

## ЧЕК-ЛИСТ

### типових ознак корупціогенних факторів у проєктах актів

#### 1. Невиправдана дискреція в управлінських повноваженнях

##### Індикатори:

- 1) оцінювання на власний розсуд юридичних фактів, внаслідок чого можуть виникати, змінюватись або припинятись правовідносини;
- 2) обрання без чітких критеріїв та/або обґрунтування одного із декількох управлінських рішень, форм реагування;
- 3) відсутність визначеного алгоритму чи строку здійснення юридично значущих дій;
- 4) установлення правил, процедур і наділення повноваженнями з перевірки дотримання цих правил однієї і тієї самої посадової (службової) особи, органу, підрозділу.

*Вказані індикатори найбільш поширені у проєктах актів з основної діяльності, проте можуть бути й в інших видах.*

##### Приклад 1

У проєкті наказу МОЗ Міністр доручає своєму заступникові сформувати комісію для перевірки інформації, викладеної у скарзі щодо незаконної діяльності державного підприємства, яке належить до сфери управління МОЗ. Проте в документі не встановлені строки формування комісії та проведення перевірки.

**Індикатор корупціогенності:** «Відсутність визначеного алгоритму чи строку здійснення юридично значущих дій».

**Можливі наслідки:** непрозоре формування складу комісії, у тому числі ризику входження до складу комісії осіб із потенційним конфліктом інтересів; маніпулювання строками проведення перевірки (напр., затягування з метою уникнення відповідальності посадовців об'єкта перевірки, планування у період неготовності до перевірки) з метою отримання неправомірної вигоди.

##### Приклад 2

У проєкті наказу МОЗ надається доручення працівникам Сектору матеріально-технічного забезпечення, які є матеріально відповідальними особами, забезпечити організацію та проведення інвентаризації майна МОЗ. При цьому контроль за виконанням наказу пропонується покласти на керівника цього Сектору матеріально-технічного забезпечення.

**Індикатор корупціогенності:** «Установлення правил, процедур і наділення повноваженнями з перевірки дотримання цих правил однієї і тієї самої посадової (службової) особи, органу, підрозділу».

**Можливі наслідки:** у разі виявлення порушень стану або комплектності майна, що перебуває на балансі, заінтересована посадова особа може вчинити неправомірні дії з мотивів отримання неправомірної вигоди.

## 2. Нечітке визначення завдань, форм діяльності та відповідальності владного суб'єкта

### Індикатори:

- 1) невизначеність змісту службової діяльності та обов'язків відповідального суб'єкта;
- 2) неможливість встановлення конкретної відповідальної особи за визначені в акті форми діяльності (управлінських рішень);
- 3) делегування повноважень відповідального суб'єкта юридичним особам приватного права або іншим суб'єктам без достатніх підстав.

*Вказані індикатори зазвичай властиві для проєктів актів з основної діяльності.*

### Приклад

Проєктом наказу МОЗ затверджено Положення про Управління міжнародного співробітництва та європейської інтеграції. У змісті Положення наводяться завдання та повноваження (функції) Управління. При цьому деякі з завдань (зокрема, завдання щодо підготовки розпорядчих документів про відрядження працівників МОЗ) не передбачають у тексті повноважень на їх виконання. Разом з тим, аналогічне завдання передбачено і в Положенні про Управління по роботі з персоналом МОЗ.

**Індикатори корупціогенності:** «Невизначеність змісту службової діяльності та обов'язків відповідального суб'єкта»; «Неможливість встановлення конкретної відповідальної особи за визначені в акті форми діяльності (управлінських рішень)».

**Можливі наслідки:** перевищення персоналом департаменту встановлених повноважень; довільний підбір форм діяльності на виконання встановлених завдань; в умовах конкуренції повноважень різних департаментів можуть бути прийняті суперечливі (взаємовиключні) рішення або ж не прийматися жодне з рішень, що стосується виконання завдань (оскільки обидва департаменти будуть вважати, що рішення має прийняти інший). Вибір форм діяльності у сукупності із можливістю впливу на права й обов'язки фізичних та юридичних осіб може бути зумовлений корупційними мотивами.

