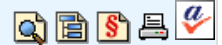




Картка Файли Історія Зв'язки Публікації Текст для друку

⚠ **Повідомлення:** Поновлено базу даних [Законодавство України]Документ **п0020323-13**, поточна редакція — **Прийняття** від **16.10.2013**Сторінки: [1] 2 3
наступна сторінка >

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ "Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування"

Методичні рекомендації підготовлені Міністерством юстиції із залученням Головних управлінь юстиції у Донецькій та Миколаївській областях спільно з Інститутом вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса Національної академії правових наук України.

Методичні рекомендації розраховані для використання у роботі особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, працівниками громадських приймалень з надання безоплатної первинної правової допомоги.

ВСТУП

Метою рекомендацій є ознайомлення працівників державних органів та органів місцевого самоврядування з ключовими положеннями запровадженої у 2011 році системи запобігання і протидії корупції та вимогами щодо доброчесної поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Одним із важливих аспектів сучасної державної правової політики в Україні є реформування системи запобігання і протидії корупції. Досягнення успіху у цьому процесі є передумовою для формування у суспільства довіри до влади, зростання економічного потенціалу держави, покращення добробуту громадян України.

З 2011 року в Україні функціонує принципово нова антикорупційна система, яка має переважно превентивний характер і орієнтована на створення в суспільстві ефективних механізмів попередження корупції. За таких умов посилюється значення вимог до доброчесної поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які мають бути ними засвоєні як норми повсякденної поведінки.

Реформа антикорупційної системи розпочалася у 2011 році із створенням Президентом України Національного антикорупційного комітету та подальшого прийняття низки законодавчих актів, серед яких ключовим є [Закон України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#). У практичній площині основні напрямки державної антикорупційної політики закріплені у [Національній антикорупційній стратегії на 2011-2015 роки](#), схваленій Указом Президента України від 21 жовтня 2011 року № 1001. Форми та методи реалізації Стратегії визначені у [Державній програмі щодо запобігання і протидії корупції на вказаний період](#), яка затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2011 року № 1240.

[Статтю 3 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#) визначено такі основні принципи запобігання і протидії корупції:

- верховенства права;
- законності;
- комплексного здійснення правових, політичних, соціально-економічних, інформаційних та інших заходів;
- пріоритетності запобіжних заходів;
- невідворотності відповідальності за вчинення корупційних правопорушень;

відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

участі громадськості у заходах щодо запобігання і протидії корупції, державного захисту осіб, які надають допомогу у здійсненні таких заходів;

забезпечення відновлення порушених прав і законних інтересів, відшкодування збитків, шкоди, завданої корупційним правопорушенням.

Із вказаного переліку випливає, що саме запобігання корупції через низку встановлених законодавством механізмів, у тому числі в активній співпраці із громадськістю, є пріоритетним підходом у питанні подолання корупції.

Разом з тим ефективною антикорупційна політика може бути лише за умов існування реальних та дієвих інструментів протидії корупції, зокрема і на основі інститутів відповідальності та застосування традиційних правоохоронних методів. Тобто подолати корупцію неможливо без невідворотного настання відповідальності за вчинення корупційного правопорушення. Одночасно із [Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#) набрав чинності [Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення"](#), яким визначено склади злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, а також адміністративних корупційних правопорушень.

Запорукою успішного виконання завдання із мінімізації проявів корупції є забезпечення належного рівня знань антикорупційного законодавства як представниками державних органів та органів місцевого самоврядування, так і суспільством в цілому. З одного боку, це сприяє ефективній дії встановлених законодавством превентивних антикорупційних механізмів, а з іншого - підвищує рівень правової обізнаності громадян, що зменшує ризик порушення їхніх основних прав і свобод у повсякденному житті, а також сприяє формуванню у населення нетерпимого ставлення до проявів корупції.

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

1. Законодавчі основи запобігання і протидії корупції

Перш за все, слід зазначити, що в Україні замість фрагментарного законодавства створено систему антикорупційного законодавства, яке охоплює всі сфери суспільного життя і включає різні види нормативно-правових актів.

Основним антикорупційним нормативно-правовим актом в Україні є [Закон України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#). Відповідно до [статті 2](#) вказаного Закону відносини, що виникають у сфері запобігання і протидії корупції, регулюються цим Законом, іншими законами і міжнародними договорами України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, а також прийнятими на їх виконання іншими нормативно-правовими актами.

