАЗК створило дисциплінарну комісію впродовж періоду оцінювання; Комісії не відомо про будь-які недоліки в роботі дисциплінарної комісії.</p> <p>2. Однак, як зазначено в роз'ясненні Національного агентства України з питань державної служби, практика створення окремих дисциплінарних комісій для кожного дисциплінарного провадження не є оптимальною. Відсутність чітко визначеної кількості дисциплінарних комісій у Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження» також має негативний вплив. Загалом це створює ризик зниження ролі громадськості в роботі дисциплінарних комісій, тому бажано закріпити у ЗЗК постійний кількісний склад дисциплінарної комісії НАЗК для того, щоб зберегти значну роль громадськості в роботі цієї комісії та уникнути ризиків її зменшення залежно від конкретного дисциплінарного провадження.</p>
9.36. Включення представників Громадської ради до складу дисциплінарної комісії, утвореної у Національному агентстві	
Виконано	<p>1. До складу дисциплінарної комісії, утвореної в Національному агентстві, включено трьох представників Громадської ради.</p>
9.37. Вжиття дієвих заходів у межах законодавства щодо працівників Національного агентства, які не пройшли перевірку на доброчесність або мали суттєві розбіжності між способом життя і законними доходами	

Недостатньо інформації, щоб зробити висновок про виконання	<p>1. Комісія не отримала від НАЗК достатньо відповідної інформації, яка б дозволяла належним чином оцінити, чи вживало НАЗК дієвих заходів у межах законодавства щодо працівників Національного агентства, які не пройшли перевірку на доброчесність.</p>
9.38. Належне функціонування підрозділу запобігання корупції, який має достатню кількість персоналу	
Не виконано	<p>1. Відділ з питань запобігання корупції був створений у складі Управління внутрішнього контролю всупереч вимогам ЗЗК. Такий підхід не міг забезпечити належну роботу підрозділу з питань запобігання корупції, який повинен функціонувати окремо від підрозділу, що має повноваження виявляти порушення та застосовувати санкції. У 2019 році до ЗЗК були внесені зміни, спрямовані на реформування механізмів управління НАЗК та внутрішньої підзвітності. До числа змін належало відокремлення функції контролю від запобігання корупції та консультування з питань доброчесності для уникнення внутрішнього конфлікту інтересів. Через об'єднання підрозділу з питань запобігання корупції з підрозділом внутрішнього контролю, НАЗК не виконало положення закону та завадило належному виконанню обох функцій (внутрішнього контролю та запобігання корупції).</p> <p>До повноважень підрозділу з питань запобігання корупції, визначених у ЗЗК, належить:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) консультування працівників Національного агентства з питань дотримання вимог актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог, обмежень та заборон, передбачених цим Законом; 2) організація роботи з оцінки корупційних ризиків у діяльності Національного агентства, підготовки заходів щодо їх усунення та вживання інших заходів, спрямованих на запобігання вчиненню працівниками Національного агентства корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень; 3) розробка та забезпечення реалізації антикорупційної програми Національного агентства; 4) виконання інших повноважень, визначених Положенням про підрозділ з питань запобігання корупції Національного агентства. <p>2. Підрозділ з питань запобігання корупції повинен очолити розробку антикорупційної програми НАЗК та організацію роботи з оцінки корупційних ризиків. Оскільки зовнішнє оцінювання корупційних ризиків не проводилось (див. оцінку за критерієм 9.25), не можна зробити висновок, що цей підрозділ функціонував належним чином.</p>
9.39. Визначення для працівників Національного агентства стандартів доброчесності та етичної поведінки, що доведені до відома кожного	
Виконано	<ol style="list-style-type: none"> 1. Переважна більшість працівників НАЗК — державні службовці, і на них поширюються Загальні правила етичної поведінки державних службовців, за винятком вищого керівництва. 2. Внутрішній Кодекс етичної поведінки, який поширюється на всіх працівників НАЗК, навіть на тих, хто не перебуває на державній службі, був затверджений у 2019 році, проте цей документ застарілий та неякісний. НАЗК зробило крок до визначення нових стандартів доброчесності та етичної поведінки працівників НАЗК. Цей крок продемонстрував визнання необхідності оновити стандарти 2019 року. Проте у кінцевому підсумку новий кодекс не було ухвалено. 3. З огляду на ключову роль НАЗК у розбудові доброчесності (визнання Національним Агентством цієї ролі відображається у його місії, баченні та цінностях, визначених,

