



ORGANISATION FOR ECONOMIC
CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET
DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

Сеть ОЭСР по борьбе с коррупцией в Восточной Европе и Центральной Азии

Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией

Второй раунд мониторинга

Украина

Доклад о проделанной работе

Доклад представлен Украиной на 11-ой мониторинговой встрече Стамбульского плана действий 22 – 24 февраля 2012 г.

Представлено 13 февраля 2012 г.

С целью обеспечения эффективной реализации Закона Украины «Об основных принципах предотвращения и противодействия коррупции» (далее - Закон) Президентом Украины подписан Указ «Об первоочередных мероприятиях по реализации Закона Украины «Об основных принципах предотвращения и противодействия коррупции» от 5 октября 2011 года № 964. Согласно статье 1 данного Указа функции специально уполномоченного органа по вопросам антикоррупционной политики временно возложены на Министерство юстиции. Статьей 3 этого же Указа Министерству юстиции поручено внести в установленном порядке проект закона об специально уполномоченном органе по вопросам антикоррупционной политики. Во исполнение указанной нормы Министерством юстиции разработан и 26 декабря 2011 года внесен на рассмотрение Президента проект Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «Об основных принципах предотвращения и противодействия коррупции» относительно специально уполномоченного органа по вопросам антикоррупционной политики». Данный проект предусматривает положения относительно основных заданий и функции такого органа.

Не менее важным шагом стало одобрение Президентом Украины Национальной антикоррупционной стратегии на 2011 – 2015 годы (Указ от 21 октября 2011 года № 1001). Стратегия предусматривает основные направления реализации государственной антикоррупционной политики на указанный период.

Основными направлениями Стратегии являются:

- реформирование системы государственного управления и административных процедур;
- уменьшение административного давления на предпринимателей;
- обеспечение добропорядочности на государственной службе и службе в органах местного самоуправления;
- улучшение условий доступа физических, юридических лиц и объединений граждан без статуса юридического лица к информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- усовершенствование системы использования государственного имущества и бюджетных средств;
- оптимизация финансирования политических партий и избирательных кампаний путем установления четких правил их финансирования, а также обеспечение ведения эффективного независимого контроля за таким финансированием;
- усовершенствование антикоррупционной экспертизы путем внедрения многоступенчатой методики оценки коррупционных рисков в законодательстве;
- формирование общественной поддержки действий власти в предотвращении и противодействии коррупции;
- усовершенствование системы специально уполномоченных субъектов;
- повышение квалификации судей, работников прокуратуры и правоохранительных органов;
- предотвращение проявлениям коррупции в правоохранительных органах;
- усовершенствование института ответственности за коррупционные правонарушения;
- уменьшения уровня коррупции в частном секторе;
- уменьшение уровня коррупции в зонах повышенного коррупционного риска, в частности, в правоохранительной, медицинской, земельной, образовательной,

налоговой, таможенной сферах, сферах государственных закупок и государственной службы;

- активизация международного сотрудничества в сфере предотвращения и противодействия коррупции.

Кроме этого, постановлением Кабинета Министров Украины от 28 ноября 2011 года № 1240 утверждено Государственную программу по предотвращению и противодействию коррупции на 2011 – 2015 годы (далее - Программа), которая предусматривает конкретные мероприятия по реализации определенных Стратегией направлений и по своей структуре и содержанию полностью соответствует Стратегии.

В частности Программой предусмотрено ежегодное информирование министерствами и другими органами исполнительной власти специально уполномоченного органа по вопросам антикоррупционной политики о состоянии исполнения Программы для обобщения такой информации и включения в отчет о результатах проведения мероприятий относительно предотвращения и противодействия коррупции. Упомянутый отчет подлежит ежегодной публикации согласно статье 19 Закона Украины «Об основных принципах предотвращения и противодействия коррупции».

Программой предусмотрено ряд мероприятий, реализация которых должна осуществляться совместно с общественностью. В частности, на Министерство юстиции возложено обеспечение сопровождения рассмотрения в Верховной Раде Украины законопроекта «О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно участия общественности в формировании и реализации государственной политики, решении вопросов местного значения». Также среди мероприятий программы обеспечение доступа общественности для ознакомления к проектам нормативно-правовых актов, усовершенствование механизма организации проведения общественной антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов, создание системы мониторинга влияния антикоррупционного законодательства на состояние дел с коррупцией в государстве и подготовка с привлечением общественности соответствующих изменений в законодательство и т.д.