До актів законодавства, що утворюють основу антикорупційного законодавства України, належать наступні:

- [Конституція України](#);
- [Конвенція ООН проти корупції](#) (ратифікована [Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251-V](#));
- [Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією](#) (ратифікована [Законом України від 16 березня 2005 року № 2476-IV](#));
- [Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією](#) (ратифікована [Законом України від 18 жовтня 2006 року № 252-V](#));
- [Додатковий протокол до Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією](#) (ратифікований [Законом України від 18 жовтня 2006 року № 253-V](#));
- [Кримінальний кодекс України](#);
- [Кодекс України про адміністративні правопорушення](#);
- [Закон України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#);
- [Закон України "Про правила етичної поведінки"](#);
- [Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#);
- [Національна антикорупційна стратегія на 2011 - 2015 роки](#), схвалена Указом Президента України від 21 жовтня 2011 року № 1001;
- [Указ Президента України від 1 вересня 2011 року № 890 "Питання Національного антикорупційного комітету"](#);
- [Указ Президента України від 5 жовтня 2011 року № 964 "Про першочергові заходи з реалізації Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#);

- [Указ Президента України від 25 січня 2012 року № 33](#) "Про Порядок проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування";
- [Державна програма щодо запобігання і протидії корупції](#), затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2011 року № 1240;
- [постанова Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2009 року № 1422](#) "Питання запобігання та виявлення корупції в органах виконавчої влади";
- [Порядок інформування Національного агентства з питань державної служби про осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які звільнені у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційне правопорушення](#), затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2011 року № 1072;
- [Порядок підготовки та оприлюднення звіту про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції](#), затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2011 року № 1094;
- [Порядок передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям](#), затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2011 року № 1195;
- [Порядок зберігання документів і використання відомостей, зазначених у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, та відомостей щодо відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента](#), затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11 січня 2012 року № 16;
- [постанова Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2012 року № 64](#) "Про виготовлення бланків декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру";
- розпорядження Кабінету Міністрів України "Про підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань запобігання і протидії проявам корупції на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування" [від 6 липня 2011 року № 642-р](#);
- [наказ Міністерства юстиції України від 5 серпня 2013 року № 1608/5](#) "Питання проведення антикорупційної експертизи";
- [Методологія проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів](#), затверджена наказом Міністерства юстиції від 23 червня 2010 року № 1380/5;
- [Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення](#), затверджене наказом Міністерства юстиції України від 11 січня 2012 року № 39/5;
- [Порядок звірки переліку осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які звільнені з посад у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційне правопорушення](#), з відомостями, що містяться в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення, затверджений спільним наказом Міністерства юстиції України та Національного агентства України з питань державної служби від 29 листопада 2012 року № 1764/5/228;
- [Порядок надсилання електронних копій судових рішень щодо осіб, які вчинили корупційні правопорушення](#), затверджений спільним наказом Державної судової адміністрації України та Міністерства юстиції України від 26 січня 2012 року № 12/152/5;
- [наказ Міністерства юстиції України та Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 30 вересня 2013 року № 2055/5/1153](#) "Про національну систему оцінки рівня корупції";
- Інструкція про порядок обліку кримінальних та адміністративних корупційних правопорушень, затверджена спільним наказом Генеральної прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки, Міністерства доходів і зборів, Міністерства оборони і Державної судової адміністрації від 22 квітня 2013 року № 52/394/172/71/268/60;
- [Загальні правила поведінки державного службовця](#), затверджені наказом Головного управління державної служби України від 4 серпня 2010 року № 214.

Безперечно, наведений перелік не є вичерпним і включає лише основні нормативно-правові акти у сфері запобігання і протидії корупції. Спеціальні норми щодо запобігання і протидії корупції також визначені актами законодавства, якими врегульовано діяльність окремих державних органів, служб тощо (в частині визначення їх статусу, функцій, процедур, тощо). Такі норми є важливими з огляду на те, що вони утворюють превентивні механізми неналежної поведінки посадовців. У цій частині національне законодавство є динамічним, воно постійно вдосконалюється і розвивається.