	<p>наприклад, у Стратегії розвитку НАЗК на 2021 рік), в оновленому внутрішньому Кодексі етичної поведінки можуть бути запроваджені вищі стандарти доброчесності та етичної поведінки порівняно із Загальними правилами етичної поведінки державних службовців (це також можливо з огляду на ч. 2 ст. 37 ЗЗК).</p> <p>4. У Звіті-самооцінці щодо ефективності діяльності НАЗК станом на 2021 рік, підготовленому та затвердженому працівниками НАЗК, немає згадок про внутрішній Кодекс етичної поведінки працівників НАЗК, який є чинним відповідно до законодавства. Це може свідчити про те, що внутрішній Кодекс етичної поведінки не доведений до відома усіх працівників НАЗК.</p>
9.40. Отримання працівниками Національного агентства консультацій з питань доброчесності, дотримання вимог антикорупційного законодавства та стандартів етичної поведінки	
Виконано	1. Під час співбесід із працівниками НАЗК Комісія не була поінформована про недоліки таких консультацій зі співробітниками НАЗК.
9.41. Регулярне проходження працівниками Національного агентства навчання з питань доброчесності, дотримання вимог антикорупційного законодавства та стандартів етичної поведінки	
Виконано	1. НАЗК надало інформацію, яка підтверджує регулярне проходження його працівниками навчання з питань доброчесності, дотримання вимог антикорупційного законодавства та стандартів етичної поведінки.
9.42. Долучення Голови Національного агентства та його заступників до розроблення та впровадження заходів з дотримання стандартів доброчесності та етичної поведінки працівників Національного агентства	
Виконано	<p>1. НАЗК надало інформацію, яка підтверджує долучення Голови Національного агентства та його заступників до розроблення та впровадження заходів з дотримання стандартів доброчесності та етичної поведінки працівників НАЗК.</p> <p>2. Буде доцільно надати коментарі чи рекомендації щодо Кодексу етичної поведінки 2019 року, щоб, за прикладом НАБУ, поглибити розуміння працівників НАЗК щодо того, як впроваджувати ці заходи.</p>
9.43. Відсутність випадків видання Головою Національного агентства чи його заступниками незаконних наказів, розпоряджень чи доручень	
Не виконано	1. У попередніх об'єктах проведення оцінки (наприклад, див. оцінку за критеріями 4.9., 5.9, 5.10 тощо) Комісія навела приклади актів, виданих Головою НАЗК, які можуть бути визнані такими, що порушили закон.
9.44. Наявність дієвих внутрішніх каналів для сповіщення уповноваженими особами Національного агентства про випадки внутрішнього (у межах Національного агентства) або зовнішнього втручання в їх діяльність	
Не виконано	<p>1. НАЗК не надало Комісії інформації щодо наявності окремого внутрішнього каналу для повідомлення уповноваженими особами НАЗК про не пов'язані з корупцією випадки внутрішнього або зовнішнього втручання в їхню діяльність. У НАЗК підтвердили, що впродовж періоду оцінювання повідомлень про випадки такого втручання не надходило. Крім того, Комісії не відомо про особливий порядок розгляду таких повідомлень.</p> <p>2. У відповідях НАЗК на запитання з анкети немає жодної згадки про необхідність наявності каналів для повідомлення про втручання.</p>
9.45. Забезпечення ведення та функціонування Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення	
Не виконано	

