

МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

11 вересня 2012, 11:41

ЗАТВЕРДЖЕНО

Наказ Головного управління
державної служби України
“26” грудня 2007 № 337

ЗМІСТ

- I. Загальні положення
- II. Поняття корупції та корупційних правопорушень
- III. Здійснення антикорупційного контролю при прийнятті кандидата на державну службу (службу в органи місцевого самоврядування)
- IV. Заходи щодо запобігання проявам корупції та здійснення контролю за додержанням державними службовцями антикорупційного законодавства
- V. Заходи антикорупційного контролю під час реалізації управлінської діяльності
- VI. Вжиття передбачених законом заходів у разі порушення державним службовцем етики поведінки, законів України “Про державну службу”, “Про боротьбу з корупцією”, вчинення корупційного злочину
- VII. Сфери можливих зловживань в органах виконавчої влади
- VIII. Здійснення заходів щодо усунення причин та умов, що сприяють вчиненню корупційних діянь та інших правопорушень, пов’язаних із корупцією
- IX. Типові порушення вимог нормативно-правових актів з питань проходження державної служби та запобігання проявам корупції

I. Загальні положення

1.1. Методичні рекомендації з питань запобігання та протидії корупції (далі - Методичні рекомендації) розроблені для державних органів та органів місцевого самоврядування відповідно до:

Указу Президента України від 12 лютого 2000 року № 229/2000 “Про вдосконалення координації діяльності правоохоронних органів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю”;

Указу Президента України від 6 лютого 2003 року № 84/2003 “Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією”;

Указу Президента України від 9 лютого 2004 року № 175/2004 “Про систему заходів щодо усунення причин та умов, які сприяють злочинним проявам і корупції”;

Указу Президента України від 18 листопада 2005 року № 1615/2005 “Про першочергові заходи щодо детінізації економіки та протидії корупції”;

Указу Президента України від 20 лютого 2006 року № 140/2006 “Про концепцію розвитку законодавства про державну службу в Україні”;

Указу Президента України від 11 вересня 2006 року № 742/2006 “Про Концепцію подолання корупції в Україні „На шляху до доброчесності”;

Постанови Кабінету Міністрів України від 11 серпня 1995 року № 641 “Про застосування статті 13 Закону України „Про державну службу”;

Постанови Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 року № 1220 “Про стан виконання центральними і місцевими органами виконавчої влади актів законодавства про державну службу та боротьбу з корупцією”;

Постанови Кабінету Міністрів України від 27 вересня 1999 року № 1785 “Про подання органами виконавчої влади аналітичної інформації про виконання вимог закону України „Про боротьбу з корупцією”;

Постанови Кабінету Міністрів України від 8 червня 2004 року № 746 “Про програму розвитку державної служби на 2005-2010 роки”;

Постанови Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2006 року № 1673 “Про стан фінансово- бюджетної дисципліни, заходи щодо посилення боротьби з корупцією та контролю за використанням державного майна і фінансових ресурсів”;

Постанови Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2006 року № 1767 “ Про затвердження комплексної програми профілактики правопорушень на 2007-2009 роки”;

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2007 року № 657-р “Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні “На шляху до доброчесності” на період до 2010 року”;

Наказу Мінстату України від 26.12.95 № 343 “ Про затвердження форми особової картки кандидата на посаду державного службовця та інструкції по її заповненню”;

Наказу Голодержслужби України від 23.10.00 № 58 “ Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця”;

Наказу Мінфіну України від 09.04.01 № 175 “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо заповнення державними службовцями та особами, уповноваженими на виконання функцій держави, “ Декларації про доходи, зобов’язання фінансового характеру та майновий стан державного службовця та особи, яка претендує на зайняття посади державного службовця, щодо себе та членів своєї сім’ї” ;

1.2. Методичні рекомендації не містять нових правових норм щодо прав, свобод та законних інтересів громадян, підприємств, установ та організацій і не можуть використовуватись для визначення їх зобов’язань перед державою.

Методичні рекомендації розроблені з метою надання допомоги в організації та здійсненні заходів з питань запобігання та протидії корупції керівникам, працівникам юридичних служб, підрозділів з питань запобігання та протидії корупції міністерств, інших центральних та місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

1.3. Нормативно-правову основу з питань запобігання та протидії корупції складають Конституція України, Закони України “ Про боротьбу з корупцією”, “ Про державну службу”, “ Про службу в органах місцевого самоврядування”, Указ Президента України “ Про Концепцію подолання корупції в Україні “ На шляху до доброчесності” та інші нормативно-правові акти антикорупційного законодавства.

II. Поняття корупції та корупційних правопорушень

2.1. Корупцією є діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг (ст. 1 Закону України “ Про боротьбу з корупцією”).

Протиправне використання такими особами наданих їм повноважень передбачає перевищення ними їхніх владних та інших службових прав, а так само інше умисне зловживання ними, а також умисне невиконання покладених на них обов’язків.

Корупція становить сукупність різних за характером та ступенем суспільної небезпеки, але єдиних за своєю суттю корупційних правопорушень, а також порушень етики поведінки посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, пов’язаних з вчиненням цих правопорушень.

Поняття корупції конкретизується шляхом виділення двох видів корупційних проявів: 1) **корупційних діянь** і 2) **інших правопорушень, пов’язаних з корупцією**.

2.2. До **корупційних діянь** належать:

незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, у зв’язку з виконанням таких функцій (в тому числі діяльність посадових осіб місцевого самоврядування, що спрямована на здійснення повноважень місцевого самоврядування), матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, у тому числі прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою від їх фактичної (дійсної) вартості;

одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави (в тому числі діяльність посадових осіб місцевого самоврядування), кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством.

Під **матеріальними благами** слід розуміти матеріальні умови життєдіяльності, які здатні забезпечити достаток, матеріальне благополуччя, задовольнити матеріальні інтереси. Такі умови створюються шляхом використання відповідних властивостей майна.

Матеріальні послуги – це будь-які дії майнового характеру, тобто дії, які потребують певних затрат праці для збільшення або поліпшення якості майна, а отже, мають свою грошову оцінку. Отримання таких послуг пов’язане з витратами майнового характеру (певного майна чи праці). При вчиненні ж корупційного діяння зацікавлена особа одержує такі блага без витрати ним свого майна і своєї праці за рахунок коштів держави або інших осіб. Такими послугами можуть бути: отримання коштів або матеріальних цінностей, у тому числі будівельних матеріалів та запчастин, для проведення ремонту квартири, транспортного засобу, побутової техніки, будівництва будинку, виконання робіт щодо догляду за літніми громадянами, дитиною тощо.

Пільгами визнаються встановлені законодавством переваги, що надаються особі (групи осіб), порівняно з іншими особами, і полягають у звільненні тих чи інших осіб від відповідних рівнів для усіх або для певних категорій громадян обов'язків.

Інші переваги – це переваги (привілеї, додаткові гарантії), які не охоплюються поняттям „пільги”, але ставлять певну особу в нерівне становище з іншими особами. Вони можуть полягати, зокрема, у праві на позачергове або першочергове одержання матеріальних благ чи послуг або пільг, які належать особі за законом. Наприклад, як отримання переваги може бути розцінене одержання квартири від держави особою, яка хоча і перебувала на обліку як така, що має право на першочергове одержання житла, але у відповідному списку таких осіб не була першою, тобто фактично одержала житло поза чергою.

Незаконним слід визнавати таке одержання особою матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, яке взагалі не передбачене для неї (на яке вона за законом не має права), або, хоча й передбачене, але було одержане нею з порушенням встановленого законом порядку (в обхід закону).

Особливою формою (специфічним, замаскованим способом) незаконного одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг є **прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою від їх фактичної (дійсної) вартості**. За таких обставин особа приймає (одержує) предмети чи послуги за фіктивною вартістю. В результаті цієї фіктивності одержувач предметів чи послуг виграє матеріально. Він не сплачує за предмет чи послугу ту ціну, яка є дійсною і яку за них сплачують інші особи. При цьому зменшення для нього вартості предмета (послуги) відбувається у зв'язку з виконанням ним функцій держави.

Вартість предметів (послуг) є економічною категорією і включає в себе певну кількість суспільно корисної праці, затраченої на виробництво товару (послуги) і втіленої у ньому. Фактична (дійсна) вартість є відображенням істинної вартості предметів та послуг, тобто вартості як економічної категорії, що обраховується за допомогою конкретних економічних нормативів.

Специфіка одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством, як різновиду корупційного діяння обумовлена предметом правопорушення (кредит, позичка, цінні папери, нерухомість) та способом його одержання (шляхом використання пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством).

При цьому пільги і переваги можуть стосуватися безпроцентних кредитів чи позичок, безкоштовного чи з частковою оплатою придбання майна, одержання кредитів чи позичок за заниженими процентними ставками, а також переваг, пов'язаних з формальними моментами (одержання кредитів, позичок, майна поза чергою, у першу чергу, в іншому пільговому порядку тощо).

Використання для одержання особою кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна, пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством, означає, що зазначені пільги взагалі не передбачені чинним законодавством, або конкретний суб'єкт корупційного діяння не належить до категорій осіб, на яких розповсюджуються передбачені законом відповідні пільги чи переваги, тобто їх дія на нього взагалі чи у даному випадку не поширюється. У зв'язку з цим при притягненні особи до відповідальності за корупційне діяння, необхідно з'ясувати, чи передбачає чинне законодавство відповідні пільги та переваги в одержанні вказаних кредитів, майна тощо і чи мала особа, стосовно якої вирішується питання про відповідальність за Законом України „Про боротьбу з корупцією”, право ними скористатися.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 03.04.93 № 245 “Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ, організацій”, Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій, затвердженого спільним наказом Мінпраці, Мін'юсту і Мінфіну України від 28.06.93 № 43, та Переліку робіт, які не є сумісництвом, зазначеному у додатку до вказаного Положення, зареєстрованого в Мін'юсті України 30.06.93 № 76 визначено, що **сумісництвом** вважається виконання працівником, крім своєї основної, іншої регулярно оплачуваної роботи на умовах трудового договору у вільний від основної роботи час на тому ж або іншому підприємстві, в установі, організації або у громадянина (підприємця, приватної особи) за наймом.

Виконання роботи за сумісництвом має бути відповідним чином оформлене (трудовою угодою, наказом, розпорядженням керівника підприємства, установи чи організації).

Оплата праці сумісників здійснюється за фактично виконану роботу (згідно з табелем обліку робочого часу), а з погодинною оплатою праці нормованих завдань – за фактично виконаний обсяг робіт.

Згідно з пунктом 8 Переліку робіт, який є додатком до зазначеного Положення, встановлено, що робота **без зайняття штатної посади** інших установах, організаціях, підприємствах **не є роботою за сумісництвом**.

Одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, гонорару чи іншої винагороди за наукову, викладацьку, творчу діяльність або медичну практику Законом не заборонено, а тому **корупційним діянням не вважається**.

Не може визнаватися правопорушенням, пов'язаним із корупцією, входження особи до складу редакційних колегій періодичних видань (газет, журналів), різного роду журі, консилиумів, навіть за умов одержання нею винагороди за виконану роботу, оскільки зазначені органи створюються з метою розвитку науки, культури, мистецтва, вдосконалення медичної практики.

2.3. Під **іншими правопорушеннями**, пов'язаними з корупцією, слід розуміти передбачені Законом України “Про боротьбу з корупцією” порушення спеціальних обмежень (ст. 5), вимог фінансового контролю (ст. 6, 9), невжиття заходів щодо боротьби з корупцією (ст. 10), невиконання обов'язків по боротьбі з корупцією (ст. 11).

Відповідальність за інші правопорушення, що мають “корупційний характер”, тягнуть за собою **адміністративну** (наприклад, ст. 184-1 “Неправомірне використання державного майна” Кодексу України про адміністративні правопорушення) або **кримінальну відповідальність** (наприклад, ст. 364 “Зловживання владою або службовим становищем”, ст. 365 “Перевищення влади або службових повноважень”, ст. 368 “Одержання хабара” Кримінального кодексу України, ст. 191 КК України “Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем”) тощо.

До спеціальних обмежень щодо державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямованих на попередження корупції, передбачених ст. 5 Закону України “Про боротьбу з корупцією” **відносять:**

сприяння, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, а так само в отриманні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг (п. “а” ч. 1 ст. 5);

зайняття підприємницькою діяльністю безпосередньо чи через посередників або підставних осіб, перебування повіреними третіх осіб у справах державного органу, в якому вони працює, а також виконання роботи на умовах сумісництва (крім наукової, викладацької, творчої діяльності, а також медичної практики) (п. “б” ч. 1 ст. 5);

входження самостійно (крім випадків, коли державний службовець здійснює функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі, та представляє інтереси держави в раді товариства (спостережній раді) або ревізійній комісії господарського товариства), через представника або підставних осіб до складу правління чи інших виконавчих органів підприємств, кредитно-фінансових установ, господарських товариств тощо, організацій, спілок, об'єднань, кооперативів, що здійснюють підприємницьку діяльність (п. “в” ч. 1 ст. 5);

відмову фізичним та юридичним особам в інформації, надання якої передбачено правовими актами, умисне затримання її, надавання недостовірної чи неповної інформації (п. “г” ч. 1 ст. 5);

сприяння, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам – учасникам процедур закупівель у досягненні перемоги всупереч вимогам Закону України „Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти” (п. “г” ч. 1 ст. 5).

Державні службовці, які є посадовими особами, несуть відповідальність також за порушення **додаєтких спеціальних обмежень:**

сприяння, використовуючи своє посадове становище, фізичним та юридичним особам у здійсненні ними зовнішньоекономічної, кредитно-банківської та іншої діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг (п. “а” ч. 2 ст. 5);

неправомірне втручання, використовуючи своє посадове становище, у діяльність інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкодити виконанню ними своїх повноважень (п. “б” ч. 2 ст. 5);

виступ повіреними третіх осіб у справах державного органу, діяльність якого вони контролюють (п. “в” ч. 2 ст. 5);

надання незаконних переваг фізичним або юридичним особам під час підготовки і прийняття нормативно-правових актів чи рішень (п. “г” ч. 2 ст. 5).

Порушення вимог фінансового контролю – це неподання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, декларації про доходи в порядку і на підставах, передбачених статтею 13 Закону України “Про державну службу” (ч. 1 ст. 6), та неповідомлення державним службовцем або іншою особою, уповноваженою на виконання функцій держави, у письмовій формі у десятиденний строк про відкриття нею валютного рахунку в іноземному банку у податкову службу із зазначенням номера рахунку і місцезнаходження іноземного банку (ч. 2 ст. 6).

При вирішенні питання про притягнення уповноважених осіб (керівників) до юридичної відповідальності за невжиття заходів щодо боротьби з корупцією необхідно звернути увагу на те, що зміст цього протиправного діяння полягає в тому, що керівники міністерств і відомств, державних підприємств, установ та організацій чи їх структурних підрозділів у разі виявлення чи отримання інформації про вчинення підлеглим корупційного діяння або порушення спеціальних обмежень в межах своєї компетенції не вжили заходів щодо припинення корупційних діянь та негайно не повідомили відповідні державні органи про їх вчинення.

Умисне невиконання обов'язків по боротьбі з корупцією означає умисне не складання або невчасне складання протоколу про вчинення корупційного діяння чи іншого правопорушення, пов'язаного з корупцією, при наявності для цього відповідних підстав, або умисне неподання до суду протоколу про вчинення корупційного діяння чи іншого правопорушення, пов'язаного з корупцією, особою, на яку покладено ці обов'язки.

2.4. Згідно із ст. 2 Закону України “Про боротьбу з корупцією” **суб'єктами корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією**, є особи, уповноважені на виконання функцій держави, до яких слід віднести державних службовців, Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра, віце-прем'єр-міністрів, міністрів, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів сільських, селищних, міських, районних у містах, районних, обласних рад, посадових осіб місцевого самоврядування, а також військових посадових осіб збройних сил України та інших військових формувань (крім військовослужбовців строкової служби).

Зазначені суб'єкти за вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією, несуть **адміністративну відповідальність** на підставі ст. 3 Закону України "Про боротьбу з корупцією".

III. Здійснення антикорупційного контролю при прийнятті кандидата на державну службу (службу в органах місцевого самоврядування)

3.1. При прийнятті документів від кандидата на посаду державного службовця, або посаду в органах місцевого самоврядування, слід звернути увагу на наявність заповненої декларації про майно і доходи за минулий рік кандидата на посаду та членів його сім'ї, інформації, що міститься в ній та особової картки кандидата на посаду (форма № П-2ДС). Форма особової картки № П-2ДС та інструкція по її заповненню затверджені наказом Міністерства України від 26 грудня 1995 р. №343.

В особовій картці та додатках до неї необхідно проаналізувати:

відомості про попередню роботу кандидата;

відомості, наведені кандидатом в автобіографії. В ній, зокрема, висвітлюються питання, пов'язані з трудовою і громадською діяльністю, пояснюються причини переходу з однієї роботи на іншу, тимчасового непрацевлаштування та інше. При потребі кандидатом на посаду державного службовця, або посаду в органах місцевого самоврядування, надаються пояснення з приводу важливих моментів особистого життя і життя своїх близьких родичів (батька, матері, братів, сестер) та родичів дружини (чоловіка);

біографічну довідку. Біографічна довідка складається за формою, встановленою Порядком ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 1998 р. № 731, на основі особової справи та трудової книжки працівника.

При прийнятті кандидата на посаду керівника управління, відділу, іншого структурного підрозділу місцевої державної адміністрації, крім вивчення зазначених документів, слід приділити увагу ознайомленню з відомостями у довідці про стан справ на підприємстві, в установі, організації, представленій кандидатом з попереднього місця роботи (п.3 постанови Кабінету Міністрів України від 29 липня 1999 р. № 1374 "Про затвердження Порядку призначення на посади та звільнення з посад керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій").

Працівник кадрової служби, отримуючи документи від кандидата на державну службу, або посаду в органах місцевого самоврядування, повинен перевірити дотримання правил їх заповнення (автобіографії тощо), відповідність зазначених у них відомостей оригіналам документів.

3.2. **Особа, яка приймається (обирається) на посаду державного службовця**, або на посаду в органах місцевого самоврядування, **попереджається** про встановлені статтею 16 Закону України "Про державну службу" або статтею 12 Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування" та статтею 5 Закону України "Про боротьбу з корупцією" **спеціальні обмеження**, пов'язані з прийняттям на державну службу або службу в органах місцевого самоврядування та проходженням цієї служби. Вказані попередження підписуються претендентом на посаду власноручно разом з поданням заяви про призначення і зберігаються в його особовій справі.

Кандидатом на службу також підписується документ про ознайомлення із Загальними правилами поведінки.

Ознайомлення з обмеженнями, пов'язаними з прийняттям на державну службу, або в органах місцевого самоврядування, та проходженням цієї служби, є необхідною умовою при прийнятті на службу.

Особи, які вперше зараховуються (приймаються, обираються) на державну службу, або в органах місцевого самоврядування, **складають Присягу** і підписують її текст, який зберігається за місцем роботи. Про прийняття Присяги робиться запис у трудовій книжці.

Слід зазначити, що особа набуває статусу державного службовця з моменту прийняття рішення про зарахування її на посаду, незалежно від того, прийняла вона Присягу чи ні, а також чи присвоєно їй ранг і чи попереджено її про встановлені ст. 5 Закону України "Про боротьбу з корупцією" обмеження (пункт 6 Постанови Пленуму Верховного Суду України від 25 травня 1998 р. № 13 "Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією"). Після призначення (обрання) кандидата на посаду державного службовця на нього оформляється особова справа.

При вивченні документів кандидата на посаду державного службовця слід приділити особливу увагу з'ясуванню питань, чи є обставини, що перешкоджають перебуванню претендента на державній службі, а саме:

чи не заборонено кандидату на посаду державного службовця (у зв'язку з вчиненням цією особою корупційного діяння) займати посади в державних органах та їх апараті протягом певного періоду часу або балотуватися на виборні посади в державні органи;

чи не має кандидат непогашену і не зняту у встановленому законом порядку судимість;

чи не буде кандидат на посаду у разі прийняття на державну службу безпосередньо підпорядкованим або підлеглим особам, які є його близькими родичами.

Перед формуванням особової справи претендента на посаду державного службовця потрібно також перевірити наявність на цього працівника (у випадку звільнення його у минулому) справи в поточному архіві (наказ Головного управління державної служби України від 5 липня 1998 р. № 24 "Про затвердження методичних

рекомендацій щодо застосування Порядку ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади та зразків оформлення документів особових справ”). Якщо така справа є, то передусім необхідно ознайомитися з датою й причиною звільнення працівника (про це в особовій картці робиться відповідний запис).

3.3. При вивченні матеріалів зазначеної особової справи при прийманні кандидата на посаду державного службовця, який вже перебував на державній службі, особливу увагу слід звернути на такі документи:

1) особова картка (форма №П-2ДС) з відповідними додатками, або інші, встановлені законодавством форми;

2) відомості про доходи, зобов’язання фінансового характеру та майновий стан претендента і членів його сім’ї;

3) подання про призначення на посаду. Зокрема, у поданні зазначаються займана на час подання посада, на яку посаду рекомендувався претендент (для заступників керівників - її функціональний напрям), ділові та інші якості працівника, відомості про перебування особи під слідством або наявність судимості;

4) копії указів, постанов, наказів, розпоряджень органів вищого рівня про призначення (рішень про обрання) на посаду (у випадках, передбачених законодавством) або про переміщення на іншу посаду, звільнення з посади. У наказі (розпорядженні) про призначення або звільнення працівника вказуються, зокрема, підстави призначення (звільнення). Зазначені відомості про призначення, переведення на іншу посаду та про звільнення працівника також містяться у його трудовій книжці;

5) матеріали службового розслідування, дані про накладення та зняття стягнення.