Специфічну групу нормативних актів утворюють галузеві правила поведінки (наприклад, Кодекс професійної етики та поведінки працівників прокуратури, затверджений наказом Генерального прокурора України від 28 листопада 2012 року № 123; Кодекс суддівської етики, затверджений XI з'їздом суддів України 22 лютого 2013 року тощо). Ще одним прикладом є

накази окремих державних органів, якими визначено порядок проведення спеціальної перевірки та про які йтиметься нижче.

2. Визначення основних термінів

Для формування чіткого розуміння національних антикорупційних стандартів необхідно з'ясувати сутність ключових законодавчих термінів. Такі визначення наведені у [статті 1 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#). В інших актах законодавства вони найчастіше використовуються з прямим посиланням на основний антикорупційний закон.

До таких термінів належать наступні.

Корупція. Визначення цього поняття можливе в різних площинах. В загальносоціальному розумінні до корупції відносяться будь-які форми нелегітимного використання службового в особистих цілях. В антикорупційному законодавстві дається правове визначення корупції, на основі якого формулюються похідні законодавчі терміни. [Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#) передбачено таке визначення: корупція - використання особою, зазначеною в [частині першій статті 4](#) цього Закону (в даному випадку наводиться [перелік суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення](#)), наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній в частині першій статті 4 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей.

Корупційне правопорушення визначається як умисне діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у [частині першій статті 4](#) цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність.

Варто звернути увагу на те, що до корупційних правопорушень віднесено кілька специфічних правопорушень, що фактично не мають ознак корупції, однак є суттєвими порушеннями вимог антикорупційного законодавства щодо запобігання корупції. Йдеться, зокрема, про порушення вимог фінансового контролю, порушення вимог стосовно повідомлення про конфлікт інтересів, невиконання заходів щодо протидії корупції, відповідальність за які передбачена [главою 13-А "Адміністративні корупційні правопорушення" Кодексу України про адміністративні правопорушення](#).

Неправомірна вигода. Вказаний термін є одним з ключових у антикорупційному законодавстві загалом та у законодавстві про відповідальність за корупційні правопорушення. При цьому саме цей термін замінив поняття хабар в українському законодавстві.

Відповідно до вказаного [Закону](#) неправомірна вигода - це грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, що їх без законних на те підстав обіцяють, пропонують, надають або одержують безоплатно чи за ціною, нижчою за мінімальну ринкову.

Інші наведені у [Законі](#) визначення є похідними або пов'язаними з базовими поняттями. Їх визначення та способи тлумачення будуть розглянуті у контексті окремих спеціальних тем.

3. Суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення

[Закон України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#) передбачає вичерпний перелік осіб, що визнаються суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення. Такий перелік дозволяє окреслити не лише тих, хто може понести відповідальність за відповідні порушення, а й осіб, які зобов'язані виконувати встановлені законодавством антикорупційні обмеження та обов'язки.

Відповідно до [статті 4](#) вказаного Закону суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення є:

1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

а) Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, Голова Національного банку України, Голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

б) народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад;

в) державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування;

г) військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань, крім військовослужбовців строкової військової служби;

г) судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, Голова, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї Комісії, Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі і присяжні (під час виконання ними цих функцій);

д) особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, податкової міліції, особи начальницького складу органів та підрозділів цивільного захисту;

е) посадові та службові особи органів прокуратури, Служби безпеки України, дипломатичної служби, митної служби, державної податкової служби;

є) члени Центральної виборчої комісії;

ж) посадові та службові особи інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим;

2) особи, які для цілей цього [Закону](#) прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

а) посадові особи юридичних осіб публічного права, які не зазначені в [пункті 1 частини першої](#) цієї статті;

б) особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, інші особи в установлених законом випадках);

в) посадові особи іноземних держав (особи, які обіймають посади в законодавчому, виконавчому або судовому органі іноземної держави, в тому числі присяжні засідателі, інші особи, які здійснюють функції держави для іноземної держави, зокрема для державного органу або державного підприємства), а також іноземні третейські судді, особи, які уповноважені вирішувати цивільні, комерційні або трудові спори в іноземних державах у порядку, альтернативному до судового;

г) посадові особи міжнародних організацій (працівники міжнародної організації чи будь-які інші особи, уповноважені такою організацією діяти від її імені), а також члени міжнародних парламентських асамблей, учасником яких є Україна, та судді і посадові особи міжнародних судів;

3) особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, відповідно до закону;

4) посадові особи та працівники юридичних осіб - у разі одержання ними неправомірної вигоди, або одержання від них особами, зазначеними у [пунктах 1 і 2 частини першої](#) цієї статті, або за участю цих осіб іншими особами неправомірної вигоди;

5) фізичні особи - у разі одержання від них особами, зазначеними у [пунктах 1 - 4 частини першої](#) цієї статті, або за участю цих осіб іншими особами неправомірної вигоди.