## 3. Створення невиправданих перешкод у реалізації прав чи інтересів особи

### Індикатори:

- 1) створення без достатнього обґрунтування обмежень у доступі до органу чи посадової особи, зокрема встановлення незручного для споживачів послуг графіка роботи або прийому, зайвих пунктів охорони чи обмеженого входу;

2) невикористання можливостей надання послуг онлайн, автоматизованого керування чергою, штучне створення черг, розміщення на великій відстані окремих елементів надання єдиної або взаємопов'язаних послуг;

3) довільне право витребування від фізичних чи юридичних осіб додаткових відомостей, документів, інформації тощо або не передбачених законодавством документів;

4) відсутність або необґрунтоване обмеження доступу до інформації стосовно процедури надання послуги.

*Вказані індикатори властиві для усіх видів проєктів актів.*

### **Приклад**

Проєктом наказу МОЗ пропонується затвердити інформаційну картку адміністративної послуги «Видача ліцензії на медичну практику». При цьому в інформаційній картці не визначено вичерпного переліку документів, необхідних для отримання адміністративної послуги. Зокрема, використовується конструкція «та інших необхідних документів», яка завершує перелік документів для отримання цієї послуги.

**Індикатор корупціогенності:** «Довільне право витребування від фізичних чи юридичних осіб додаткових відомостей, документів, інформації тощо або не передбачених законодавством документів».

**Можливі наслідки:** відсутність чіткого переліку документів надає можливість службовцям, які забезпечують надання послуги, вимагати їх перелік на власний розсуд, у тому числі для спонукання до надання неправомірної вигоди.

## 4. Необґрунтоване встановлення пільг, переваг або інших

### **Індикатори:**

1) надання переваг фізичним або юридичним особам при прийнятті рішень, затвердженні (погодженні) висновків;

2) призначення на посаду без додержання конкурсних процедур (у разі якщо заміщення вакантних посад відбувається за результатами конкурсного відбору);

3) присвоєння рангів, спеціальних звань без додержання встановлених процедур або відсутність зрозумілого алгоритму їх присвоєння;

4) призначення окремим працівникам виплат, на які вони не мають права;

5) застосування до певної категорії осіб винятків з антикорупційних вимог, заборон та обмежень.

*Зазначені індикатори можуть міститися в усіх видах проєктів актів, проте особливо поширені у кадрових.*

### **Приклад**

У проєкті наказу МОЗ пропонується призначити керівником структурного підрозділу особу, стосовно якої не проведено спеціальної перевірки.

**Індикатор корупціогенності:** «Застосування до певної категорії осіб винятків з антикорупційних вимог, заборон та обмежень».

**Можливі наслідки:** призначення особи на посаду без додержання вимог Закону щодо проведення спеціальної перевірки. Вищезазначене може свідчити про наявність у діях Державного секретаря приватного інтересу у призначенні такого керівника департаменту або отримання неправомірної вигоди.

## 5. Використання словесних конструкцій, що спричиняють суб'єктивність рішень органу влади

### Індикатори:

1) правова невизначеність — використання у проєктах актів формулювань, що створюють неможливість зрозумілого та прозорого прогнозування алгоритму прийняття управлінських рішень чи наслідків їх застосування: «має право визначити/вимагати», «може», «іншими вимогами», «певні умови», «додатково», «іншими нормативно-правовими актами», «іншими актами законодавства», «тощо» та ін.;

2) оціночні категорії — використання у проєктах актів формулювань, що допускають прийняття управлінських рішень залежно від суб'єктивної оцінки: «ефективне вжиття заходів», «відповідні вимоги», «достатня інформація», «у разі необхідності», «серйозні економічні проблеми», «суттєвий вплив», «значні порушення», «несуттєві зміни» тощо.

*Перелік вказаних словесних конструкцій та/або їх поєднання не є виключним. Тому ідентифікація їх корупціогенності у кожному випадку має супроводжуватися комплексним аналізом положень проєкту акта, подекуди з аналізом пов'язаних правових джерел чи відносин.*

*Вказані індикатори властиві для проєктів актів з основної діяльності або з адміністративно-господарських питань.*

### Приклад

У проєкті наказу МОЗ пропонується затвердити план ефективних заходів із виконання завдань, зазначених у довідці за результатами здійснення заходу контролю за додержанням визначених законодавством України умов реалізації громадянами права на державну службу у МОЗ. При цьому, в проєкті наказу відсутнє посилання на Закон України, який визначає умови реалізації громадянами права на державну службу, а також без наведення критеріїв оцінки ефективності таких заходів.

