

Додаток
до листа ГО «Українська
Демократія» за №15-01-181
від 15 січня 2018

**Експертні пропозиції,
підготовлені ГО «Українська Демократія» за результатом проведення
громадської експертизи діяльності Національного агентства з питань
запобігання корупції, подані 15.01.2018**

На виконання пункту 5-2. Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976, (далі – Порядок) зазначаємо:

1. Інформація про громадську експертизу:

1.1. Ініціатор громадської експертизи: Громадська організація (далі – ГО) «Українська Демократія»; керівник – Скакун Марко Леонідович; поштова адреса: Велика Васильківська, будинок 145/1, квартира 125, м. Київ, 03150; контактні дані: електронна адреса ukrdemoc@gmail.com, телефон: +38 067 240 30 97;

1.2. Предмет громадської експертизи: взаємодія Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) з громадськістю під час виконання покладених на нього завдань;

1.3. Мета громадської експертизи: оцінка діяльності НАЗК щодо взаємодії з громадськістю під час виконання покладених на нього завдань та підготовка пропозицій щодо посилення такої взаємодії для їх врахування останнім, у своїй роботі;

1.4. Підстави для проведення громадської експертизи: запит на проведення громадської експертизи діяльності НАЗК ГО «Українська Демократія» від 17 жовтня 2017 року №17-10-171 (далі – запит), дата надходження до НАЗК 17 жовтня 2017 року; Наказ Голови НАЗК від 27 жовтня 2017 року №172/17 «Про проведення громадської експертизи» (далі – наказ).

1.5. Строк проведення громадської експертизи: 17 жовтня 2017 року по 15 січня 2018 року, включно.

1.6. Відомості про експертів, які проводили експертизу:

Марко Скакун, Голова ГО «Українська Демократія».

1.7. Оцінка сприяння НАЗК проведенню громадської експертизи відповідно до Порядку:

- відповідність змісту наказу вимогам Порядку та вчасності його видання (2 бали з 3);
- вчасність доведення змісту наказу до відома ініціатора громадської експертизи (1 бал з 1);
- наявність інформації про надходження запиту, тексту наказу та заходів на веб-сайті Національне агентство, а також вчасності їх розміщення (2 бали з 3);
- своєчасність надання матеріалів ініціатору громадської експертизи та їх відповідність вимогам запиту (3 балів з 5).

Підсумок: 8 балів з 12.

2. Обґрунтована оцінка діяльності НАЗК та ефективності прийняття і виконання ним рішень, програм, реалізації владних повноважень щодо взаємодії з громадськістю:

2.1. Кількісна оцінка (за 12 місяців):

2.1.1. Оцінка сприяння врахування НАЗК пропозицій громадськості у своїй роботі (отриманих НАЗК відповідно до вимог Закону України «Про звернення громадян»; за результатами проведення: консультацій з громадськістю, засідань Громадської ради при НАЗК (надалі – Громадська Рада), інших колегіальних органів, робочих груп тощо; круглих столів, конференцій):

2.1.1.1. Кількість проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів, розроблення яких ініційовано НАЗК за результатами розгляду пропозицій громадськості:

- проектів рішень НАЗК нормативно-правового характеру (1 проект = 10 балів) – 10 балів;
- проектів постанов Кабінету Міністрів України (1 проект = 15 балів) – 0 балів;
- проектів Указів Президента України (1 проект = 20 балів) – 0 балів;
- проектів Законів України (1 проект = 25 балів) – 0 балів.

Підсумок: 10 балів.

2.1.1.2. Врахування пропозицій громадськості за результатами проведення консультацій з громадськістю:

- повністю врахована пропозиція (1 пропозиція = 0,5 балів) – 0 балів;
- частково врахована пропозиція (1 пропозиція = 0,1 бал) – 0,4 балів.

2.1.1.3. Врахування пропозицій Громадської Ради, не охоплених попередніми пунктами: (1 пропозиція = 1 бал) – 0 балів.

2.1.1.4. Врахування пропозицій громадськості (крім Громадської Ради) у своїй внутрішній роботі: (1 наказ Голови НАЗК або 1 рішення НАЗК не нормативно-правового характеру = 1 бал) – 0 балів.

Загальний підсумок врахування пропозицій громадськості: 10,4 балів.