Для працівників, що за посадою чи відповідно до своїх повноважень пов'язані з державною чи комунальною сферою, важливо чітко ідентифікувати себе з переліченими у [Законі](#) категоріями суб'єктів відповідальності. Практика перших років застосування нового антикорупційного законодавства показує існування певних складнощів такої ідентифікації.

Наприклад, складним виявилось віднесення тих чи інших працівників державних чи комунальних установ та організацій до таких суб'єктів, як "посадові особи юридичних осіб публічного права", тобто групи осіб, які прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави чи органів місцевого самоврядування.

Для визначення статусу таких осіб слід врахувати наступне.

А) головним критерієм віднесення особи до кола посадових осіб є наявність в неї організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій;

Б) відповідно до судової практики, яка склалася і знайшла своє відображення у відповідному узагальненні Верховного Суду України (йдеться про [постанову Пленуму Верховного Суду України від 26 квітня 2002 року № 5](#) "Про судову практику у справах про хабарництво") організаційно-розпорядчими обов'язками є обов'язки по здійсненню керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їх заступників, керівників структурних підрозділів (начальники цехів, завідуючі відділами, лабораторіями, кафедрами), їх заступники, особи, які керують ділянками робіт

(майстри, виконроби, бригадири тощо). У той же час під адміністративно-господарськими обов'язками розуміються обов'язки по управлінню або розпорядженню державним, колективним чи приватним майном (установлення порядку його зберігання, переробки, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо). Такі повноваження в тому чи іншому обсязі є у начальників планово-господарських, постачальних, фінансових відділів і служб, завідуючих складами, магазинами, майстернями, ательє, їх заступників, керівників відділів підприємств, відомчих ревізорів та контролерів тощо;

В) відповідно до абзацу третього частини другої статті 81 [Цивільного кодексу України](#) юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування.

ПРЕВЕНТИВНІ АНТИКОРУПЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ

Законодавством встановлено низку положень, що за змістом є обмеженнями та заборонами певних видів поведінки посадових осіб, а за своїм призначенням це - засоби запобігання корупції. Необхідно такі положення знати, розуміти та дотримуватись у своїй повсякденній діяльності. Крім того, законодавство встановлює низку вимог та процедур, спрямованих на запобігання корупції. Усі ці інструменти становлять комплекс антикорупційних механізмів, які виступають "бар'єрами" на шляху вчинення корупційних правопорушень.

4. Обмеження щодо використання службового становища

Використання посадового становища не може відбуватись всупереч публічним інтересам задля особистої вигоди.

[Статтю 6 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#) встановлено низку обмежень щодо використання суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення свого службового становища.

Такі обмеження поширюються на чітко визначене законом коло осіб:

- 1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- 2) особи, які для цілей антикорупційного законодавства прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- 3) особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, відповідно до закону.

Види обмежень та заборон. Законодавство містить не лише загальну заборону неправомірного використання службового становища, але й перелік форм (різновидів) неналежної поведінки. Хоча вказаний перелік не є вичерпним, він фактично охоплює всі основні типи ситуацій, з якими можна зіткнутись на практиці. Вказаним особам забороняється використовувати свої службові повноваження та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди або у зв'язку з прийняттям обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі:

- 1) неправомірно сприяти фізичним або юридичним особам у здійсненні ними господарської діяльності, одержанні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів, пільг, укладанні контрактів (у тому числі на закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти);
- 2) неправомірно сприяти призначенню на посаду особи;
- 3) неправомірно втручатися в діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування або посадових осіб;
- 4) неправомірно надавати перевагу фізичним або юридичним особам у зв'язку з підготовкою проектів, виданням нормативно-правових актів та прийняттям рішень, затвердженням (погодженням) висновків.

Для розуміння вказаних положень важливо визначитись у тому, як співвідносяться поняття правомірність та неправомірність дій. Правозастосовча практика єдиним критерієм для такої оцінки визнає відповідність дій посадових осіб вимогам законів або іншим нормативно-правовим актам.