6) матеріали проведених професійних атестацій, характеристики.

3.4. З метою контролю за одержанням доходів і їх витрачанням особами, які претендують на зайняття посад державних службовців, у наданих цими особами відомостях про доходи, зобов’язання фінансового характеру та майновий стан (деклараціях про доходи) необхідно звертати особливу увагу на джерела походження та розмір сум, використаних декларантами на придбання майна, оплату виконаних робіт чи наданих послуг.

Основні розділи та відомості фінансового характеру, які відображуються в деклараціях про доходи, наведені в Методичних рекомендаціях щодо заповнення державними службовцями та особами, уповноваженими на виконання функцій держави, “ Декларації про доходи, зобов’язання фінансового характеру та майновий стан державного службовця та особи, яка претендує на зайняття посади державного службовця, щодо себе та членів своєї сім’ї”, затверджених наказом Мінфіну від 09.04.2001 № 175.

При цьому особа, яка претендує на зайняття посади державного службовця третьої - сьомої категорій, в тому числі в органах місцевого самоврядування, подає за місцем майбутньої служби відомості про доходи та зобов’язання фінансового характеру, в тому числі і за кордоном, щодо себе і повнолітніх членів своєї сім’ї, які безпосередньо постійно проживають з нею та ведуть спільне господарство, розподіляють доходи рівно між собою.

Особа, яка претендує на зайняття посади державного службовця першої і другої категорій, в тому числі в органах місцевого самоврядування, крім зазначених відомостей повинна подати також відомості про належні їй та членам її сім’ї нерухоме та цінне рухоме майно, вклади у банках і цінні папери (ст. 13 Закону України “ Про державну службу” та ст. 13 Закону України “ Про службу в органах місцевого самоврядування”).

3.5. При прийнятті кандидата на посаду державного службовця I або II категорії (призначення на яку здійснює Президент України або Кабінет Міністрів України) Глава Секретаріату Президента України або Міністр Кабінету Міністрів України дає доручення Головному управлінню державної служби України за участю Державної податкової адміністрації України, Міністерства внутрішніх справ України і Служби безпеки України провести обов’язкову спеціальну перевірку відомостей, що подає кандидат на зайняття зазначеної посади, за наявності письмової згоди останнього. В разі відсутності такої згоди перевірка не проводиться і питання про призначення даної особи на відповідну посаду не розглядається.

Перевірці підлягають:

достовірність даних, повідомлених кандидатом на зайняття посади про себе під час розгляду питання щодо прийняття його на державну службу або просування по службі;

додержання кандидатом на зайняття посади вимог, установлених законодавством про державну службу та боротьбу з корупцією, невиконання яких перешкоджає прийняттю та перебуванню на державній службі;

достовірність зазначених у деклараціях даних про доходи, зобов’язання фінансового характеру та майновий стан кандидата на зайняття посади щодо себе та членів своєї сім’ї.

Для проведення перевірки Головдержслужба України витребує з останнього місця роботи особову справу кандидата на зайняття посади, оформлену відповідно до Порядку ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади (розділ 1), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 1998 р. № 731.

З метою проведення перевірки Головдержслужба України запитує в Державній податковій адміністрації України, Міністерстві внутрішніх справ України, Службі безпеки України, а в разі потреби також в інших органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах, організаціях відповідні відомості стосовно кандидата на зайняття посади.

Про результати перевірки Головдержслужба України інформує посадову особу, яка дала доручення щодо проведення перевірки.

3.6. Залежно від посади, на яку претендує особа, за рішенням керівника відповідного органу визначаються посадові особи, які мають провести співбесіди з претендентом при призначенні його на відповідну посаду (п. 4. наказу Головного управління державної служби України від 5 липня

1998 р. № 24 “ Про затвердження методичних рекомендацій щодо застосування Порядку ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади та зразків оформлення документів особових справ”).

У ході співбесіди мають обговорюватися питання щодо особливостей роботи претендента на попередньому місці його роботи, з'ясовується, чому саме він бажає працювати на державній службі, рівень професійних знань, фаховий досвід, ставлення до праці, характер сімейних стосунків, особливості світогляду, моральні установки. Співбесіда має проходити в умовах неупередженості, виключаючи прояви суб'єктивізму.

Свої висновки про наслідки співбесід посадові особи записують до картки погодження. Картка погодження оформляється за формою, визначеною Порядком ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади.

Зокрема, при призначенні на посади керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій у зазначеній картці погодження відображаються пропозиції управління кадрової роботи та з питань державної служби, пропозиції профільного управління, пропозиції керівника центрального органу виконавчої влади або заступника голови обласної, Київської і Севастопольської міської державної адміністрації, який за розподілом обов'язків відповідає за відповідну ділянку роботи, висновок міністра, керівника іншого центрального органу виконавчої влади або голови чи заступника голови відповідно обласної, Київської і Севастопольської міської державної адміністрації.

3.7. Прийняття на державну службу на посади третьої – сьомої категорій, здійснюється на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України. Крім того, просування по службі державного службовця шляхом зайняття більш високої посади також здійснюється на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України та Кабінетом Міністрів України.

Порядок проведення конкурсу для вступу на державну службу регулюється відповідно до Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 169.

При прийнятті на службу в органи місцевого самоврядування проведення конкурсу, випробування та стажування здійснюється в порядку, визначеному законодавством України про державну службу.

IV. Заходи протидії корупції та здійснення контролю за додержанням державними службовцями антикорупційного законодавства

4.1. Основними заходами протидії корупції та здійснення антикорупційного контролю є:

- спостереження за поведінкою, службовими контактами державних службовців тощо;
- періодичне вивчення документів щодо діяльності державного службовця за певний період часу;
- визначення кола посадових осіб та громадян, з якими державний службовець з корисливих спонукань контактує в процесі роботи, встановлення осіб, з якими такі контакти здійснюються систематично;
- проведення співбесід з державним службовцем, його керівником, колегами органу виконавчої влади з певного кола питань;
- проведення планових перевірок діяльності державного службовця, оцінка законності та обґрунтованості його дій;
- аналіз даних оперативного, статистичного та інших видів обліку;
- моніторинг конкретних управлінських процедур, прийняття рішень, у зв'язку з якими найчастіше здійснюються корупційні правопорушення, поведінки посадових осіб, які відіграють певну роль у прийнятті таких рішень.

Систематичне та ефективне здійснення антикорупційних контрольних заходів дозволяє вирішувати наступні завдання:

- встановлювати на всіх стадіях проходження державної служби осіб, які виявляють схильність до вчинення корупційних діянь, своєчасно проводити з ними попереджувальну роботу;
- виявляти факти вчинення корупційних діянь і вживати передбачені законом заходи щодо винних осіб;
- визначати управлінські процедури, в ході яких найчастіше здійснюються корупційні правопорушення, та розробляти більш надійні та ефективні засоби контролю за їх здійсненням;
- за результатами узагальнення досвіду здійснення антикорупційних заходів розробляти та вносити пропозиції щодо усунення правових норм, організаційних та матеріально-технічних умов, які сприяють вчиненню корупційних діянь, вдосконалення антикорупційного законодавства.

4.2. З метою здійснення контролю за дотриманням державним службовцем антикорупційного законодавства у службових відносинах з громадянами, представниками підприємств, установ та організацій слід особливу увагу звертати на з'ясування питань, чи державний службовець:

- не керується при виконанні своїх посадових обов'язків власними політичними поглядами на шкоду інтересам служби. Державні службовці згідно з п. 7 наказу Голодержслужби від 23 жовтня 2000 р. № 58 “Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця” можуть брати участь у політичній чи іншій громадській діяльності лише поза межами їх службових обов'язків і в поза робочий час;
- не надає будь-яких переваг та не виявляє корисливу прихильність у стосунках з окремими фізичними і юридичними особами, політичними партіями;
- не проявляє упередженість при прийнятті певних рішень під час виконання своїх службових обов'язків;

не проявляє свавілля або байдужість до правомірних звернень та вимог громадян, їх об'єднань, а також юридичних осіб, не допускає проявів бюрократизму, відомчості та місництва, не поводить таким чином, що дискредитує орган державної влади або ганьбить репутацію державного службовця;

при виконанні своїх повноважень забезпечує раціональність, ефективність та економність використання матеріальних та фінансових ресурсів, які йому доручені;

своєчасно і точно виконує рішення органів державної влади чи посадових осіб, розпорядження і вказівки своїх керівників;

діє в межах своїх повноважень. У разі одержання доручення, яке суперечить чинному законодавству, державний службовець має невідкладно в письмовій формі повідомити про це керівнику, який дав доручення, а в разі наполягання на його виконанні - повідомити вищу за посадою особу або відповідні компетентні правоохоронні органи, що ведуть боротьбу з корупцією;

не використовує довірену йому державну таємницю, іншу інформацію з обмеженим доступом, установлену законами України "Про інформацію" та "Про державну таємницю", для власного інтересу або інтересу інших осіб шляхом порад чи рекомендацій;

не сприяє, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам у провадженні ними підприємницької діяльності, а також в отриманні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг з метою одержання за це для себе, своїх родичів або інших осіб матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг;

не займається підприємницькою діяльністю безпосередньо чи через посередників або підставних осіб, не виступає повіреним третіх осіб у справах державного органу, в якому він працює, а також не виконує роботу на умовах сумісництва (крім наукової, викладацької, творчої діяльності, а також медичної практики);

не входить самостійно, через представника або підставних осіб до складу правління чи інших виконавчих органів підприємств, кредитно-фінансових установ, господарських товариств, організацій, спілок, об'єднань, що провадять підприємницьку діяльність;

не відмовляє фізичним і юридичним особам в інформації, надання якої передбачено правовими актами, не затримує її навмисно, не надає недостовірну чи неповну інформацію;

не сприяє, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам – учасникам процедур закупівель у досягненні перемоги всупереч вимогам Закону України "Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти";

не відмовляє у видачі або не затримує підготовку та видачу фізичним або юридичним особам передбачених законодавством довідок, посвідчень, інших документів;

не вимагає (не приймає) від фізичних і юридичних осіб подарунки, послуги чи будь-які інші переваги, які є чи можуть виглядати як винагорода за рішення чи дії, що належать до його службових обов'язків;

не сприяє, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам у проведенні ними зовнішньоекономічної, кредитно-банківської та іншої діяльності з метою одержання за це для себе, своїх родичів або інших осіб матеріальних благ, послуг, пільг чи інших переваг;

не втручається, використовуючи своє службове становище, у діяльність інших органів чи посадових осіб з метою перешкодити виконанню ними своїх повноважень;

не виступає повіреним третіх осіб у справах органу державної влади, в якому він працює, або органів державної влади, підприємств, установ і організацій, діяльність яких контролює;

не надає незаконні переваги фізичним або юридичним особам під час підготовки і прийняття нормативно-правових актів чи рішень.