2.1.2. Оцінка сприяння проведенню консультацій з громадськістю:

– кількість підготовлених та опублікованих належним чином звітів, за результатами проведення консультацій з громадськістю, під час яких отримано пропозиції (зауваження): (1 звіт = 1 бал) – 0 балів;

– можливість спрощеної авторизації для надання пропозицій під час електронних консультацій з громадськістю за допомогою соціально орієнтованого ресурсу «Facebook» чи будь-якого релевантного (0 балів з 5);

– наявність на офіційному веб-сайті НАЗК рубрики «Консультації з громадськістю» з відповідними підрубриками: «Електронні консультації з громадськістю»; «Публічне громадське обговорення»; «Вивчення громадської думки»; «Орієнтовні плани проведення консультацій з громадськістю» (4 бали з 5).

Підсумок: 4 бали.

2.1.3. Оцінка сприяння подання звернень громадськості в спрощеній електронній формі:

– наявність сервісу повідомлення заявника про факт надходження до НАЗК його звернення, надісланого на електронну поштову адресу НАЗК (0 балів з 5);

– наявність сервісу подання електронного звернення за допомогою заповнення та відправки спеціальної форми через офіційний веб-сайт НАЗК (0 балів з 5).

Підсумок: 0 балів з 10.

2.2. Якісна оцінка:

2.2.1. Взаємодія з Громадською Радою.

Аналіз роботи Громадської Ради дозволяє стверджувати, що її члени або не ознайомлені з Типовим положенням про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, затвердженого постановою Кабінету міністрів України від 3 листопада 2010 р. N 996 (надалі – Типове положення про громадську раду) або ж вважають, що, його положення не

розповсюджуються на Громадську Раду, на підставі затвердження її статусу в законі України «Про запобігання корупції». Проте, Громадська Рада зобов'язана дотримуватись Типового положення про громадську раду з урахуванням положень вищезазначеного закону, що розширює її повноваження, права та обов'язки.

Громадська Рада порушує пункт 16. Типового положення про громадську раду, стосовно розміщення в обов'язковому порядку установчих документів, протоколів засідань, прийняті рішення та інформації про хід їх виконання, а також інших відомостей про діяльність громадської ради на офіційному веб-сайті НАЗК в рубриці "Громадська рада". Така рубрика на веб-сайті НАЗК існує, проте крім інформації про склад Громадської Ради та контактів не містить нічого. В рубриці «Засідання громадської ради» на веб-сайті НАЗК зазначено 5 протоколів засідань, дата останнього 19.07.2017, проте посилання на ці протоколи для ознайомлення відсутні. Є також сторінка Громадської Ради в Фейсбук, проте матеріали для обов'язкового опублікування також не містить.

На підставі наданих НАЗК матеріалів для громадської експертизи та інформації, отриманої з інтернет-джерел, також можна стверджувати, що ініціація взаємодії між Громадською Радою та НАЗК надходила виключно з боку НАЗК, та, що Громадська Рада ухилялась від своїх обов'язків або повністю їх не виконувала та не використовувала повний обсяг своїх прав та повноважень щодо:

- підготовки та подання НАЗК пропозицій до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю, а також щодо проведення консультацій, не передбачених таким планом;
- підготовки та подання НАЗК пропозицій щодо організації консультацій з громадськістю;
- подання НАЗК пропозицій з питань, щодо яких орган проводить консультації з громадськістю, а також щодо підготовки проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики у сфері державної антикорупційної політики, удосконалення роботи НАЗК;
- проведення громадської експертизи діяльності НАЗК та громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, які розробляє НАЗК;
- здійснення громадського контролю за врахуванням НАЗК пропозицій та зауважень громадськості, забезпечення НАЗК прозорості та відкритості своєї діяльності, доступу до публічної інформації, яка знаходиться у володінні НАЗК, а також дотриманням НАЗК нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції;

- інформування в обов'язковому порядку громадськості про свою діяльність, прийняті рішення та їх виконання на офіційному веб-сайті НАЗК та в інший прийнятний спосіб;
- збирання, узагальнення та подання НАЗК інформації про пропозиції інститутів громадянського суспільства щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення;
- організації та проведення семінарів, конференцій, засідань за круглим столом та інших заходів;
- підготовки та оприлюднення щорічного звіту про свою діяльність;
- делегування для участі в засіданнях НАЗК свого представника з правом дорадчого голосу;
- надання висновків за результатами експертизи проектів актів НАЗК;
- заслуховування інформації про діяльність, виконання планів і завдань НАЗК.

З прикладом належної організації роботи громадської ради можна ознайомитись за посиланням: <https://arma.gov.ua/activities-of-the-public-council> .