Тобто рекомендованим є підхід, згідно з яким під поняттям правомірні дії слід розуміти дії посадових осіб, що відповідають вимогам законів та інших нормативно-правових актів. У свою чергу неправомірними діями посадових осіб є порушення ними вимог законодавства під час виконання своїх службових обов'язків.

5. Обмеження щодо суміщення та сумісництва

Обмеження щодо сумісництва та суміщення поширюється виключно на осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування ([пункт 1 частини першої статті 4 Закону "Про засади запобігання і протидії корупції"](#)). Однак при

цьому важливим є положення про те, що ці обмеження не поширюються на депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад (крім тих, які здійснюють свої повноваження у відповідній раді на постійній основі), членів Вищої ради юстиції (крім тих, які працюють у Вищій раді юстиції на постійній основі), народних засідателів і присяжних.

Види обмежень:

А) відповідно до [пункту 1 частини першої статті 7 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#) вказаним вище особам забороняється займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено [Конституцією](#) або законами України.

Фактично в даному випадку мова йде про дві суттєво різні ситуації.

По-перше, заборона на іншу оплачувану діяльність.

Під такою діяльністю "інша оплачувана діяльність" слід розуміти будь-яку діяльність, спрямовану на отримання доходу і не пов'язану з виконанням особою своїх посадових обов'язків з виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Разом з тим така заборона не поширюється на викладацьку, наукову і творчу діяльності, медичну практику, інструкторську та суддівську практики із спорту.

Спеціальне законодавство дозволяє дещо конкретизувати вказані положення. Так, характеризуючи поняття "наукова діяльність" слід виходити з того, що статтею 1 [Закону України "Про наукову і науково-технічну діяльність"](#) передбачено, що наукова діяльність - це інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання і використання нових знань. Основними її формами є фундаментальні та прикладні наукові дослідження.

Відповідно до статті 4 вказаного [Закону](#) суб'єктами наукової і науково-технічної діяльності є: вчені, наукові працівники, науково-педагогічні працівники, а також наукові установи, наукові організації, вищі навчальні заклади III - IV рівнів акредитації, громадські організації у науковій і науково-технічній діяльності.

Хоча законодавство не містить визначення терміна "викладацька діяльність", правозастосовча практика виходить з того, що в даному випадку може бути застосовано відповідні положення щодо педагогічної діяльності. Вказаний термін вживається у законодавстві про освіту. Зокрема, відповідно до Законів України ["Про освіту"](#), ["Про загальну середню освіту"](#), ["Про вищу освіту"](#), ["Про наукову і науково-технічну діяльність"](#) та ["Про професійно-технічну освіту"](#) зазначений термін охоплює діяльність викладацького складу відповідних навчальних закладів.

З приводу визначення терміна "творча діяльність" слід зазначити, що згідно з підпунктом 21 статті 1 [Закону України "Про культуру"](#) та частиною четвертою статті 1 [Закону України "Про професійних творчих працівників та творчі спілки"](#) творча діяльність - це індивідуальна чи колективна творчість, результатом якої є створення або інтерпретація творів, що мають культурну цінність.

Відповідно до Державного класифікатора України "Класифікація організаційно-правових форм господарювання", затвердженого наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 28 травня 2004 р. № 97, творча діяльність визначається як індивідуальна чи колективна творчість професійних творчих працівників, результатом якої є твір чи його інтерпретація, що мають культурно-мистецьку цінність (підпункт 3.7.8.2 пункту 3.7 "Об'єднання громадян, профспілки, благодійні організації та інші подібні організації" розділу 3 "Об'єкти організаційно-правових форм господарювання").

У законодавстві про охорону здоров'я визначення терміна "медична практика" наявне лише в [Ліцензійних умовах провадження господарської діяльності з медичної практики](#) (в редакції наказу Міністерства охорони здоров'я України № 981 від 30 листопада 2012 року), відповідно до якого - це вид господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, який провадиться закладами охорони здоров'я та фізичними особами - підприємцями, які відповідають єдиним кваліфікаційним вимогам, з метою надання видів медичної допомоги, визначених законом, та медичного обслуговування. Однак слід брати до уваги, що вказаний термін передбачений саме для застосування до господарської діяльності у відповідній сфері. Водночас, у контексті антикорупційного законодавства йдеться не про господарську чи підприємницьку діяльність із здійснення медичної практики, а про можливість зайняття нею в державних чи комунальних установах охорони здоров'я.