**Індикатор корупціогенності:** «Використання оціночних категорій».

**Можливі наслідки:** оціночний характер конструкцій «ефективних заходів» та «визначених законодавством України» може спричинити надання суб'єктивних та упереджених висновків. Це створює підґрунтя для отримання неправомірної вигоди.

## 6. Прийняття рішень в умовах конфлікту інтересів

### **Індикатори:**

- 1) встановлення премій, надбавок, виплат, призначення чергувань, відпусток тощо в умовах реального конфлікту інтересів (стосовно себе, близьких або інших пов'язаних приватними інтересами осіб);
- 2) відсутність альтернативи та покладення функцій на єдину посадову особу, що унеможливило автоматичне прийняття рішень поза конфліктом інтересів;
- 3) призначення на посади прямого підпорядкування близьких осіб або інших осіб, щодо яких посадова особа має приватні інтереси;
- 4) прийняття адміністративно-господарських рішень в умовах конфлікту інтересів стосовно контрагентів та інших партнерів органу.

*Ці індикатори властиві для проектів актів з адміністративно-господарських та кадрових питань.*

### **Приклад**

У проекті наказу виконувача обов'язків керівника закладу, який належить до сфери управління МОЗ, передбачено преміювання працівників даного закладу. Цим актом, серед іншого, встановлено премію заступнику, який і виконує обов'язки тимчасово відсутнього керівника. Проте, преміювання керівнику встановлюється за погодженням з МОЗ.

**Індикатор корупціогенності:** «Встановлення премій, надбавок, виплат, призначення чергувань, відпусток тощо в умовах реального конфлікту інтересів».

**Можливі наслідки:** прийняття рішення в умовах реального конфлікту інтересів.

## 7. Недостатня прозорість контрольно-наглядових повноважень

### **Індикатори:**

- 1) відсутність детального алгоритму проведення перевірок та переліку завдань (об'єктів) перевірки, неврегулювання меж прийняття рішень за результатами здійснення контрольних повноважень та їх виконання;
- 2) можливість необґрунтованого планування перевірок у незручний для об'єкта перевірки час та спосіб;
- 3) відсутність автоматизованого розподілу завдань з реалізації контрольних повноважень, де такий розподіл визначений законодавством;
- 4) невизначеність підстав для здійснення державного нагляду (контролю), проведення перевірок;
- 5) відсутність механізму ротації працівників, залучених до реалізації контрольнонаглядових повноважень.

*Вказані індикатори властиві передусім для проектів актів з основної діяльності.*

### **Приклад**

МОЗ розроблено проект Положення про проведення перевірок у підпорядкованих закладах. В одному з пунктів Положення щодо

підпорядкованих закладів, які працюють у вихідні дні, рекомендовано проводити перевірки, у тому числі, у неробочі, святкові та вихідні дні.

**Індикатор корупціогенності:** «Можливість необґрунтованого планування перевірок у незручний для об'єкта перевірки час та спосіб».

**Можливі наслідки:** планування часу перевірки у незручний для об'єкта такої перевірки час з метою отримання неправомірної вигоди.

## 8. Корупційні вразливості процедур публічних закупівель

### Індикатори:

1) невикористані дискреційні повноваження відповідальних посадових осіб під час проведення публічних закупівель;

2) юридична невизначеність обов'язків посадових осіб, відповідальних за організацію та проведення публічних закупівель та/або ведення договірної роботи.

*Вказані індикатори властиві для проєктів актів з основної діяльності або адміністративно-господарських питань.*

### Приклад

У проєкті наказу МОЗ пропонується затвердити Положення про порядок планування та здійснення процедур закупівель товарів, робіт і послуг у МОЗ. Положенням не врегульовано алгоритму формування пропозицій до Річного плану закупівель, подання їх на розгляд та узагальнення структурному підрозділу, відповідальному за закупівлю.

**Індикатор корупціогенності:** «Юридична невизначеність обов'язків посадових осіб, відповідальних за організацію та проведення публічних закупівель, та/або ведення договірної роботи».

**Можливі наслідки:** корупційні зловживання під час планування закупівель та формування потреби — умисне проведення закупівлі товарів/робіт/послуг, об'єктивна потреба у яких відсутня, за попередньої змови відповідальної посадової особи та конкретного постачальника; штучне завищення обсягів закупівлі, а також очікуваної вартості.

---