Слід також перевірити наявність у державного службовця конфлікту інтересів, тобто наявність у нього власних інтересів, пов'язаних з його родиною, близькими родичами, друзями, особами та організаціями, з якими він має або мав спільні ділові чи політичні інтереси, що не узгоджуються з інтересами служби, впливають або можуть впливати на неупереджене та об'єктивне виконання службових обов'язків. Будь-який з таких конфліктів має бути вирішений до прийняття на державну службу чи призначення на нову посаду.

Державний службовець повинен суворо дотримуватись обмежень і заборон, передбачених антикорупційним законодавством та законами України "Про державну службу" та "Про боротьбу з корупцією", уникати дій, які можуть бути сприйняті як підстава підозрювати його в корупції. Своєю поведінкою він має демонструвати, що не терпить будь-яких проявів корупції, відмітає пропозиції про незаконні послуги, чітко розмежовує службу і приватне життя, при найменших ознаках корумпованої поведінки інформує свого керівника або державний орган вищого рівня.

4.3. Для здійснення фінансового контролю відповідно до Закону України "Про боротьбу з корупцією" передбачається щорічне декларування доходів державними службовцями та іншими особами, уповноваженими на виконання функцій держави. Зокрема, зазначені особи мають щорічно до 15 квітня в установленому порядку та за встановленою формою (у вигляді декларації) подати повні і правдиві відомості (щодо себе і членів своєї сім'ї) про доходи, зобов'язання фінансового характеру та майновий стан.

Відомості про доходи та зобов'язання фінансового характеру, в тому числі і за кордоном, щодо себе і членів своєї сім'ї щорічно подають державні службовці першої - сьомої категорій та посадові особи органів місцевого самоврядування першої - сьомої категорій. Також щорічно державним службовцем першої і другої категорій, в тому числі в органах місцевого самоврядування, подаються відомості про належні йому та членам його сім'ї нерухоме та цінне рухоме майно, вклади у банках і цінні папери.

Відомості про доходи, цінні папери, нерухоме та цінне рухоме майно і вклади у банках Президента України, Голови Верховної Ради України та його заступників, голів постійних комісій Верховної Ради України та їх заступників, народних депутатів України, Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, Голови

та членів Конституційного Суду України, Голови та суддів Верховного Суду України, Голови та суддів вищого спеціалізованого суду України, Генерального прокурору України та його заступників і членів їх сімей підлягають щорічній публікації в офіційних виданнях державних органів України.

Порядок подання, зберігання і використання цих відомостей встановлюється Кабінетом Міністрів України. Декларації про доходи зберігаються в особових справах за місцем служби і використовуються під час вирішення питання про прийняття на державну службу, просування по службі або її припинення.

Крім того, в разі відкриття валютного рахунку в іноземному банку державний службовець або інша особа, уповноважена на виконання функцій держави, зобов'язана у десятиденний строк письмово повідомити про це податкову службу із зазначенням номера рахунку і місцезнаходження іноземного банку.

Форма Декларації про доходи, зобов'язання фінансового характеру та майновий стан державного службовця та особи, яка претендує на зайняття посади державного службовця, щодо себе та членів своєї сім'ї, затверджена наказом Мінфіну України від 06.03.1997 № 58 і зареєстрована у Міністерстві юстиції України 31.03.1997 за № 104/1908, складається із шести розділів. Методичні рекомендації щодо заповнення державними службовцями та особами, уповноваженими на виконання функцій держави, декларації про доходи, зобов'язання фінансового характеру та майновий стан щодо себе та членів своєї сім'ї" затверджені наказом Мінфіну від 09.04.2001 № 175.

Під час заповнення декларації про доходи державних службовців слід звертати увагу на такі відомості:

Розділ II. Доходи, одержані (нараховані) з джерел в Україні та за її межами за рік.

Пункт 1. У першому пункті цього розділу зазначається загальна сума сукупного доходу, нарахованого декларанту у звітному році за місцем його основної роботи (служби), не за місцем основної роботи (служби), в тому числі з джерел за межами України.

До складу відомостей, які записуються у пункті першому розділу II, зокрема включається: заробітна плата, премії, надбавки, винагороди, пенсії, стипендії, а також доходи, перелічені у пунктах 1.1-1.7 (нижче наведений зміст цих пунктів). З'ясування розміру одержаної пенсії у звітному періоді можна здійснити у відділі соціального захисту за місцем проживання.

Кошти, які були одержані декларантом у звітному році для здійснення витрат під час відрядження, в тому числі за кордон, а також кошти, отримані ним у рахунок відшкодування витрат на відрядження безпосередньо від установ, організацій чи осіб, які приймали декларанта (членів його сім'ї) за кордоном, включаючи суми одержаних стипендій під час стажування за кордоном, до складу доходів, що відображаються у цьому розділі декларації, не включаються.

Пункт 1.1. У цьому пункті зазначаються суми отриманих дивідендів, процентів, роялті.

До дивідендів не включаються виплати юридичної особи, пов'язані із зворотним викупом акцій, часток (паїв), раніше емітованих такою юридичною особою. Ці виплати відображаються у пункті 1.6 другого розділу декларації.

Пункт 1.2. У цьому пункті зазначається матеріальна допомога, подарунки, пожертвування, безповоротна позика, в тому числі виплати одержані під час перебування за кордоном або з іноземних держав.

Пункт 1.3. У пункті 1.3 зазначаються суми страхового відшкодування і страхові суми, одержані декларантом внаслідок настання страхового випадку за договорами добровільного і обов'язкового страхування.

Пункт 1.4. У цьому пункті зазначаються доходи, одержані у вигляді авторської винагороди (гонорару).

Пункт 1.5. У пункті 1.5 повідомляється про оподатковуваний (чистий) дохід від здійснення підприємницької і незалежної професійної діяльності.

Пункт 1.6. У пункті 1.6 зазначаються доходи від відчуження цінних паперів та корпоративних прав (дивись пункт 1.1).

Пункт 1.7. У цьому пункті записуються відомості про основну і додаткову заробітну плату, премії, надбавки, винагороди.

Розділ III. Зобов'язання фінансового характеру, в тому числі за кордоном за рік.

У пунктах 1-5 розділу III зазначаються зобов'язання щодо сплати внесків (платежів), виконані (здійснені) декларантом у звітному році на користь інших юридичних і фізичних осіб внаслідок укладання договорів (прийняття і виконання зобов'язань), зазначених у цьому розділі.

Пункт 1. У пункті 1 зазначається розмір сплачених внесків за договорами добровільного страхування. За необхідності розмір здійснених внесків можна уточнити в страховій організації, яка видала страховий поліс відповідно до укладеного договору.

Пункт 2. У пункті 2 зазначається розмір внесків, спрямованих у звітному році на додаткове (недержавне) пенсійне забезпечення (платежі на іменні пенсійні рахунки), відповідно до укладених договорів з недержавними пенсійними фондами.

Пункт 3. У пункті 3 повідомляється про сплачені протягом звітного періоду платежі за договорами позики (за одержані декларантом кошти або майно у позику, як основної суми позики, а також відсотків і фіксованих сум на цю позику).

Пункт 4. У пункті 4 зазначається фактичний розмір коштів, сплачених декларантом протягом звітного періоду за договорами найму (оренди) будь-якого майна у юридичних чи фізичних осіб, зокрема плата за користування житлом (квартирна плата) і плата за комунальні послуги згідно з договором найму жилого приміщення в будинках державного і громадського житлового фонду, якщо квартира не приватизована.

Пункт 5. У пункті 5 зазначається фактичний розмір коштів, сплачених декларантом протягом звітного періоду юридичним і фізичним особам за зобов'язаннями на утримання майна, яке знаходиться у приватній

власності декларанта (членів його сім'ї). Наприклад, членські внески і платежі за зберігання автомобіля у гаражному кооперативі, платежі (плата за користування жилим приміщенням і комунальні послуги) згідно з договором на утримання приватизованої квартири.

Розділ IV. Відомості про нерухоме майно, що знаходиться у приватній власності.

У розділі IV декларант зазначає загальну площу (метрів квадратних) нерухомого майна, якщо таке майно знаходиться у його приватній власності внаслідок купівлі (приватизації, успадкування, дарування, міни, розподілу майна підприємств і організацій між засновниками і учасниками). Площа будинків (квартир) зазначається на підставі даних бюро технічної інвентаризації. Площа земельної ділянки зазначається на підставі документів (актів) про її відведення.

Розділ V. Відомості про транспортні засоби, що знаходяться в приватній власності

У розділі V декларант перелічує марку, модель та об'єм двигуна кожного транспортного засобу, яким він має у приватній власності, внаслідок купівлі (успадкування, дарування, розподілу майна підприємств і організацій між засновниками і учасниками). Відомості про транспортні засоби записуються на підставі даних технічних паспортів. Інформацію отримати з цього питання можна в органах, де зареєстровані транспортні засоби.

Розділ VI. Відомості про вклади у банках, цінні папери та інші активи

Пункт 1. У пункті 1 розділу VI показується загальний розмір (сума) номінальної вартості усіх видів цінних паперів, які були придбані (куплені або одержані як подарунок, або внаслідок персоніфікації) декларантом протягом звітного періоду.

Пункт 2. У пункті 2 декларантом зазначається розмір внесків (паїв) до статутних (пайових) фондів підприємств (установ, організацій), включаючи суми, які були відчужені ним (продані) у цей період.

Пункт 3. У пункті 3 зазначається сума грошових коштів на рахунках (ощадних, депозитних, поточних, анонімних) у банках та інших фінансово-кредитних установах в Україні та за її межами. При цьому зазначається назва банку (установи), його адреса, види і номери рахунків (вкладів). Ці відомості зазначаються станом на 1 січня року, що настає за звітним (31 грудня).

4.4. Ротація кадрів (періодичне переміщення працівників як по вертикалі, так і по горизонталі) на окремих посадах державних службовців, пов'язаних з підвищенням ризиком корупції, та однорівневе переміщення посадових осіб є невід'ємними складовими системи роботи з кадрами у сфері державної служби. Періодична ротація кадрів сприятиме запобіганню проявам корупції серед державних службовців, особливо на посадах, які за характером виконуваної роботи і наданих повноважень пов'язані з підвищенням ризиком корупції.

Ротація кадрів державних службовців повинна здійснюватися відповідно до законодавства шляхом переміщення по службі в одному державному органі, переведення до іншого державного органу чи в іншу місцевість за згодою працівника.