У законодавстві відсутні визначення поняття "інструкторська та суддівська практика із спорту", а відтак ці питання іще потребують окремого законодавчого врегулювання.

По-друге, йдеться про заборону зайняття підприємницькою діяльністю.

При застосуванні обмеження в частині зайняття підприємницькою діяльністю слід керуватися наведеним у статті 42 [Господарського кодексу України](#) визначенням підприємництва як самостійної, ініціативної, систематичної, на власний ризик господарської діяльності, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення

економічних і соціальних результатів та одержання прибутку.

Б) Відповідно до [пункту 2 частини першої статті 7 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#) особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, забороняється входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації), якщо інше не передбачено [Конституцією](#) або законами України.

[Закон](#) містить вичерпний перелік заборонених видів діяльності (зокрема, перелік органів управління, до яких особа не може входити). Важливо, що до них не віднесено заборону на участь у загальних зборах підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку.

Такий закріплений у Законі підхід є результатом приведення зазначеної норми у відповідність із [Рішенням Конституційного Суду України від 13 березня 2012 року № 6-рп](#), яким визнано таким, що не відповідає [Конституції України](#), положення [пункту 2 частини першої статті 7 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#) в частині заборони особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, брати участь у загальних зборах підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку.

Водночас, варто зауважити, що правила запобігання та врегулювання конфлікту інтересів передбачають обов'язок передачі в управління корпоративних прав у випадку призначення на посаду, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Про це більш детально йдеться у розділі 11, присвяченому питанню конфлікту інтересів.

Обидва передбачених [статтею 7 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#) обмеження містять застереження "якщо інше не передбачено Конституцією або законами України". Крім цього, [частина друга](#) вказаної статті передбачає, що у разі якщо [Конституцією](#) і законами України для окремих посад встановлено спеціальні обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, то їх додержання забезпечується за спеціальними процедурами.

Прикладом встановлення більш жорстких від передбачених вказаним [Законом](#) обмежень щодо сумісництва з іншими видами діяльності є положення [частини першої статті 120 Конституції України](#), відповідно до якого члени Кабінету Міністрів України, керівники центральних та місцевих органів виконавчої влади не мають права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової та творчої у позаробочий час, входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку.

6. Обмеження щодо одержання дарунків (пожертв)

Антикорупційне законодавство чітко окреслює перелік осіб, стосовно яких існують спеціальні вимоги щодо отримання подарунків. До них належать:

особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування ([пункт 1 частини першої статті 4 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#));

дві категорії осіб, які прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

а) посадові особи юридичних осіб публічного права, які не зазначені в [пункті 1 частини першої статті 4](#) вказаного Закону;

б) особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, інші особи в установлених законом випадках).

Відповідно до [частини першої статті 8 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#) вказаним особам забороняється:

- приймати дарунки (пожертви) за рішення, дії чи бездіяльність в інтересах дарувальника, що приймаються, вчиняються як безпосередньо такою особою, так і за її сприяння іншими посадовими особами та органами, тобто у формі так званого "завульованого" хабара;
- забороняється приймати будь-який дарунок (пожертву) від підлеглої особи.

Загальна заборона має винятки - "дозволені" дарунки та пожертви. До них належать наступні:

1. Дарунки, які відповідають загально визнаним уявленням про гостинність та пожертви, за наявності двох умов:

а) такі дарунки чи пожертви не можуть прийматися за вчинені рішення, дії чи бездіяльність в інтересах дарувальника, що приймаються, вчиняються як безпосередньо особою, якій надається дарунок чи пожертва, так і за її сприяння іншими посадовими особами

та органами;

б) якщо вартість таких дарунків (пожертв) не перевищує 50 відсотків мінімальної заробітної плати, встановленої на день прийняття дарунка (пожертви), одноразово, а сукупна вартість таких дарунків (пожертв), отриманих з одного джерела протягом року, - однієї мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня поточного року. Розмір мінімальної заробітної плати встановлюється у Законі України про Державний бюджет кожного року.

