

Законодавче регулювання протидії корупції



С. С. Самойленко

начальник Сумського міського управління юстиції

Корупція – явище історичне, яке існує з давніх часів. На міжнародному рівні корупція визнана однією з найбільш глобальних проблем і Україна не є винятком. Протягом 2010 року за рівнем корумпованості Україна зайняла 134 місце серед 178 країн, піднявшись із 146 місця у 2009 р.

Корупція підриває віру суспільства у демократичність державних процесів, наносить шкоду громадянам та міжнародному іміджу держави. На засіданні Національного антикорупційного комітету Президент України В. Ф. Янукович зазначив: «Корупція перетворилась в Україні на спосіб існування бюрократичного апарату і є причиною масштабної тінізації економіки. Вона несе загрозу безпеці нашої країни, тому непримирима і цілеспрямована боротьба з цим негативним явищем є цілком виправданою і своєчасною мірою».

Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» (далі – Закон) набрав чинності з 1 липня 2011 р. та визначає основні засади запобігання і протидії корупції в публічній і приватній сферах суспільних відносин, відшкодування завданої корупційними діями шкоди, поновлення порушених прав, свобод, інтересів фізичних осіб та прав чи інтересів юридичних осіб, а також інтересів держави. Цей Закон суттєво розши-

рює коло осіб-суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення та передбачає впровадження дієвих механізмів для запобігання виникненню корупції, усуненню причин та умов, які її породжують. У новій редакції Закону суттєво розширені заходи, спрямовані на запобігання і протидію корупції. Це законодавчо закріплені обмеження щодо:

- використання службового становища;
- сумісництва і суміщення з іншими видами діяльності;
- одержання дарунків (пожертв);
- роботи близьких осіб;
- осіб, які звільнились з посад або припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави чи місцевого самоврядування.

Також передбачено проведення спеціальних перевірок щодо осіб, які претендують на зайняття відповідних посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Такі спеціальні перевірки здійснюються лише за згодою особи, яка претендує на зайняття відповідної посади. Відмова від проведення спеціальної перевірки автоматично виключає можливість розгляду питання щодо призначення цієї особи на таку посаду. Окремим розділом у Законі визначені участь громадськості в заходах щодо запобігання і протидії корупції та види відповідальності за корупційні правопорушення (кримінальна, адміністративна, цивільно-правова та дисциплінарна), а також порядок усунення наслідків корупційних правопорушень (відшкодування матеріальної та моральної шкоди, відновлення порушених прав громадян).

Прийняття вказаного антикорупційного Закону дає законодавчу основу для організації ефективної боротьби з корупцією та прийняття відповідної Національної стратегії і Державної про-

грами щодо запобігання та протидії корупції на найближчі п'ять років.

На виконання прикінцевих положень зазначеного Закону Верховною радою України та Кабінетом Міністрів України вживаються термінові заходи щодо введення діючого законодавства, інших нормативно-правових актів у відповідність до його вимог.

Так, з метою вдосконалення організаційно-правових основ боротьби із злочинністю та корупцією в травні поточного року Верховною Радою України внесені зміни до Законів України «Про міліцію», «Про оперативно-розшукову діяльність» та «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю». Ці зміни вступили в дію з 17.06.2011 р.

Одночасно із набранням чинності Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» з 01.07.2011 набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення». Цим Законом внесені зміни до Кримінально-процесуального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП України), Кримінального кодексу України та Закону України «Про державну службу», а також містять суттєві запобіжні заходи до здійснення різного роду зловживань владою, перевищень службових повноважень та інших корупційних правопорушень.

Змінами до КУпАП України визначені терміни притягнення до адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення. Так, відповідно до статті 38 КУпАП України адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення може бути накладено протягом трьох місяців з дня виявлення, але не пізніше одного року з дня його вчинення. КУпАП України допо-

вноено новою главою (13-А) – «Адміністративні корупційні правопорушення», до якої включено вісім визначених Законом корупційних правопорушень, за які настає адміністративна відповідальність, а саме:

- порушення обмежень щодо використання службового становища (ст. 172-2);
- пропозиція або надання неправомірної вигоди (ст. 172-3);
- порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4);
- порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви) (ст. 172-5);
- порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6);
- порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів (ст. 172-7);
- незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8);
- невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9).

Також визначена підсудність справ про адміністративні правопорушення (ст. 221) – районні, районні у містах, міські чи міськрайонні суди (судді). Визначений порядок та процедура надіслання до суду протоколу про адміністративне правопорушення (ст. 257), строки розгляду справ про адміністративні правопорушення (ст. 277), повідомлення про розгляд справи (ст. 277-2), оголошення постанови по справі про адміністративне правопорушення і вручення копії постанови (ст. 285).