При посадовому переміщенні державного службовця слід враховувати не лише його професійну підготовку та результативність роботи, а й оптимальне поєднання інтересів державного органу та державного службовця. Ця робота повинна тісно пов'язуватися з проведенням щорічної оцінки діяльності державних службовців, їх атестації, формуванням та використанням кадрового резерву.

При цьому при формуванні кадрового резерву слід відмовитися від практики складання списків резерву на посади керівників державних органів діючими керівниками цих органів. Пропозиції щодо резерву на посади, призначення на які здійснюється органами вищого рівня, доцільно розглядати спеціальними комісіями, створеними при цих органах.

Необхідно забезпечити постійну роботу з працівниками, зарахованими до кадрового резерву: складання та виконання особистих річних планів, стажування, залучення до розгляду відповідних питань, проведення перевірок, службових розслідувань тощо, а також запровадити спеціальні перевірки щодо осіб (за їх згодою), яких пропонують на відповідальні посади.

V. Заходи антикорупційного контролю під час реалізації управлінської діяльності.

5.1. Антикорупційний контроль як один із способів забезпечення законності полягає в тому, що суб'єкт контролю має здійснювати облік та перевірку того, як контрольований об'єкт виконує покладені на нього завдання та реалізує свої функції щодо протидії корупції серед державних службовців під час реалізації управлінської діяльності у сфері (далі – антикорупційний контроль).

5.2. Антикорупційний контроль поділяється на державний та громадський.

Державний контроль здійснюється всіма органами держави в межах своєї компетенції і полягає в забезпеченні додержання всіма державними службовцями з аконів України “Про державну службу”, “Про боротьбу з корупцією” та іншого антикорупційного законодавства, а також етики поведінки державного службовця.

Громадський антикорупційний контроль знаходить свій прояв в діяльності громадських організацій та об'єднань, засобів масової інформації, у зверненнях, заявах (в т.ч. скаргах) громадян щодо фактів корупційних проявів серед державних службовців під час реалізації ними управлінської діяльності.

5.3. До суб'єктів здійснення заходів антикорупційного контролю належать:

вищі органи державної влади України (Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України);

органи державної виконавчої влади певної галузі та вищі органи державної виконавчої влади цієї галузі, а також їх посадові особи в межах своєї компетенції щодо конкретної сфери управлінської діяльності або окремих державних службовців;

органи державної виконавчої влади певної галузі та органи державної виконавчої влади, а також їх посадові особи, які наділені правом здійснювати надвідомчий (функціональний) державний контроль за певним видом діяльності у різних сферах державного управління (фінансовий, податковий, санітарний тощо) щодо конкретного виду управлінської діяльності;

органи місцевого самоврядування;

правоохоронні органи (прокуратура, СБУ, МВС, податкова міліція та інші);

громадські організації (об'єднання), засоби масової інформації;

громадяни .

5.4. Основними формами спільного здійснення такого контролю є:

постійне інформування щодо виявлених одним з органів причин та умов корупції в даній сфері;

проведення спільних перевірок стану дотримання законодавства щодо протидії корупції в даній сфері;

розробка спільних правових та організаційних заходів щодо протидії корупції в даній сфері;

передача правоохоронним органам матеріалів про конкретні факти вчинення корупційних правопорушень для притягнення винних до встановленої законом відповідальності.

5.5. З метою забезпечення ефективності та дієвості антикорупційного контролю суб'єкти його здійснення повинні дотримуватися наступних вимог:

здійснювати контроль своєчасно, безперервно, регулярно і систематично та в повному обсязі;

забезпечувати об'єктивність при проведенні контролю, сприяти формуванню особистої відповідальності й дисципліни;

здійснювати контроль оперативно, дієво і гласно на всіх етапах управлінської діяльності.

VI. Вжиття передбачених законом заходів у разі порушення державним службовцем етики поведінки, законів України “ Про державну службу”, “ Про боротьбу з корупцією”, вчинення корупційного злочину

6.1. Відповідно до статті 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Виходячи із Рішення Конституційного Суду України від 25 листопада 1997 року, тлумачити зазначену норму необхідно так, що кожен, тобто громадянин України, іноземець, особа без громадянства, має гарантоване державою право оскаржити в суді загальної юрисдикції рішення, дії чи бездіяльність будь-якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх рішення, дія чи бездіяльність порушують або обмежують права і свободи громадянина України, іноземця, особи без громадянства чи перешкоджають їх здійсненню, а тому потребують правового захисту в суді.

6.2. У випадку виявлення фактів недодержання державними службовцями законів України “ Про державну службу”, “ Про боротьбу з корупцією”, іншого антикорупційного законодавства та етики поведінки може бути призначено **службове розслідування**, порядок проведення якого затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 13 червня 2000 р. № 950.

Відповідно до зазначеного Порядку службове розслідування стосовно державних службовців проводиться в наступних випадках:

у разі невиконання або неналежного виконання ними службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, що призвело до людських жертв або заподіяло значну матеріальну чи моральну шкоду громадянину, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян;

у разі недодержання ними законодавства про державну службу, про боротьбу з корупцією, порушення етики поведінки;

на вимогу державного службовця з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри.

За анонімними повідомленнями, заявами та скаргами службове розслідування не проводиться.

Рішення щодо проведення службового розслідування приймається вищими посадовими особами України, Першим віце-прем'єр-міністром України, керівником державного органу (посадовою особою), що призначив на посаду державного службовця, стосовно якого має проводитися службове розслідування, керівником органу, в якому працює державний службовець.

Головдержслужба може проводити службові розслідування за дорученням вищих посадових осіб України та Першого віце-прем'єр-міністра України, а у разі безпосереднього звернення до Головдержслужби державного службовця рішення щодо проведення службового розслідування приймається керівником Головдержслужби.

Службове розслідування проводиться з відстороненням державного службовця від виконання повноважень за посадою або без такого відсторонення. Рішення про відсторонення приймається за поданням голови комісії з проведення службового розслідування керівником державного органу, в якому працює службовець.

За державним службовцем на час відсторонення від виконання повноважень за посадою зберігається заробітна плата.

6.3. Стаття 4 Закону України “Про боротьбу з корупцією” визначає органи, що ведуть боротьбу з корупцією, зокрема, відповідні підрозділи Міністерства внутрішніх справ України, податкової міліції, Служби безпеки України, органів прокуратури України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, а також інші органи та підрозділи, що створюються для боротьби з корупцією згідно з чинним законодавством.

Відповідно до Положення про Головне управління державної служби України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2007 р. № 1180, одним із суб’єктів, що здійснює заходи, спрямовані на запобігання проявам корупції, є Головдержслужба України.

Необхідно звернути увагу, що Законом України від 3 березня 2005 року № 2459-IV **внесено зміни** до Закону України “Про боротьбу з корупцією”, яким вилучено норму щодо притягнення державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування до дисциплінарної відповідальності за скоєні адміністративні порушення.

6.4. **Порядок адміністративного провадження у справах про корупційні діяння або інші правопорушення, пов’язані з корупцією, а також виконання постанов про накладення адміністративних стягнень** визначається Кодексом України про адміністративні правопорушення, за винятком положень, встановлених Законом України “Про боротьбу з корупцією”.

Протокол про вчинення корупційного діяння або іншого правопорушення, пов’язаного з корупцією, складається відповідними уповноваженими органами, а у разі, коли факт вчинення корупційного діяння або іншого правопорушення, пов’язаного з корупцією, що не містить складу злочину, встановлено прокурорською перевіркою чи попереднім слідством, - також слідчим або прокурором.

При цьому підставою для складання протоколу є достатні дані, які свідчать про наявність в діянні особи ознаки корупційного діяння або іншого правопорушення, пов’язаного з корупцією.

Орган дізнання в разі відмови в порушенні кримінальної справи або закриття кримінальної справи з підстав, передбачених чинним законодавством, за наявності в діянні особи ознак корупційного діяння або іншого правопорушення, пов’язаного з корупцією, зобов’язаний у триденний строк надіслати матеріали перевірки або попереднього розслідування, що стосується корупційного діяння чи іншого правопорушення, пов’язаного з корупцією, до відповідного уповноваженого органу.

Відповідно до діючого законодавства протокол про вчинення корупційного діяння або іншого правопорушення, пов’язаного з корупцією, разом з матеріалами перевірки у триденний строк з моменту його складення надсилається до районного (міського) суду за місцезнаходженням органу, який склав цей протокол. Адміністративне стягнення за корупційні діяння або інші правопорушення, пов’язані з корупцією, може бути накладено не пізніше як через шість місяців з дня його вчинення. Розгляд адміністративних справ про корупційні діяння або інші правопорушення, пов’язані з корупцією, здійснюється відповідними судами у п’ятнадцятиденний строк з часу їх надходження до суду. Строк розгляду адміністративних справ про корупційні діяння, припиняється судом у випадках, коли особа, на яку складено адміністративний протокол про корупційні діяння, умисно ухиляється від явки до суду чи з поважних причин не може туди з’явитися (захворювання, від’їзд у відрядження чи на лікування, перебування у відпустці тощо).

Постанова суду про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу за корупційні діяння або інші правопорушення, пов’язані з корупцією, у триденний строк направляється відповідному державному чи виборному органу для вирішення питання згідно з чинним законодавством.

Таким чином, **постанова суду засвідчує, що особою, уповноваженою на виконання функцій держави, недовіряються вимоги**, пов’язані із проходженням державної служби, передбачені ст. 16 Закону України “Про державну службу”, в частині вчинення дій, передбачених ст. 1 і 5 Закону України “Про боротьбу з корупцією”, або ст. 13 Закону України “Про державну службу” в частині порушення особою, уповноваженою на виконання функцій держави, вимог щодо декларування доходів (неподання або подання неповних чи неправдивих відомостей про доходи та зобов’язання фінансового характеру).

Отримавши таку **постанову суду, яка набрала законної сили** відповідно до законодавства, керівник державного органу, де працює особа, уповноважена на виконання функцій держави, яка здійснила корупційні діяння, відповідно до пунктів 2 і 7 ст. 30 Закону України “Про державну службу”, видає наказ про **припинення державної служби такою особою**.

У випадку неподання державним службовцем в установлений термін відомостей про доходи, зобов’язання фінансового характеру та майновий стан щодо себе та членів своєї сім’ї, передбачених ст. 13 вказаного Закону, необхідно скласти відповідний акт та відібрати пояснення в особи, яка порушила вимоги фінансового контролю. На підставі зазначених документів керівник органу відповідно до пункту 7 ст. 30 вказаного Закону має прийняти рішення щодо **припинення такою особою державної служби**.

У трудову книжку працівника вноситься запис щодо припинення державної служби відповідно до п. 2 ст. 30 Закону України “Про державну службу” або припинення державної служби згідно з п. 7 ст. 30 вказаного Закону відповідно.