	<p>1. НАЗК забезпечило ведення Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.</p> <p>2. Реєстр функціонував з порушеннями ЗЗК. В окремих випадках НАЗК вносило до Реєстру без законних підстав осіб, які були фігурантами проваджень за ст. 188-46 КУпАП (невиконання приписів НАЗК). Ця стаття не стосується адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією.</p> <p>3. Були проблеми з моделлю функціонування Реєстру. Фізичні особи можуть бути внесені до цього Реєстру навіть за незначні проступки, а відомості про них можуть зберігатися впродовж тривалого періоду (навіть на необмежений строк, незалежно від виду вчиненого правопорушення та юридичної відповідальності), оскільки підстави для вилучення з Реєстру відомостей про особу обмежені. Подібна практика може викликати занепокоєння щодо недотримання ст. 8 Європейської конвенції з прав людини, оскільки це може розглядатися як непропорційне втручання в право особи на приватне життя. НАЗК не вжило жодних проактивних заходів щодо розв'язання цієї проблеми, наприклад, шляхом розробки та адвокації відповідних змін до ЗЗК чи змін до власних підзаконних актів.</p> <p>4. Користувацький досвід цього Реєстру покращився, але все ще бракує аналітичних модулів для публічних користувачів, які могли б бути корисними для проведення подальших досліджень. Удосконалений аналітичний модуль може бути корисним для виявлення сфер чи посад, пов'язаних із вищим рівнем корупційних ризиків, або, навпаки, для визначення тих сфер, у яких відсутнє кримінальне переслідування за корупційні злочини (попри високі показники досвіду та, у деяких випадках, сприйняття корупції населенням). Звіти, які Реєстр може генерувати, неповні, адже охоплюють лише окремі регіони, окремі види відповідальності та правопорушень. Критерії для аналізу та порівняння повинні бути ширшими та щонайменше охоплювати застосовані санкції, дозволити фільтрування за місцем роботи та в ідеалі — за категорією посади особи, а також уможливити використання кількох критеріїв одночасно на вибір користувача.</p>
<p>9.46. Забезпечення ведення та функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування</p>	
<p>Виконано</p>	<p>1. НАЗК забезпечило ведення та функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.</p> <p>2. Комісія високо оцінила факт передачі Національним агентством обладнання, необхідного для функціонування цього Реєстру, до дата-центру, створеного при НАЗК. Надалі НАЗК повинне розвивати спроможність самостійно здійснювати програмно-технічну підтримку Реєстру або залучати до цього організацію з бездоганною репутацією замість державного підприємства «Українські спеціальні системи».</p>
<p>9.47. Забезпечення ведення та функціонування Єдиного державного реєстру звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру</p>	
<p>Виконано</p>	<p>1. НАЗК забезпечило ведення та функціонування Єдиного державного реєстру звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру.</p> <p>2. Реєстр запустили зі значним запізненням у травні 2021 року. У січні 2020 року набув чинності Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання і протидії політичній корупції», який зобов'язував НАЗК розробити відповідний електронний реєстр упродовж шести місяців з дня набрання чинності цим Законом. Тому очікувалося, що реєстр запрацює в липні 2020 року.</p>
<p>9.48. Оприлюднення у формі відкритих даних на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних відомостей з реєстрів (крім інформації з обмеженим доступом), володільцем яких є Національне агентство</p>	