До Кримінального кодексу України внесені зміни:

- до статті 18 «Суб'єкти злочину», де визначене поняття загального суб'єкта злочину, спеціального суб'єкта злочину та визначення службової особи;

– до статті 358 «Піддроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів». У цій статті надається визначення офіційного документа.

Крім цього, змінено і розширено зміст розділу XVII «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної із наданням публічних послуг». Так, зазнали змін і доповнень існуючі норми щодо злочинів у сфері службової діяльності, включені нові норми щодо діяльності осіб, які надають публічні послуги, щодо діянь, які визначені як злочинні, – незаконне збагачення, комерційний підкуп, зловживання впливом та ін.

Слід звернути увагу на визначення спеціального суб'єкта злочину та визначення службової особи. Так, відповідно до пункту 2 ст. 18 Кримінального кодексу України спеціальним суб'єктом злочину є фізична осудна особа, яка вчинила у віці, з якого може наставати кримінальна відповідальність, злочин, суб'єктом якого може бути лише певна особа. Службовими особами відповідно до пункту 3 зазначеної статті визначені особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальними повноваженнями здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також, постійно чи тимчасово обіймають в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним державним органом управління із спеціальним статусом, повно-

важним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом;

– до статті 353 «Самовільне присвоєння владних повноважень або звання службової особи».

У Законі України «Про державну службу» зазнала змін та доповнень ст. 16 стосовно обмежень, які поширюються на державних службовців, а також ст. 22 щодо порядку відсторонення від виконання службових повноважень у разі вчинення державним службовцем корупційного правопорушення, визначеного Законом України «Про засади запобігання та протидії корупції».

Поряд із зазначеним законодавством протягом 2010-2011 рр. в Україні прийнято та введено в дію низку інших законів та підзаконних актів антикорупційного спрямування.

Так, у 2010 році з метою створення відповідних умов для запобігання корупції Головердержслужбою України розроблено і затверджено нову редакцію Загальних правил поведінки державного службовця (наказ №214 від 04.08.2010 р.). Цей документ є фактично кодексом честі державного службовця, а його дотримання гарантує доброчесну поведінку державного службовця. Прийнятий у червні 2010 року Закон України «Про здійснення державних закупівель» унеможливорює різні махінації і повинен руйнувати корупційні схеми при здійсненні державних закупівель.

У січні 2011 року набрав чинності Закон України «Про доступ до публічної інформації», який також сприятиме підвищенню рівня відкритості та прозорості під час ухвалення рішень органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також окремими посадовцями, які наділені владними повноваженнями.

3 9 березня 2011 року вступив у дію Закон України «Про внесення змін до За-

кону України «Про виконавче провадження» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб)». Цим Законом, крім прийняття в новій редакції Закону України «Про виконавче провадження», внесені зміни до Цивільного процесуального кодексу, Кодексу Адміністративного судочинства, Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України.

Суттєвими змінами в Законі України «Про виконавче провадження» є відхід від адміністративного оскарження боржником дій державного виконавця і запровадження виключно судової процедури оскарження. Так, відповідно до статті 82 Закону України «Про виконавче провадження» рішення, дії або бездіяльність державного виконавця та інших посадових осіб державної виконавчої служби можуть бути оскаржені стягувачем та іншими учасниками виконавчого провадження (крім боржника) до начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, або до керівництва відповідного органу державної виконавчої служби вищого рівня чи до суду, в той час як боржник має право оскаржувати рішення, дії або бездіяльність державного виконавця та інших посадових осіб державної виконавчої служби виключно в судовому порядку.

Є й інші суттєві зміни щодо правового і соціального захисту державних виконавців та учасників виконавчого провадження.

Відповідно до статті 25 Закону України «Про виконавче провадження» державний виконавець при відкритті виконавчого провадження в постанові вказує про необхідність боржнику самостійно виконати рішення у строк до семи днів з моменту винесення постанови (у

разі виконання рішення про примусове виселення – у строк до п'ятнадцяти днів) та зазначає, що у разі ненадання боржником документального підтвердження виконання рішення буде розпочате примусове виконання цього рішення із стягненням з боржника виконавчого збору та витрат, пов'язаних з організацією та проведенням виконавчих дій. Таким чином, з державного виконавця знято обов'язок перед початком примусового виконання рішення пересвідчитися, чи отримана постанова про відкриття виконавчого провадження боржником, а на боржника покладено обов'язок надати документальне підтвердження про самостійне виконання рішення.

Нова редакція Закону України «Про виконавче провадження» не надає державному виконавцю права зупинити виконавче провадження у разі прийняття скарги на дії державного виконавця або відмову в його відводі.