Довідково: [Стаття 8 Закону України "Про Державний бюджет на 2013 рік"](#) встановлює такий розмір мінімальної заробітної плати у місячному розмірі: з 1 січня - 1147 гривень, з 1 грудня - 1218 гривень. У зв'язку з цим упродовж 2013 року з одного джерела дозволяється отримувати як прояви гостинності дарунки не більше ніж на 1147 гривень. У той же час, вартість дарунка (пожертви) отриманого одноразово в період з 1 січня по 1 грудня 2013 року не може перевищувати 573,5 гривень, а з 1 грудня до кінця року - 609 гривень.

2. [Законом](#) встановлено випадки, на які не поширюється згадане правило щодо розміру дарунків (пожертв).

Це, зокрема, стосується:

- дарунків, які даруються близькими особами.

Блиькими особами [Закон](#) визначає таких осіб:

- чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням;

- особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки із суб'єктом, зазначеним у [частині першій статті 4 цього Закону](#), в тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі;

- одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси.

Враховуючи вимоги [Закону](#), до особистих подарунків належать подарунки, одержані від близьких осіб, давніх друзів та добрих знайомих, які дарують подарунки з нагоди, наприклад, дня народження, ювілею або загальновідомого свята (Новий Рік, Міжнародний жіночий день, День захисника Вітчизни тощо) за умови, що їх дарунки не впливатимуть на прийняття особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, окремими прирівняними до них особами неправомірних рішень або не створюватимуть враження, що це може впливати на їхні рішення.

До дарунків, що дозволятимуться приймати вказаним особам, можуть бути віднесені й ділові дарунки (сувеніри) та прояви гостинності (запрошення на каву або вечерю) у скромних межах, які широко використовуються для налагодження добрих ділових відношень і зміцнення робочих стосунків.

Однак умовами прийняття таких дарунків та проявів гостинності є знову ж таки те, що такі подарунки та прояви гостинності не будуть постійними, не впливатимуть на прийняття згаданими особами рішень або не створюватимуть враження, що це може впливати на їхні рішення.

Практика службової діяльності потребує визначення та розуміння правил поведінки у ситуаціях отримання чи пропозиції отримання неправомірного подарунка.

У таких випадках слід керуватися положеннями [статті 16 Закону України "Про правила етичної поведінки"](#), яка визначає в комплексі правила, спрямовані на запобігання одержанню неправомірної вигоди або дарунка (пожертви).

Ситуація перша: надходження пропозиції щодо неправомірної жертви чи подарунка.

Перш за все, необхідно чітко визначитись, чи належить дарунок (пожертва) до "неправомірних". Для цього слід використовувати положення щодо прийнятності подарунка, які вже були розглянуті вище. Крім того, слід виходити з того, що забороняється приймати неправомірну вигоду або дарунок (пожертву) для використання в подальшому як доказу.

У разі надходження пропозиції щодо неправомірної вигоди або дарунка (пожертви), незважаючи на особисті інтереси, посадові невідкладно вживають таких заходів:

1) відмовляються від пропозиції;

2) за можливості ідентифікують особу, яка зробила пропозицію;

3) залучають свідків, якщо це можливо, у тому числі з числа колег по роботі;

4) письмово повідомляють про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або відповідний виборний чи колегіальний орган та/або одного з визначених [Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#) спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.

Ситуація друга: виявлення подарунка чи жертви (наприклад, на робочому місці, тощо).

Якщо особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, виявила у своєму службовому приміщенні чи передану в інший спосіб неправомірну вигоду або дарунок (пожертву), вона зобов'язана невідкладно, але не пізніше одного робочого дня, письмово повідомити про цей факт свого безпосереднього керівника.

Про виявлення неправомірної вигоди або дарунка (пожертви) складається акт, який підписується особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, яка виявила неправомірну вигоду або дарунок (пожертву), та його безпосереднім керівником.

У разі якщо неправомірну вигоду або дарунок (пожертву) виявляє особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, яка є керівником, акт про виявлення неправомірної вигоди або дарунка (пожертви) підписує ця особа та особа, яка обіймає посаду заступника керівника цього органу. Предмети неправомірної вигоди, дарунки (пожертви) зберігаються в органі до їх передачі відповідним органам.

Офіційні дарунки

Особливих правил слід дотримуватись щодо дарунків, які одержуються як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям. Як правило, такі дарунки мають місце під час візитів, урочистостей, інших офіційних заходів.