Державна служба припиняється, зокрема, у разі виявлення або виникнення обставин, що перешкоджають перебуванню державного службовця на державній службі (ст. 12 Закону України “Про державну службу”). Стаття 12 зазначеного Закону передбачає, що не можуть бути обраними або призначеними на посаду в державному органі та його апараті особи, які зокрема, мають судимість, що є несумісною із зайняттям посади.

Підставою для припинення державної служби є, зокрема, набрання законної сили вироком суду, яким державного службовця засуджено до позбавлення волі або до іншого покарання, яке виключає можливість продовження даної роботи.

6.5. Особливості **дисциплінарної відповідальності** встановлені у ст. 14 Закону України “ Про державну службу”. Дисциплінарні стягнення до них застосовуються за невиконання чи неналежне виконання службових обов’язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов’язаних з проходженням державної служби, а також за вчинки, які порочать їх як державних службовців або дискредитують державний орган, в якому вони працюють.

До службовців, крім дисциплінарних стягнень, передбачених чинним законодавством про працю України, можуть застосовуватися такі заходи дисциплінарного впливу:

попередження про неповну службову відповідність;

затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду.

У ІІ. Сфери можливих зловживань в органах виконавчої влади

7.1. У переносному значенні корупція визначається за формулою: **КОРУПЦІЯ = МОНОПОЛІЗМ + ДЕФІЦИТ + СВОБОДА ДІЙ - КОНТРОЛЬ**. Незалежно від характеру діяльності (державний, приватний або некомерційний) корупція з’являється в тих випадках, коли хто-небудь має монополю владу над товарами чи послугами, існує їх дефіцит, у когось є певна свобода дій щодо їх розподілу і при цьому існують недосконалі чи взагалі відсутні норми контролю.

Монополізм. Йдеться не тільки про монополізм якогось виробника (продавця) на ринку, а й про монополізм в інших сферах життя суспільства (освіті, зовнішній торгівлі, засобах масової інформації тощо). У будь-якому разі монополізм виражає інтереси тих чи інших об’єктів суспільства на користь монополіста, що є потужнішим джерелом і стимулом для різних форм корупції. Монополізм виробника чи в будь-якій іншій сфері життєдіяльності суспільства має бути обмежений або врегульований законодавче чи нормативне.

Дефіцит. Дефіцит, безумовно, породжує боротьбу за дефіцитні ресурси, послуги, можливості. Водночас суб’єкти, які розподіляють дефіцит, постійно зазнають тиску зверху та знизу. Дефіцит і монополізм взаємопов’язані та стимулюють один одного.

Відсутність гласності. Це своєрідна форма дефіциту на об’єктивну інформацію як комерційного, так і соціально-політичного характеру.

Корисливий характер корупції передбачає особливий соціально-економічний механізм її реалізації. Реально корупція відбиває, як правило, економічні інтереси або держави в цілому, або окремих соціальних груп, зокрема, найманих працівників. Саме ці два соціально-економічні суб’єкти потерпають від корупції. Усі інші прошарки суспільства здатні так чи інакше компенсувати свої втрати від неї. Тому захищати від корупції слід насамперед державу.

Моніторинг корупційних діянь державних службовців, що здійснюється Головним управлінням державної служби України, Міністерством внутрішніх справ України та Службою безпеки України, дає підстави виділити окремі сфери, так звані зони “підвищеного” ризику проявів корупції, та скласти перелік посад державних службовців, які працюють у зазначених зонах, з метою здійснення процедурних заходів, що запобігатимуть проявам корупції у процесі виконання ними службових обов’язків.

Орієнтовно корупційні діяння можуть мати місце:

у сфері споживчого ринку:

при виданні ліцензій на право зайняття деякими видами діяльності: виробничої, торгівельно-посередницької, надання послуг тощо;

при виданні дозволів на встановлення об’єктів малих архітектурних форм: кіосків, павільйонів, палаток, стоянок тощо;

в процесі приватизації:

при виборі неконкурентних способів приватизації в інтересах деяких осіб;

при встановленні заниженої вартості майна чи об'єктів комунальної власності в інтересах фізичних і юридичних осіб;

при виданні патентів чи продовженні терміну продажу приміщення, де знаходяться об'єкти малої приватизації;

при втручанні в процес проведення аукціону чи торгів при приватизації об'єктів;

при незаконному списанні товарно-матеріальних цінностей і майна на підприємствах, що підлягають приватизації, з метою зменшення їх вартості;

при незаконному переміщенні приватизаційних цінних паперів між посередниками;

при оформленні права власності при купівлі-продажу житла, нерухомості приватними і юридичними особами;

в системі охорони здоров'я:

при виданні пільгових санаторно-курортних путівок;

при направленні до лікувальних закладів осіб для безоплатного стаціонарного лікування;

при вирішенні питань щодо присвоєння групи інвалідності зацікавленим особам;

при виділенні і переданні частини приміщення медичних установ, лікарень тощо в оренду комерційним структурам;

в системі освіти:

при отриманні права переорієнтації учбових закладів на платні форми навчання;

при наданні права організації роботи учбового закладу по статусу школи-ліцею;

при організації платних курсів, підготовки абітурієнтів до вступу у вузи при інститутах, технікумах, коледжах тощо;

при втручанні в роботу прийомних комісії чи деяких її членів, в процес прийому вступних іспитів;

в системі агропромислового комплексу:

при розпаюванні земель;

при використанні земель запасу та резервного фонду, заповідних зон, земель рекреаційного призначення, тощо;

при визначенні видів сільськогосподарських культур для вирощування на конкретних земельних наділах;

в системі державного управління:

при визначенні органами виконавчої влади чи місцевого самоврядування виконавців замовлень за рахунок місцевого чи державного бюджету з числа суб'єктів підприємницької діяльності;

у всіх зазначених вище сферах.

З урахуванням зазначеного вище, посади державних службовців, які працюють у сферах, де існує "підвищений" ризик проявів корупції, пов'язані з виконанням таких функцій (рубрики «ризиків»):

1. Надання державних замовлень всіх видів.
2. Планування та контроль завдань.
3. Надання дозволів на перебування на роботу.
4. Контролю за дотриманням встановленого порядку, наприклад порядку будівництва або порядку торгівлі.
5. Оформлення комунальних справ.
6. Надання соціального житла.
7. Прийом іспитів, надання прав та патентів.
8. Надання дозволів на використання транспортних засобів, що не відповідають нормі, та на особливі вантажні перевезення.
9. Здійснення закупівель.
10. Звільнення від військової або цивільної служби.

11. Процес надання політичного сховища.
12. Визначення та стягнення податків.
13. Часті зовнішні контакти, пов'язані з контрольною та наглядовою діяльністю.
14. Розпорядження бюджетними коштами у великому обсязі, фінансування державних замовлень та дотацій, надання субсидій.
15. Надання додаткових виплат, концесій, дозволів та ін.
16. Робота з конфіденційною інформацією.
17. Управлінська діяльність в центральних та місцевих органах державної виконавчої влади та місцевого самоврядування.

7.2. Аналіз нормативно-правових актів з антикорупційного законодавства та організаційно-розпорядчих документів центральних органів виконавчої влади дозволив сформулювати перелік сфер діяльності органів влади, які мають у своїй суті певний ризик неналежного виконання завдань і функцій, передбачених положеннями про ці органи, а саме:

адміністративні рішення з питань видачі ліцензій на право проведення певних видів діяльності, сертифікатів що підтверджують рівень особи або установи, а також реєстрації суб'єктів права (наприклад, земельні або житлові питання);

фінансування різних асоціацій, фондів і організацій, що мають виконувати завдання суспільного призначення;

укладання угод державними органами влади з підвідомчими установами, з структурами недержавної форми власності, включаючи угоди з іноземними партнерами;

делегування державним сектором управлінських повноважень структурам недержавного сектора економіки щодо управління майном, а також практика передачі в оренду об'єктів державної і комунальної власності;

планування і реалізація приватизаційних процесів;

лобіювання посадовою особою або державною установою різноманітних пілг щодо розвитку окремого напрямку в секторі економіки;

використання державного інформаційного обслуговування надання пріоритетів окремим підприємцям для вирішення своїх питань в умовах конкуренції.

При перегляді положень всіх органів виконавчої влади в контексті оновленої Конституції України та з урахуванням вимог Концепції, доцільно:

1. Виявляти так звані зони підвищеного ризику щодо корупції в сфері своїх повноважень, прискоривши проведення цільового науково-практичного аналізу повноважень всіх суб'єктів інституціонального механізму управління.

2. Визначати перелік посад, які потенційно найбільше можуть зазнати корозії хабарництва, протекціонізму, незаконного лобізму та інших проявів корупції. Така робота має бути поєднана з функціональним аналізом міністерств, інших центральних органів виконавчої влади і завершитися не тільки оптимізацією структури, а і посадових інструкцій.

3. При створенні нормативно-правових засад функціонування органів виконавчої влади передбачати розвантаження цих посад від повноважень одноосібне приймати розпорядчі рішення і організації відповідного надвідомчого контролю.

4. Створити всі умови для роботи державного службовця, які визначені ст.33 Закону України "Про державну службу".

Зокрема, постає необхідність в реформуванні системи оплати праці державних службовців, аби створити необхідні умови для професійного виконання службових обов'язків, укомплектування органів державної влади та місцевого самоврядування висококваліфікованими та досвідченими фахівцями, запровадити систему матеріального заохочення за сумлінну та ініціативну працю, змінити її характер на інноваційний.

Паралельно з попереджувачими заходами в самій сфері державної служби необхідно застосовувати загальнодержавний підхід до унеможливлення виникнення корупційних правопорушень, впроваджуючи у практику інституціональної політики такі стратегічні пріоритети як:

подолання монополізму в соціально-економічній сфері із застосуванням всіх рівнів нормативно-правового регулювання від законодавчого до місцевого;

запровадження механізмів аналітики економічного підгрунтя розрахунків бюджету за замовлені послуги;

забезпечення реальної поінформованості населення з питань економічних перетворень і реалізації бюджетної політики.

Оскільки, велику роль у протидії корупції відіграє громадськість, особливо об'єднання громадян, які сприяють виявленню порушень законодавства про боротьбу з корупцією особами, уповноваженими на виконання функцій держави. Постійна поінформованість громадськості є ключовим елементом. Обізнана громадська організація може бути найефективнішим рушієм будь-якої антикорупційної компанії. Це підтверджує досвід боротьби з корупцією в європейських державах.