Виконано	1. НАЗК оприлюднило всі обов'язкові відомості з реєстрів (крім інформації з обмеженим доступом) у формі відкритих даних на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних.
9.49. Забезпечення побудови та атестації комплексних систем захисту інформації реєстрів, інших інформаційно-телекомунікаційних систем Національного агентства, належне функціонування служби захисту інформації	
Виконано	1. НАЗК забезпечило побудову та атестацію комплексних систем захисту інформації реєстрів, інших своїх інформаційно-телекомунікаційних систем та належне функціонування служби захисту інформації.
9.50. Розбудова функціональних структурних підрозділів з професійним та доброчесним персоналом	
Виконано	1. Загалом НАЗК розробило необхідні функціональні структурні підрозділи з деякими поодинокими прикладами недоліків, представлених у попередніх критеріях (див. оцінку за критеріями 9.1, 9.13, 9.16)
9.51. Розбудова допоміжних структурних підрозділів з професійним та доброчесним персоналом	
Виконано	1. Загалом НАЗК розробило такі допоміжні структурні підрозділи з окремими прикладами недоліків, наведеними у попередніх критеріях.
9.52. Визначення особи, яка проводить внутрішній аудит	
Виконано	1. Було визначено особу для проведення внутрішнього аудиту. 2. У деяких сферах аудит міг би бути більш детальним і комплексним для висвітлення всіх можливих проблем.
9.53. Оперативне реагування Головою Національного агентства на недоліки, виявлені за результатами проведення внутрішнього аудиту, та здійснення заходів щодо їх усунення	
Виконано	1. НАЗК надало Комісії інформацію про реагування Голови НАЗК на недоліки, виявлені за результатами проведення внутрішнього аудиту. 2. Не всі заходи щодо їхнього усунення були здійснені впродовж періоду оцінювання через терміни, встановлені особою, яка проводила внутрішній аудит.
9.54. Розгляд питань про створення територіальних органів Національного агентства та за результатами аналізу прийняття обґрунтованого рішення щодо їх створення або відсутності такої необхідності	
Не виконано	1. Відповідно до Звіту-самооцінки НАЗК, підготовленого наприкінці 2021 року, розгляд цих питань планується після заповнення вакантних посад у Національному агентстві. Ідентичну відповідь НАЗК надало Комісії у своїй першій анкеті. 2. Проте у другій анкеті та під час співбесід НАЗК змінило свою позицію та повідомило Комісію, що влітку 2021 року керівництво НАЗК разом з керівниками самостійних структурних підрозділів обговорювало питання створення територіальних органів, без прийняття рішення впродовж періоду оцінювання.
9.55. Утворення у разі потреби територіальних органів Національного агентства, що повноцінно функціонують та були укомплектовані достатньою кількістю працівників	
Не виконано	1. Відповідно до інформації, наданої НАЗК у другій анкеті, НАЗК відчувало потребу в утворенні територіальних органів НАЗК. Однак вони не були утворені впродовж періоду оцінювання. 2. Комісія вважає, що відсутність територіальних органів негативно впливає на роботу НАЗК, особливо у сферах, окреслених у 4, 5, 6 та 7 об'єктах проведення оцінки.

	<p>Територіальні органи НАЗК підвищили б спроможність та ефективність діяльності НАЗК у контексті реформи децентралізації. Проте реалістично цього можна було б досягти тільки в середньостроковій перспективі, оскільки НАЗК поки бракує ресурсів (людських та фінансових) для переходу до розвитку територіальних органів. Навіть центральний апарат НАЗК далекий від належної інституційної спроможності. За цих обставин існує вкрай високий ризик утворення територіальних органів НАЗК із недоукомплектованим штатом. Також повинна бути чітка, зрозуміла та обґрунтована стратегія розвитку територіальних органів, підготовлена з урахуванням позицій заінтересованих сторін під час відкритих публічних консультацій. Імовірно, варто сформувавши індивідуальний підхід до розвитку кожного територіального органу, щоб приділити цьому процесу належну увагу. На початку можна обмежитися створенням двох-трьох територіальних органів.</p>
<p>9.56. Визначення порядку здійснення автоматизованого розподілу перевірок між уповноваженими особами Національного агентства, який дає змогу забезпечити випадковість розподілу</p>	
<p>Не виконано</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Був визначений Порядок автоматизованого розподілу обов'язків з проведення перевірок та контролю між уповноваженими особами Національного агентства з питань запобігання корупції, проте він не охоплював усі перевірки, як того вимагає ЗЗК (наприклад, перевірки на наявність КІ, моніторинг способу життя та деякі процедури фінансового контролю). 2. Деякі заінтересовані сторони також вказали на закладені у Порядку ризики, які можуть призвести до неправомірного втручання у випадковий розподіл. Наприклад, ручний режим розподілу може бути встановлений виключно дискреційним рішенням заступників Голови НАЗК та керівника підрозділу внутрішнього контролю. Таке рішення можна повідомити навіть в усній формі, коли справи вносяться в систему. У таких випадках Порядок не гарантує випадковості розподілу. Це унеможливило ефективний контроль за впровадженням випадкового розподілу та аналіз наявності чи відсутності втручань; також неможливо підтвердити чи спростувати наявність підстав для зміни певних показників, оскільки завжди буде можливість посилатися на надання повноважень в усній формі. 3. НАЗК повідомило Комісії, що керівництво НАЗК регулярно аналізує застосування Порядку автоматизованого розподілу обов'язків з проведення перевірок та контролю між уповноваженими особами НАЗК, але це твердження не підкріплене підтверджувальною документацією. 4. Порядок не врегульовує питання розподілу перевірок у випадку, коли система автоматизованого випадкового розподілу з певних причин не функціонує. Принаймні, це повинно визначатись для тих видів перевірок, термін проведення яких чітко визначений законом, коли технічні проблеми в системі тривають протягом тривалого часу. Наразі, якщо дотримуватись положень цього Порядку буквально, до відновлення роботи автоматизованої системи випадкового розподілу ці перевірки не розподілятимуться. 5. НАЗК не проводило публічних консультацій з заінтересованими сторонами та не оприлюднило проект Порядку.
<p>9.57. Належне функціонування без несанкціонованого втручання системи автоматизованого розподілу перевірок між уповноваженими особами Національного агентства</p>	
<p>Не виконано</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Через можливості та прогалини в Порядку автоматизованого розподілу обов'язків з проведення перевірок та контролю між уповноваженими особами Національного агентства, зазначені в попередньому критерії, неможливо забезпечити належне функціонування системи без несанкціонованого втручання, навіть якщо Комісія не могла знайти прикладів такого втручання на практиці. Підхід із можливістю зміни критеріїв навантаження «в ручному режимі» повністю нівелює мету впровадження автоматизованого розподілу перевірок.