Стаття 60 Закону України «Про виконавче провадження» містить норму, якою передбачено, що у випадку незавершеного виконавчого провадження арешт з майна чи коштів може бути знятий за рішенням суду.

Відповідно до статті 68 Закону України «Про виконавче провадження» стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інші доходи боржника без застосування заходів примусового виконання звертається у разі, якщо сума стягнення не перевищує трьох мінімальних розмірів заробітної плати, а також за письмовою заявою стягувача. При цьому виключено норму, якою встановлювався обов'язок державного виконавця погодити звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інші доходи боржника з боржником.

Унесені зміни наводять більш чітку процедуру примусового виконання судових рішень та рішень інших орга-

нів і посадових осіб, усунення причин та умов, які дозволяли боржникам тривалий час ухилятися від виконання судових рішень щодо сплати боргів, штрафів та інших платежів, використовуючи при цьому і корупційні схеми.

Питання боротьби з корупцією знаходиться на постійному контролі у керівництва Сумського міського управління юстиції. Протягом 2010 року та в поточному 2011 році в управлінні юстиції проведено низку заходів щодо попередження та профілактики корупції в його колективі та структурних підрозділах.

Так, щорічно розробляється і затверджується План заходів щодо попередження та профілактики корупційних діянь в управлінні юстиції та його структурних підрозділах. Розробляються заходи щодо відзначення Міжнародного дня боротьби з корупцією, відповідно до яких в управлінні юстиції та його структурних підрозділах проводяться планові наради, семінарські заняття в системі службової підготовки з обговорення положень антикорупційного законодавства за участю відповідальних працівників прокуратури, СБУ та інших правоохоронних органів. Особливо активну участь в проведенні нарад з обговорення антикорупційного законодавства та здійснення заходів, спрямованих на попередження корупційних проявів, протягом 2009-2010 рр. брали працівники прокуратури С. І. Шелудяков та Б. П. Рекуненко, старший оперуповноважений з особливо-важливих справ відділу з боротьби з корупцією управління СБУ у Сумській області А. В. Кузьмук та ін. У березні 2011 року такі самі заходи відбулися за участю начальника Сумського міського управління юстиції у відділі ДРАЦС та у Ковпаківському відділі ДВС.

Протягом січня-лютого поточного року у структурних підрозділах управ-

ління проведені заходи щодо правильного і своєчасного складання та подачі державними службовцями декларацій про доходи за 2010 р.

Щокварталу проводяться оперативні наради начальником управління з питань підвищення рівня виконавської та трудової дисципліни.

Одним із заходів щодо протидії корупції є проведення семінарів – навчань з вивчення та обговорення положень антикорупційного законодавства в системі службової підготовки. Так, протягом червня-липня поточного року положення Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 07.04.2011 р. опрацьовані в системі службової підготовки в управлінні юстиції та його структурних підрозділах. Продовження детального вивчення Закону включено в плани навчання на друге півріччя 2011 р.

Крім цього, відповідна робота проводиться з кандидатами на заміщення вакантних посад державних службовців. Усі призначення на посади державних службовців в управлінні та його підрозділах здійснюються лише на конкурсній основі. З конкурсантами проводяться відповідні співбесіди і одним із обов'язкових напрямів співбесіди є питання протидії проявам корупції та іншим порушенням в професійній діяльності державного службовця.

Поряд з антикорупційними заходами Сумським міським управлінням юстиції проводиться цілеспрямована

правороз'яснювальна робота через засоби масової інформації, направлена на інформування громадськості міста про зміни у законодавстві, які стосуються конституційних прав і свобод громадян, у тому числі питань протидії корупції.

Так, протягом 2011 року в друкованому тижневику Сумської міської ради – газеті «Суми і сумчани» (рубрики «Управління юстиції інформує» та «Правова освіта») опубліковано шість публікацій з питань антикорупційного законодавства. На веб-сайт Головного управління юстиції у Сумській області направлено три інформації з вказаної тематики.

Крім цього, постійно проводяться виступи в трудових колективах установ та організацій міста з роз'яснення вимог Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції». Так, протягом червня-липня поточного року такі виступи за участю начальника Сумського міського управління юстиції проведені в Зарічному та Ковпаківському управліннях пенсійного фонду України у місті Суми, а також перед працівниками комунальної установи «Берегиня» управління праці і соціального захисту населення Сумської міської ради.

Працівники Сумського міського управління юстиції беруть активну участь у заходах із забезпечення державної правової політики з питань боротьби з корупцією та запобігання зловживанням службовими повноваженнями і проводять антикорупційну пропаганду серед державних службовців та громадян.