VII I. Здійснення заходів щодо усунення причин та умов, що сприяють вчиненню корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією

8.1. За результатами аналізу практики здійснення державної служби до причин та умов, що сприяють вчиненню корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією належать:

в умовах високої ускладненості та бюрократизму в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування при прийнятті процесуальних рішень спостерігається відсутність у громадян необхідної та повної інформації про порядок та правила прийняття таких рішень;

збереження застарілої структури органів державної влади та місцевого самоврядування органів, повільне та непослідовне проведення адміністративної реформи;

нечіткість визначення компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування, наявність значної кількості дублюючих функцій, особливо у сфері контролю;

низький рівень підготовки, управлінської культури частини керівників та посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування;

існування принципів закритості, келійності, непрозорості при прийнятті управлінських рішень, недостатня якість їх підготовки;

відсутність дієвого механізму контролю за управлінською діяльністю;

надмірна концентрація повноважень у керівництва органів державної влади та місцевого самоврядування;

розповсюдженість серед державних службовців неправильного розуміння службової лояльності та корпоративної солідарності;

завантаженість осіб, відповідальних за прийняття політичних рішень адміністративними питаннями;

недостатній рівень матеріального забезпечення більшості державних службовців, його невідповідність складності та відповідальності поставлених перед ними завдань;

розповсюдження серед громадян, керівників підприємств, установ та організацій традиції вирішувати питання шляхом встановлення корупційних зв'язків з державними службовцями.

8.2. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 р. № 1220 “Про стан виконання центральними і місцевими органами виконавчої влади актів законодавства про державну службу та боротьбу з корупцією” основними суб'єктами здійснення заходів щодо усунення причин та умов, що сприяють вчиненню корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, є створені (визначені) в межах існуючої штатної чисельності центральних і місцевих органів виконавчої влади структурні підрозділи (працівники) з питань запобігання корупційним і злочинним проявам.

В органі державної влади (органі місцевого самоврядування) визначаються такі відповідальні:

за координацію роботи з питань запобігання корупційним проявам – заступник керівника органу;

за організацію вказаної роботи – керівник структурного підрозділу;

за виконання заходів з питань запобігання корупційним проявам – спеціаліст цього структурного підрозділу.

Створення таких підрозділів (відділів, секторів), визначення окремих працівників здійснюється наказами та розпорядженнями керівників органів державної влади та місцевого самоврядування.

Функції та обов'язки з питань запобігання корупційним проявам мають бути відображені у розподілі обов'язків між керівником органу та його заступниками, положенні про визначений структурний підрозділ та посадової інструкції спеціаліста.

Вказані відповідальні обов'язково мають проходити підвищення кваліфікації з питань боротьби з корупцією.

Обов'язки здійснення заходів щодо усунення причин та умов, що сприяють вчиненню корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією можуть покладатися на відділи (сектори) з питань оборонної і мобілізаційної роботи та взаємодії з правоохоронними органами; відділи (сектори) кадрової роботи, посадових осіб.

В залежності від завдань та розмірів державного органу влади, місцевого самоврядування можуть бути додатково визначені посадові особи, відповідальні за запобігання вчиненню корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, у структурних підрозділах, діяльність яких найчастіше пов'язана з найвищим ризиком її виникнення. Це може бути особа, до якої можуть звертатися державні службовці та інші особи уповноважені на виконання функцій держави, якщо потрібно, то конфіденційно. Її основними завданнями мають бути:

- надання порад, роз'яснень;
- нагляд за поведінкою державних службовців;

надання пропозицій керівникам щодо проведення внутрішніх перевірок, службових розслідувань, заходів щодо інформування органів, які відповідно до антикорупційного законодавства ведуть боротьбу з корупцією, при виникненні підкріпленої фактами підозри у вчиненні корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією.

8.3. Основними напрямками діяльності щодо усунення причин та умов, що сприяють вчиненню корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, є:

- постійний аналіз стану дотримання антикорупційного законодавства в даному органі державної влади, визначення управлінських процедур, при здійсненні яких найбільш часто вчиняються корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією, розробка додаткових щодо них спеціальних заходів запобігання корупції;

- розробка пропозицій щодо проведення антикорупційних організаційних заходів у кадровій політиці (систематичні перевірки, своєчасна ротація кадрів тощо);

- систематичний нагляд за поведінкою державних службовців, виявлення фактів вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, та вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності винних осіб;

- створення каналів отримання від громадян, підприємств, установ та організацій інформації про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені посадовими особами даного органу державної влади, місцевого самоврядування;

- проведення спеціальних занять з державними службовцями, спрямованими на формування знань, морально-психологічних установок щодо неприпустимості вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією.

- висвітлення в засобах масової інформації виявлених фактів корупційних діянь в органах державної влади і управління, місцевого самоврядування з метою налагодження співробітництва з населенням щодо отримання інформації з цих питань.

8.4. Для розробки спеціальних запобіжних заходів при здійсненні управлінських процедур, у ході яких найбільш часто вчиняються корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією, необхідно постійно аналізувати практику їх реалізації.

До таких управлінських процедур можна віднести:

- здійснення контролю та нагляду;

- підготовку та прийняття рішення про виділення бюджетних коштів у великому обсязі, надання державних замовлень або субсидій;

- підготовку та прийняття рішення про надання додаткових виплат, ліцензій, дозволів тощо, визначення та стягнення податків;

- робота з конфіденційною внутрішньою інформацією, яка може становити значний інтерес для громадян, підприємств, установ та організацій.

Для формування такої оцінки управлінської процедури слід відповісти на питання:

- чи були вже випадки вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією, з боку державних службовців, які беруть участь у здійсненні таких процедур?

- Як часто і у яких формах здійснювався на цих державних службовців корупційний вплив?

- Чи існує інформація про випадки вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією на схожих посадах в інших органах влади?

- Чи чітко врегульовані дане процедура та окремі управлінські дії, з яких вона складається?

8.5. Нагляд за поведінкою державних службовців повинен здійснюватися з метою раннього виявлення ознак, що свідчать про підвищення ймовірності вчинення нею корупційного діяння або іншого правопорушення, пов'язаного з корупцією. До таких ознак належать:

- встановлення родинних стосунків з представниками бізнесових структур;

- виникнення алкогольної або наркотичної залежності;

- стійке захоплення азартними іграми;

- здійснення витрат, які явно не відповідають рівню оплати праці;

- тісні приватні контакти між працівником та клієнтами (регулярні запрошення до ресторану, на відпочинок тощо);

- нетипова поведінка, замкненість, різкі зміни у стосунках з колегами та керівництвом;

- особисте знайомство з представниками бізнесових структур, особами, які притягувалися до відповідальності за вчинення корупційних діянь та злочинів.

Якщо стають відомі такі обставини, слід спробувати їх з'ясувати, - наприклад за допомогою співбесіди з працівником, його керівником, або відповідальним за запобігання корупції. За результатами такого з'ясування приймається рішення про подальші дії щодо даного державного службовця, усунення умов, що сприяють вчиненню корупційних діянь державним службовцем, або іншого запобігання корупційним проявам.

Під час здійснення контролю за роботою державного службовця, перевірок, підготовки атестаційних документів слід звертати увагу на обставини, які можуть свідчити про підвищену ймовірність вчинення ним корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією. До таких обставин можна віднести:

- ухилення або нехтування інструкціями; накопичення “незначних” відхилень від норм; розбіжності між реальним виконанням справ та пізніше оформленою документацією;
- нетипові рішення без обґрунтувань;
- різниця в оцінці та прийнятті рішень по однотипних справах але відносно різних клієнтів;
- дрібні зловживання службовими повноваженнями;
- приховування документації або робочих процесів;
- розгляд справи з винесенням необґрунтованого рішення;
- систематичне необґрунтоване відстоювання інтересів певних клієнтів;
- незаконне намагання впливати на рішення, які не належать до власної компетенції і в яких йдеться про інтереси третіх осіб;
- замовчування невірних дій, особливо протизаконних;
- відсутність контролю на тих ділянках роботи, де він вкрай необхідний;
- відсутність реакції на події та випадки, що викликають підозру.

8.6. Особлива відповідальність за усунення причин та умов, що сприяють вчиненню корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, покладається на керівників державних органів, органів місцевого самоврядування.

Керівники мають бути зразком для своїх підлеглих. Їх особиста поведінка та уважність має відігравати значну роль у запобіганні корупційним діянням та іншим правопорушенням, пов'язаним з корупцією.

Для ефективного запобігання вчиненню корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією, керівники мають дотримуватися наступних принципів та правил:

- принцип багатьох очей. Мається на увазі скорочення випадків прийняття державними службовцями відвідувачів сам-на-сам, здійснення контролю за діяльністю державного службовця на робочому місці, влаштування по можливості приміщень із „скляними перегородками” для осіб, що працюють з відвідувачами.

- спеціальної опіки державних службовців, що беруть участь у реалізації управлінських процедур, в ході яких найбільш часто вчиняються корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією;

- постійного врахування рівня службового та психологічного навантаження на кожного підлеглого працівника;

- постійного діалогу з кожним підлеглим працівником;

- поінформованості та врахування службових та особистих проблеми і негараздів кожного підлеглого працівника;

- виявлення особливої уваги до підлеглих працівників, які мають проблеми.

8.7. Необхідною складовою заходів щодо усунення причин та умов, що сприяють корупції, є інформування працівників щодо безпеки корупції та наслідків корупційної поведінки, проведення спеціальних занять, спрямованих на формування знань, морально-психологічних установок щодо неприпустимості вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією.

Основними формами цієї роботи є:

- бесіди при прийомі на державну службу;

- складання службової присяги;

- бесіди з конкретних питань службової діяльності;

- спеціальні заняття;

- тематичні конференції, семінари, круглі столи, складання тестів та заліків з метою визначення рівня професійних знань кожної особи та її схильності до вчинення корупційних діянь.

В ході цієї роботи слід звертати особливу увагу на роз'яснення та забезпечення дотримання у повсякденній діяльності загальних правил поведінки державного службовця, затверджених наказом Голодержслужби України від 23 жовтня 2000 р. № 58, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 7 листопада 2000 р. за № 783/5004.