Додатки

1. Перелік заінтересованих сторін, які отримали базову оцінювальну анкету та надали відповіді

№	Назва
1	Національне агентство з питань запобігання корупції
2	Вища рада правосуддя
3	Конституційний Суд України
4	Комітет ВРУ з питань антикорупційної політики
5	Національне антикорупційне бюро України
6	Міністерство юстиції України
7	Секретаріат Кабінету Міністрів України
8	Національна поліція України
9	Антимонопольний комітет України
10	Державна міграційна служба України
11	Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України
12	Офіс Генерального прокурора
13	Державна регуляторна служба України
14	Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку
15	Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення
16	Національне агентство України з питань державної служби
17	Національний банк України
18	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку
19	Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру
20	Державна митна служба України
21	Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України
22	Управління державної охорони України
23	Державна служба фінансового моніторингу України
24	Фонд державного майна України
25	Державна служба морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України
26	Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА)

27	Державне бюро розслідувань
28	Координаційний центр з надання правової допомоги
29	Міністерство розвитку громад та територій України
30	Державна авіаційна служба України
31	Політична партія «Голос»
32	Громадська організація «ЕдКемп Україна»
33	Трансперенсі Інтернешнл Україна
34	Центр протидії корупції
35	Всеукраїнська Мережа Добросовісності та Комплаєнсу (UNIC)
36	АО «Арцінгер»
37	АТ «Укресімбанк»
38	АТ КБ «Приватбанк»
39	Ігор Фещенко, член Громадської ради при НАЗК, аналітик з партійних фінансів Руху ЧЕСНО
40	Незалежний експерт Смага Андрій Леонідович

2. Перелік інтерв'ю з заінтересованими сторонами

№	Назва
1	Національне агентство з питань запобігання корупції:
2	Конституційний Суд України
3	Вища рада правосуддя
4	Комітет Верховної Ради з питань антикорупційної політики
5	Національне антикорупційне бюро України
6	Національна поліція України
7	Державна податкова служба України
8	Громадська рада при НАЗК
9	Антикорупційні громадські організації та ЗМІ: Transparency International Україна; ЦПК; Bihus.Info; StateWatch; Центр політико-правових реформ; Наші гроші.
10	Міжнародні партнери: Представництво ЄС, USAID, Відділ технічної допомоги правоохоронним органам України Посольства США, Антикорупційна ініціатива ЄС, Підтримка організацій-лідерів у протидії корупції в Україні «Взаємодія», IFES, Міжнародний фонд «Відродження».
11	Українська мережа добросовісності та комплаєнсу (UNIC)
12	Офіс бізнес-омбудсмена
13	Конфіденційні респонденти