Керівництво НАЗК не реагує належним чином на таку бездіяльність Громадської Ради.

Можливі причини: перша - така ситуація є прийнятною для НАЗК; друга – керівництво НАЗК не задоволено роботою Громадської Ради, проте, задля уникнення можливих звинувачень з боку громадськості та політичної спільноти щодо дискредитації Громадської Ради чи перешкоджанні її роботи, вирішило стояти осторонь і публічно своїх зауважень не надавати.

Також варто зазначити, що намагання громадської організації «Українська Демократія» та посадових осіб НАЗК залучити до проведення цієї громадської експертизи членів Громадської Ради не мали успіху (крім однієї спроби від Олександри Дрік організувати зустріч, котра не була проведена). Це може свідчити про те, що для членів Громадської Ради сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики не є пріоритетом та сферою інтересу.

2.2.2. Взаємодія з ІГС.

Варто відзначити, що за результатом розгляду пропозиції громадської організації «Громадський люстраційний комітет» від 02 серпня 2017 року №247 НАЗК ініціювало розробку проекту щодо внесення змін до Порядку проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затвердженого Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.02.2017 № 56. Проте запропоновані зміни не були включені в відповідне Рішення НАЗК (щодо внесення змін) від 13.10.2017 № 905.

Окремо було встановлено, що надходження пропозицій від громадськості до Фонду (реєстрація, попередній розгляд, призначення головного виконавця тощо) та подальший їх розгляд (аналіз головним виконавцем порушених в пропозиції питань, погодження зі співвиконавцями, подання на підпис керівнику самостійного структурного підрозділу та вище, необхідність виконання контролю тощо) потребує значного адміністративного ресурсу. За цей адміністративний ресурс автор пропозиції, у більшості випадках, отримує досить формальну відповідь, формується недовіра до роботи НАЗК. Як наслідок, НАЗК не використовує в своїй роботі експертний ресурс громадськості в повній мірі, а посадові особи НАЗК витрачають частину свого робочого часу на псевдодіяльність.

До утворення Громадської Ради НАЗК залучало представників громадськості до робочих зустрічей з питань формування та реалізації антикорупційної політики.

Під час проведення консультацій з громадськістю НАЗК не дотримується положень Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого постановою Кабінету міністрів України від 3 листопада 2010 р. N 996 (надалі – Порядок проведення консультацій з громадськістю). Інформаційні повідомлення про проведення консультацій не готуються, звіти за результатами проведення консультацій з громадськістю не публікуються.

2.2.3. Взаємодія з громадянами.

З 03.01.2017 по 31.07.2017 НАЗК отримало 900 пропозицій (зауважень) від громадян. Згідно Аналітичного звіту про роботу зі зверненнями громадян, що надійшли до НАЗК за вказаний період, 817 вирішено позитивно. Ця інформація не відповідає дійсності, а також вводить в оману громадськість. Пропозиція вважається задоволеною тільки в разі її врахування. За наданими матеріалами, жодна пропозиція не була врахована.

Також варто зазначити, що за інформацією, котра не була підтверджена документально, існує ймовірність того, що НАЗК належним чином не опрацьовує повідомлення громадян про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, реальний, потенційний конфлікт інтересів суб'єктів декларування. Є ймовірність того, що НАЗК надсилає такі повідомлення за належністю до цих самих суб'єктів декларування.

3. Пропозиції щодо розв'язання суспільно значущої проблеми взаємодії з громадськістю, врахування їх пропозицій у своїй роботі та підвищення ефективності діяльності Національного агентства:

3.1. Створити на офіційному веб-сайті НАЗК в рамках існуючої рубрики «Консультації з громадськістю» підрубрику «Вивчення громадської думки». Забезпечити внесення до посадових інструкцій посадових осіб підрозділу НАЗК, котрий відповідає за взаємодію з громадськістю, обов'язків щодо проведення заходів вивчення громадської думки згідно пункту 22. Порядку проведення консультацій з громадськістю.

3.2. Створити автоматизований сервіс повідомлення заявника про факт надходження до НАЗК його звернення, надісланого на електронну поштову адресу Національного агентства.

3.3. Створити сервіс подання електронного звернення за допомогою заповнення та відправки спеціальної форми через офіційний веб-сайт НАЗК.

3.4. Розглянути можливість організації обговорення проектів нормативно-правових актів на веб-сайті НАЗК за зразком: <https://menr.gov.ua/timeline/Proekti-normativnopravovih-aktiv.html> з забезпеченням спрощеної авторизації через соціально орієнтований ресурс «Facebook».