Программой также предусмотрено обеспечение организации Министерством юстиции как специально уполномоченным органом по вопросам антикоррупционной политики ежегодного проведения социологических исследований в сфере предотвращения и противодействия коррупции в разных регионах государства с привлечением общественных (неправительственных) организаций.

К примеру, в ноябре 2011 года Министерством юстиции совместно с Харьковским институтом прикладных и гуманитарных исследований в 8 регионах Украины перед представителями неправительственных организаций представлено результаты масштабных исследований относительно уровня и восприятия коррупции (всего по 14 направлениям), проведенных в рамках Украинско-канадского проекта «Борьба с коррупцией».

Подготовка и внесение на рассмотрение Кабинета Министров предложений относительно усовершенствования системы органов, ответственных за противодействие коррупции, и разграничение их компетенции является одним из заданий, предусмотренных Программой. Кроме этого, 13 января 2012 года на рассмотрение Верховной Рады Украины Президентом внесено проект Уголовного процессуального кодекса Украины, который предусматривает четкое разграничение полномочий правоохранительных структур, в том числе и по делам о коррупционных преступлениях. Кодекс принят в первом чтении (за основу) 9 февраля 2012 года.

Программа также включает задание по подготовке Министерством юстиции предложений относительно внесения изменений в Регламент Верховной Рады Украины с целью сокращения до минимума процедуры предоставления согласия на привлечение к уголовной ответственности, задержание или арест в случаях, когда лица, пользующиеся неприкосновенностью, были задержаны на месте совершения тяжелого преступления, включая коррупцию.

Программа также включает разработку законопроекта, который бы предусматривал изменения в законодательство относительно проведения внешнего независимого аудита в части осуществления контроля за использованием средств местных бюджетов, а также проведение Счетной палатой мониторинга эффективности использования средств государственного бюджета во время исполнения общегосударственных программ экономического, научно-технического, социального и национально-культурного развития, охраны окружающей среды.

Еще одним положением Программы предусмотрено обеспечение освещения в средствах массовой информации результатов ревизий и проверок использования бюджетных средств, государственного и коммунального имущества.

С целью усовершенствования законодательства о процедурах государственных закупок обеспечения прозрачности процесса государственных закупок Программа включает внедрение системы электронных закупок товаров, работ и услуг за государственные средства, а также внедрение системы внешнего аудита государственных закупок.

Отдельный раздел Программы предусматривает ряд мероприятий, направленных на обеспечение улучшения условий доступа общественности к информации о деятельности государственных структур.

Так, планируется проанализировать практику применения Закона Украины «О доступе к публичной информации» и за результатами разработать проект по усовершенствованию механизма реализации данного Закона. Кроме этого, предусмотрено внедрение действенного механизма обратной связи с общественностью относительно уведомлений о фактах коррупционных правонарушений в регионах.

Программа включает задачи относительно обеспечения оптимизации финансирования политических партий и избирательных кампаний, а также контроля за таким финансированием.

Среди таких, в частности, разработка законопроекта о внесении изменений в Закон Украины «О политических партиях в Украине» относительно финансирования деятельности политических партий с целью внедрения правил, ограничивающих размер пожертвований политическим партиям.

Также, Программой предусмотрено изучение вопроса о целесообразности пересмотра видов санкций, которые могут быть применены к политическим партиям, на предмет их адекватности и эффективности применения.

К мероприятиям Программы также относится подготовка предложений о внесении изменений в законодательство касательно применения санкций в виде оглашения предупреждения о недопущении незаконной деятельности политических партий, а также касательно обеспечения размещения финансового отчета о доходах и расходах, а также отчета об имуществе политической партии на веб-сайте Министерства юстиции.

Предусматривается также рассмотреть вопрос об ответственности распорядителей избирательных фондов за нарушения, связанные с подачей отчетности избирательным комиссиям, а также ответственности средств массовой информации за

нарушение требования об размещении политической рекламы только после ее оплаты за счет средств избирательных фондов.

В августе 2011 года Минюстом разработан проект Закона Украины «О внесении изменений в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Украины относительно совершенствования процедур осуществления конфискации», который был подан на рассмотрение Кабинета Министров Украины.