Доцільно сформулювати у державних службовців установку на неухильне дотримання наступних правил поведінки:

- одразу відхиляйте спроби корупційного впливу і невідкладно інформуйте відповідальну особу та Вашого керівника;

- при зовнішніх контактах, наприклад при виконанні контрольної діяльності, Ви маєте з самого початку встановити чіткі стосунки і відхиляти будь-які спроби корупції. Не повинно виникати враження, що Ви прийматимете “незначні подарунки”. Не соромтеся відмовитися від подарунку або відіслати його назад. Попросіть з розумінням поставитися до діючих відносно Вас правил;

- якщо Ви працюєте в галузі управління, пов'язаній з наданням державних замовлень, Ви маєте бути особливо чутливі до намагань сторонніх вплинути на Ваші рішення. В цих галузях зустрічається найбільше випадків корупції;

- якщо сторонні попросили Вас про сумнівну послугу, одразу ж поінформуйте про це Вашого керівника та відповідального за боротьбу з корупцією. Це допомагає, по-перше, самому уникнути підозри в корупції, а по-друге, вжити правових заходів проти відповідної особи. Якщо Ви самі відмовитесь від сумнівної пропозиції, але не повідомите про це, то Ваш опонент спробує звернутися до Вашого колеги. Захистіть також і Ваших колег від

намагань сторонніх осіб корумпувати їх. Всі працівники (керівники та співробітники) мають працювати в одному напрямку;

якщо Вам здається, що хтось хоче попросити Вас про незаконну послугу, візьміть з собою колегу в як свідка;

інколи Вам доводиться проводити бесіду, під час якої Ви відчуваєте, що Вам можуть зробити сумнівну пропозицію, від якої Вам нелегко буде відмовитися. В таких випадках часто не допомагає і чітка відмова. Тоді Вам слід не залишатися наодинці із співбесідником, а попросити когось із колег бути свідком розмови. Поговоріть з ним і попросіть, щоб і він своєю поведінкою чітко давав зрозуміти неприйняття спроб корупційного впливу;

стиль роботи має бути прозорим та зрозумілим для кожного. Оскільки Ви, як правило, колись залишите це місце (отримаєте нове завдання, будете переведені на нове місце роботи) або будете тимчасово відсутні (через хворобу або відпустку), Ваша робота має бути настільки прозорою, щоб Ваш наступник або заступник у будь-який час міг її продовжити. “Додаткової документації” слід уникати, щоб виключити будь-яке враження нечесності. Підручні документи слід вести лише якщо це необхідно для виконання роботи;

чітке розмежування службових обов’язків та приватного життя. Перевірте, чи не призводять Ваші приватні інтереси до конфлікту з Вашими службовими обов’язками;

спроби корупції часто розпочинаються з того, що сторонні намагаються розширити службові контакти на приватну сферу. Як відомо, дуже важко відмовити у „послузі”, якщо у приватній сфері чудово розумієшся з людиною, а також сам отримуєш певні послуги та переваги (квитки на концерт, запрошення на дорогу вечеру та ін.). Тому при приватних стосунках Ви маєте з самого початку чітко визначити, що повинні розмежовувати службу та приватне життя, щоб на Вас не впала підозра користування неприпустимими послугами;

таке чітке розмежування між приватними інтересами та службовими завданнями Ви маєте проводити під час усієї службової діяльності. Ваша організація та кожен громадянин мають право на Вашу чесну, ділову позапартійну поведінку. Тому Вам слід перевіряти кожного разу, чи не заважають Ваші приватні інтереси або інтереси Ваших родичів або, наприклад, організацій, яким Ви зобов’язані, Вашим професійним обов’язкам. Уникайте кожного небажаного враження щодо Вашої упередженості. Потурбуйтеся про те, щоб ні у кого не виникало сумнівів щодо Вас;

якщо Ви бачите, що виконання якогось конкретного завдання стикається з Вашими приватними інтересами або інтересами сторонніх осіб, відносно яких Ви відчуваєте себе зобов’язаним, одразу ж повідомте про це свого керівника, щоб він міг відповідно відреагувати, наприклад звільнити Вас від виконання якогось конкретного завдання;

незалежно від того, рано чи пізно це зашкодить Вашому авторитету та авторитету державної служби, якщо у конфліктному випадку Ви віддасте перевагу приватним інтересам. Особливо якщо Ви займаєте впливову посаду;

корупції можна запобігти, якщо кожен відчуватиме відповідальність за свою організацію і всі прагнутимуть до вільного від корупції органу управління, як до спільної мети. Це означає, що кожен в рамках своїх можливостей піклується про те, щоб сторонні не могли впливати на прийняття рішень;

обов’язок кожного – зробити свій внесок щодо викриття злочинів і захистити власну організацію від корупційних діянь. Одна “погана вівця” псує все стадо, тому не беріть участі в спробах приховати корупцію.

У кожному державному органі є відповідальний за запобігання корупції працівник. Не вагайтеся поспілкуватися з ним, якщо Ви маєте конкретні підозри в корумпованості колег. Ваш співбесідник збереже це в таємниці і прийме рішення щодо необхідних заходів. Але важливо висловлювати підозру, лише якщо вона обґрунтована. Не можна зводити наклеп на колег без відповідних конкретних підстав та доказів.

8.8. Важливим заходом щодо усунення причин та умов, які сприяють корупції, є систематичне отримання від громадян, підприємств, установ та організацій інформації про корупційні діяння та інші правопорушення, пов’язані з корупцією, вчинені посадовими особами даного органу державної влади, місцевого самоврядування. Надходження такої інформації може бути забезпечене за рахунок створення:

- громадських приймалень;
- телефонів довіри;
- спеціальних поштових скриньок;
- Інтернет - ліній.

Ця інформація має постійно узагальнюватися, аналізуватися та доповідатися керівникам органів державної влади, місцевого самоврядування для прийняття відповідних управлінських рішень. Здійснення цієї роботи доцільно покласти на працівників підрозділів та посадових осіб, до функціональних обов’язків яких належить протидія корупції.

8.9. Значний ефект щодо запобігання корупційним діянням та іншим правопорушенням, пов’язаним з корупцією, може бути досягнуто шляхом здійснення відповідних інформаційно-пропагандистських заходів у засобах масової інформації. Необхідно встановити стабільні зв’язки з засобами масової інформації, постійно оприлюднювати матеріали щодо:

правил та процедур вирішення питань в органах державної влади та місцевого самоврядування прав громадян, підприємств, установ та організацій;

практики встановлення добровільних відносин між державними службовцями та громадянами, підприємствами установами та організаціями;

викриття державних службовців, які вчинили корупційні діяння та інші правопорушення, пов’язані з корупцією;

роз'яснення шкідливості для суспільства, держави та окремих державних службовців корупційних відносин;

інформації про розташування органів, що ведуть боротьбу з корупцією, часи їх роботи та контактні телефони посадових осіб цих органів.

IX. Типові порушення вимог нормативно-правових актів з питань проходження державної служби та запобігання проявам корупції

9.1. Під час проведення перевірок в органах державної влади мають місце порушення та недоліки в організації роботи: Зокрема:

1) при плануванні роботи органу:

відсутня єдина система перспективних, поточних та оперативних планів роботи;

пропозиції до плану роботи подаються з порушенням визначених термінів;

участь у формуванні планів роботи органу приймають не всі структурні підрозділи. Інколи їх кількість становить менше 50 % від загальної кількості структурних підрозділів;

відсутні звіти про виконання планів роботи.

2) при підготовці і проведенні засідань колегії:

відсутність пропозицій структурних підрозділів при формуванні плану засідань колегії;

неналежна підготовка матеріалів до засідання колегії: довідок, проектів рішень, протоколу, порядку денного;

недостатня якість змістовної частини прийнятих рішень.

3) при підготовці і проведенні апаратних нарад:

низький рівень організації та підготовки матеріалів до апаратних нарад.

9.2. Під час проведення перевірки в органах виконавчої влади мають місце недоліки та порушення вимог нормативно-правових актів з питань державної служби, а саме:

порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.02 № 169;

загального порядку проведення іспиту кандидатів на заміщення вакантних посад державних службовців, затвердженого наказом Голодержслужби України та Української Академії державного управління при Президенті України від 10.05.02 № 30/84, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 24.05.02 за № 446/6734;

положення про формування кадрового резерву для державної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.01 № 199;

положення про ранги державних службовців;

примірної інструкції з діловодства у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органів виконавчої влади, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.97 № 1153;

порядку ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади;

інструкції про порядок ведення трудових книжок працівників;

постанови Кабінету Міністрів України від 09.03.06 № 268 “Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів” в частині встановлення надбавок.

Вбачаються порушення законодавства про державну службу в частині прийняття на державну службу на підставі наданої недостовірної інформації про освіту та недотримання порядку погодження призначення на посаду.

В окремих питаннях, пов'язаних з кадровими призначеннями, мають місце ознаки порушення вимог антикорупційного законодавства.

9.3. Місцевими органами виконавчої влади та місцевого самоврядування ще не в повній мірі вживаються заходи до забезпечення протидії корупції, виявлення та подолання її передумов і наслідків. Причиною такого стану є неповнота контролю за практичною реалізацією організаційних заходів стосовно запобігання проявам корупції в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, поверхневий підхід до аналізу викритих та задокументованих фактів й механізмів скоєння корупційних діянь.

Керівниками органів виконавчої влади в більшості випадків не розглядаються питання щодо припинення державної служби працівників, які порушили вимоги антикорупційного законодавства, згідно зі статтею 30 Закону України “Про державну службу”.

Мають місце випадки недодержання вимог статей 16 та 30 Закону України “Про державну службу”, згідно яких вчинення державним службовцем дій, передбачених статтями 1 і 5 Закону України “Про боротьбу з корупцією”, є безумовною підставою припинення державної служби.

У порушення вимог Указу Президента України від 06.02.03 № 84/2003 “Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією” не надано принципової оцінки роботі

керівників, які несуть персональну відповідальність за організацію боротьби з корупцією, їх спроможність виконувати покладені на них завдання, не визначено.

Подібна практика продовження державної служби особами, винними у вчиненні корупційних діянь, характерна як для місцевих органів виконавчої влади, так і для органів місцевого самоврядування. При цьому нехтуються вимоги статті 79 Закону України “Про місцеве самоврядування”, за якими п овноваження сільського, селищного, міського голови можуть бути достроково припинені, якщо він порушує Конституцію або закони України, права і свободи громадян.

Не застосовуються і передбачені статтею 20 Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування” підстави припинення служби в органах місцевого самоврядування, якими є недотримання вимог, пов’язаних із проходженням служби в органах місцевого самоврядування.

Поширеності корупційних проявів сприяє незабезпечення у повному обсязі, всупереч вимогам статті 25 Закону України “Про місцеві державні адміністрації” виконання законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України у частині організації правового інформування і виховання населення з питань боротьби з корупцією.

Указом Президента України від 18.11.05 № 1615/2005 “Про першочергові заходи щодо детінізації економіки та протидії корупції” запровадження громадського моніторингу стану поширення корупційних діянь у політичній, економічній і соціальній сферах, в тому числі на місцевому рівні, визначено одним із пріоритетних заходів щодо протидії корупції.

Постановою Кабінету Міністрів України від 18.03.02 № 346 “Про стан виконання Законів України “Про боротьбу з корупцією” та “Про державну службу” голів обласних державних адміністрацій зобов’язано вживати заходів для широкого обговорення в органах виконавчої влади (відповідно до постанови Уряду від 03.08.98 № 1220 – у трудових колективах) фактів корупційних діянь і своєчасного повідомлення громадськості через засоби масової інформації про притягнення правопорушників до відповідальності. Проте, не зважаючи на численність корупційних проявів, практики таких обговорень та інформування населення про такі факти не запроваджено.