3.5. При підготовці інформаційного повідомлення про проведення публічного громадського обговорення та електронних консультацій з громадськістю дотримуватись положень пунктів 15 та 17 відповідно Порядку проведення консультацій з громадськістю.

3.6. Для проведення електронних консультацій з громадськістю використовувати також урядовий веб-сайт "Громадянське суспільство і влада".

3.7. При підготовці звітів за результатами проведення консультацій з громадськістю дотримуватись положень пункту 20 Порядку проведення консультацій з громадськістю.

3.8. Під час розгляду та врахування пропозицій Громадської Ради (в разі їх надходження) дотримуватись положень абзацу другого-третього пункту 15 Типового положення про громадську раду. З прикладом належного розгляду та врахування можна ознайомитись за посиланням: http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art_id=245130597&cat_id=244999076.

3.9. Для державних службовців апарату НАЗК провести заходи щодо підвищення обізнаності стосовно положень Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, Типового положення про громадську раду, закону України «Про запобігання корупції» в частині взаємодії з громадськістю та громадського контролю, закону України «Про державну службу» в частині притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців, закону України «Про звернення громадян, в частині розгляду пропозицій та їх визначення, Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади.

3.10. Провести перевірку фактам, викладеним в цьому документі стосовно бездіяльності Громадської Ради та в разі їх підтвердження,

на підставі пункту 10-1. Типового положення про громадську раду, враховуючи те, що Громадська Рада не виконала без об'єктивних причин більшість заходів, передбачених планом її роботи на 2017 рік, розглянути можливість:

Порушити питання про дострокове припинення діяльності Громадської Ради при НАЗК.

3.11. При підготовці Аналітичних звітів про роботу зі зверненнями громадян, що надійшли до НАЗК, подавати інформацію стосовно пропозицій (зауважень) громадян в окремій таблиці. В таблицю додати обов'язкові розділи «Враховано», «Частково враховано», «Не враховано» та «Результати врахування». Розділ «Результати врахування» повинен містити підрозділи «Ініційовано розробку проекту нормативно-правового акту», «Внесено в проект нормативно-правового акту», «Прийнято рішення організаційно-розпорядчого характеру», «Надано доручення».

3.12. Привести свою діяльність стосовно розгляду та врахування пропозицій громадськості у відповідність до вимог ст. 14 закону України «Про звернення громадян»: Органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані розглянути пропозиції та повідомити про результати розгляду. Аналіз нормативно-правових актів в сфері врахування пропозицій громадськості дозволяє стверджувати, що результатом розгляду пропозиції може бути врахування, часткове врахування та неврахування з обґрунтуванням. Врахування або часткове врахування передбачає прийняття відповідного рішення. Якщо посадова особа НАЗК в своїй відповіді на пропозицію (зауваження) стверджує, що так пропозиція врахована або буде врахована, то повинна це підтвердити відповідним дорученням з зазначенням чіткого строку, конкретного предмету

доручення та виконавця або надати копію відповідного наказу чи рішення організаційно-розпорядчого характеру.

3.13. Провести аналіз опрацювання повідомлень громадян про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, реальний, потенційний конфлікт інтересів суб'єктів декларування, котрі надійшли протягом 4-го кварталу 2017 року, на предмет наявності фактів неналежного опрацювання та необґрунтованого пересилання за належністю до цих самих суб'єктів декларування. В разі встановлення таких фактів ініціювати дисциплінарне провадження щодо винних посадових осіб НАЗК.

3.14. Розглянути можливість та доцільність оптимізації роботи НАЗК щодо розгляду пропозицій громадськості. В рамках такої оптимізації запровадити ведення на веб-сайті НАЗК електронної бази пропозицій громадськості, куди б вносились щоквартально інформація стосовно узагальнених пропозицій громадян щодо формування та реалізації державної антикорупційної політики, а також щодо вдосконалення роботи НАЗК. Щодо кожної узагальненої пропозиції вказувати контактну інформацію підрозділу апарату НАЗК, котрий її опрацьовує. Така вказівка слугуватиме заохоченню потенційних авторів пропозицій надсилати їх безпосередньо в підрозділ, що зменшить витрати адміністративного ресурсу та часу. Також передбачити інформування громадськості щодо врахування або неврахування наданих узагальнених пропозицій. Таке інформування зменшить надходження дублюючих пропозицій від громадськості, а також буде сприяти надходженню таких пропозицій, котрі відповідають чинному законодавству.