Данный проект Закона внесен Кабинетом Министров Украины на рассмотрение Верховной Рады Украины 22 сентября 2011 года. Законопроект 18 октября 2011 года принят в первом чтении (за основу).

Положения указанного проекта позволяют применять специальную конфискацию в случаях, когда будет установлено, что деньги, ценности или иное имущество, полученные в результате совершения преступления, являются доходами от такого имущества; предназначались для финансирования и (или) материального обеспечения преступлений или вознаграждения за их совершение; использовались как средства или орудие совершения преступления или были предметом преступления. При этом специальная конфискация применяется даже в случаях, когда деньги, ценности или иное имущество были полностью или частично преобразованы в другое имущество.

Следует отметить, что в Украине активно осуществляется реформа государственной службы. Президентом Украины в марте 2011 года был внесен в Парламент Украины проект Закона Украины «О государственной службе», который был принят 17 ноября 2011 года и вступает в действие с 1 января 2013 года.

Указанный Закон предусматривает положения относительно политической беспристрастности государственных служащих, которая состоит в непредубежденном исполнении обязанностей независимо от политических взглядов.

Закон устанавливает основы государственной службы, условия вступления на службу, порядок ее прохождения и прекращения, правовой статус государственных служащих, принципы их социальной и правовой защиты.

В частности, упомянутый Закон устанавливает единый подход к приему на государственную службу – проведение открытого конкурса. Исключение установлено только для высших должностей государственной службы группы I, к которой относятся должности руководителя, заместителей руководителя государственного органа, членов государственного коллегиального органа, юрисдикция которых распространяется на всю территорию Украины, и их аппарата, органа власти Автономной Республики Крым и его аппарата; председателя, заместителей председателя местной государственной администрации. Эти категории назначаются в порядке, определенном Конституцией и законами Украины, без обязательного проведения конкурса на занятие вакантных должностей государственной службы.

Также Закон устанавливает новые гарантии справедливой оплаты труда государственных служащих, в частности привязывая большинство выплат к размеру минимальной заработной платы.

Кабинетом Министров также внесено на рассмотрение Верховной Рады разработанный Министерством юстиции законопроект «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины в связи с принятием Закона Украины «Об основных принципах предотвращения и противодействия коррупции» (№ 9473). Целью данного законопроекта является приведение ряда актов законодательства в соответствие с базовым антикоррупционным законом. В частности проект предусматривает внесение

соответствующих изменений в 45 законодательных актов, регулирующих деятельность разных государственных институций. Среди предложенных изменений также и наиболее универсальные пути урегулирования конфликта интересов (поручение исполнения задания другому сотруднику или исполнение задания самим руководителем работника).

На рассмотрении Верховной Рады Украины находится доработанный законопроект «О правилах этического поведения» (№ 4420-д), который 8 февраля 2012 года принят в первом чтении (за основу). Законопроект предусматривает установление на законодательном уровне единых руководящих норм поведения лиц, уполномоченных на исполнение функций государства или местного самоуправления, при исполнении своих служебных полномочий. Принятие такого закона станет правовой базой для разработки отдельных правил либо кодексов поведения в отдельных службах с учетом специфики их деятельности.

Постановлением Кабинета Министров Украины от 2 ноября 2011 года № 1126 внесены изменения, а также признаны утратившими силу ряд актов Правительства с целью приведения их в соответствие с Законом «Об основных принципах предотвращения и противодействия коррупции». Этим постановлением также внесены изменения в Типовое положение о подразделении органа исполнительной власти по вопросам предотвращения и выявления коррупции, утвержденное постановлением Правительства от 8 декабря 2009 года № 1422. Согласно внесенным изменениям основными задачами таких подразделений являются:

- 1) подготовка, обеспечение и контроль за осуществлением мероприятий по предотвращению коррупции;
- 2) предоставление методической и консультационной помощи по вопросам соблюдения антикоррупционного законодательства;
- 3) участие в информационном и научно-исследовательском обеспечении осуществления мероприятий по предотвращению и выявлению коррупции, а также в международном сотрудничестве в указанной сфере;
- 4) проведение организационной и разъяснительной работы по предотвращению, выявлению и противодействию коррупции.