У такому випадку особа, яка одержала дарунок, зобов'язана передавати його органу, установі чи організації, визначеному Кабінетом Міністрів України. [Порядок передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям](#), затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2011 року № 1195. Вказаний Порядок, зокрема, передбачає створення відповідним органом комісії для оцінки вартості дарунка, вирішення питання щодо можливості його використання, місця та строку зберігання. Примірне положення про комісію з питань оцінки вартості, вирішення питання щодо можливості використання, місця та строку зберігання дарунка, одержаного особою як подарунка державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державній або комунальній установі чи організації затверджене наказом Національного агентства України з питань державної служби від 26 грудня 2011 року № 86.

7. Обмеження щодо роботи близьких осіб

Обмеження щодо роботи близьких осіб поширюється на:

а) осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування ([пункт 1 частини першої статті 4 Закону "Про засади запобігання і протидії корупції"](#)), за виключенням народних депутатів України, депутатів Автономної Республіки Крим та депутатів місцевих рад;

б) посадових осіб юридичних осіб публічного права, які одержують заробітну плату за рахунок бюджетних коштів.

Відповідно до [частини першої статті 9 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції"](#) вказані особи не можуть мати у безпосередньому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути безпосередньо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.

Безпосереднє підпорядкування - відносини прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника, в тому числі через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень, контролю за їх виконанням. При цьому відносинами прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника вважається наявність хоча б одного із перелічених повноважень керівника щодо підлеглої йому близької особи.

Ближкими особами [Закон](#) визначає таких осіб:

- чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням;

- особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки із суб'єктом, зазначеним у [частині першій статті 4](#) цього Закону, в тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі.

Згадане обмеження не поширюється на:

- 1) народних засідателів і присяжних;
- 2) близьких осіб, які безпосередньо підпорядковані один одному у зв'язку з перебуванням кожного з них на виборній посаді;
- 3) осіб, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах;

4) осіб, які працюють в галузі освіти, науки, культури, охорони здоров'я, фізичної культури та спорту, соціального захисту, крім державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування.

Відповідно до статті 5 [Закону України "Про статус гірських населених пунктів в Україні"](#) статус особи, яка проживає і працює (навчається) на території населеного пункту, якому надано статус гірського, надається громадянам, що постійно проживають, постійно працюють або навчаються на денних відділеннях навчальних закладів у цьому населеному пункті, про що громадянам виконавчим органом відповідної місцевої ради видається посвідчення встановленого зразка. У разі, коли підприємство, установа, організація розташовані за межами населеного пункту, якому надано статус гірського, але мають філії, представництва, відділення, інші відокремлені підрозділи і робочі місця в населених пунктах, що мають статус гірських, на працівників, які постійно в них працюють, поширюється статус особи, що проживає і працює (навчається) на території населеного пункту, якому надано статус гірського.



Необхідно мати на увазі, що зазначене обмеження по суті складається з двох окремих заборон: мати в підпорядкуванні близьких осіб або бути їм безпосередньо підпорядкованим.

Тому, наприклад, ситуація, коли близькі особи перебувають у відносинах безпосереднього підпорядкування і при цьому підпорядкована особа працює у сільській місцевості, а керівник працює у місті, потребує врегулювання, оскільки має місце порушення обмеження з боку особи, яка є керівником.

Заходи попередження безпосереднього підпорядкування

Уникненню порушень вказаного обмеження сприяє, перш за все, чітке усвідомлення посадовими особами його змісту та можливих негативних наслідків. Крім того, законом визначаються і спеціальні превентивні механізми.

Наприклад, особам, зазначеним у [підпунктах "а", "в" - "ж" пункту 1 та підпункті "а" пункту 2 частини першої статті 4 Закону "Про засади запобігання і протидії корупції"](#) (крім народних засідателів і присяжних), забороняється брати участь у роботі колегіальних органів під час розгляду питань щодо призначення на посаду близьких їм осіб та у будь-який інший спосіб впливати на прийняття такого рішення. Схожі положення є в окремих спеціальних законах.

 Знайти слова на сторінці: 

* тільки українські (або рос.) літери, мінімальна довжина слова 3 символи...

Сторінки: [1] 2 3
наступна сторінка »



© Верховна Рада України 1994-2015
програмно-технічна підтримка — Управління комп'ютеризованих систем
Інформаційна підтримка — Відділ баз даних нормативно-правової інформації