

2. Про затвердження переліку воєнних та політичних ризиків та умов і порядку страхування (перестраховування) воєнних та політичних ризиків під час здійснення видів діяльності експортно-кредитного агентства: постанова Кабінету Міністрів України від 9 квітня 2024 р. № 388 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/388-2024-%d0%bf#text> (дата звернення 21.11.2024)

3. Як війна змінила підхід до страхування воєнних ризиків. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2024/08/28/718563/> (дата звернення 21.11.2024)

Фодчук Анатолій Богданович,

начальник Управління запобігання корупції
Міністерства внутрішніх справ України,
доктор філософії у галузі Право

Олексієнко Юлія Валеріївна,

головний спеціаліст відділу управління
корупційними ризиками та методичного
забезпечення Управління запобігання
корупції Міністерства внутрішніх справ
України

ПЕРЕВІРКА НА ДОБРОЧЕСНІСТЬ В ОРГАНАХ ПРАВОПОРЯДКУ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

У даній статті висвітлюються питання, пов'язані з перевіркою на доброчесність публічних службовців: досвід окремих країн, нормативне врегулювання в українському законодавстві, перспективи та ризики запровадження такої перевірки в Україні, зокрема для працівників органів правопорядку.

Стаття може бути корисна для науковців та практиків, у тому числі працівників уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції державних органів, органів місцевого самоврядування та інших юридичних осіб.

Тема запровадження стандартів доброчесності для публічних службовців та прирівняних до них осіб є однією з актуальних, вона підтримується громадянським суспільством та пропонується міжнародними партнерами, зокрема, в контексті європейської та євроатлантичної інтеграції України.

Що ж на сьогодні для України є доброчесність на публічній службі: примарне майбутнє чи неминучий, логічний і очікуваний етап розвитку цивілізованої країни?

Щоб дати відповідь на це питання необхідно зрозуміти чи маємо ми на сьогодні достатню базу, ресурси та механізми для досягнення мети, а також усвідомлювати виклики та проблеми, з якими доведеться зіткнутись на шляху до її досягнення.

І якщо розглядати «добročесність» як беззаперечну моральну основу і безкомпромісний стандарт, якому мають відповідати публічні службовці будь-якої ланки і служби, то перевірка на добročесність це «екзамен», який мають скласти службовці.

Саме тому наразі вивчається питання впровадження інституту добročесності для перевірки працівників органів правопорядку та прокуратури. Така перевірка має стати одним із механізмів досягнення добročесності на публічній службі.

Для того, щоб розробити власну концепцію добročесності та перевірки на добročесність необхідно ознайомитися з досвідом тих країн, які не одне десятиліття застосовують та вдосконалюють функціонування даних правових інструментів.

Як зазначається в Авторефераті дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук «Правове врегулювання перевірки на добročесність працівників Національного антикорупційного бюро України» Браверман О. О. [1], перевірку на добročесність розуміють як: моделювання певної ситуації, яку особа, що тестується, зобов'язана вирішити (Чеська Республіка); нагляд за тим, щоб певні особи відповідали встановленим законом вимогам до виконання службових обов'язків у симульованій ситуації (Угорщина); створення й застосування тестувальником уявних, імітованих ситуацій, подібних тим, що виникають у службовій діяльності, які здійснюються за допомогою таємних операцій, зумовлених діяльністю і поведінкою тестованої державної посадової особи, з метою пасивного спостереження, визначення реакції й поведінки тестованої державної посадової особи з тим, щоб визначити ступінь погіршення атмосфери інституційної невідкупності та ризику корупції у публічному органі в процесі оцінки інституційної невідкупності (Республіка Молдова); метод для виявлення, оцінки та усунення вразливостей і ризиків працівників Міністерства внутрішніх справ до вчинення корупції, включаючи моделювання ситуацій, аналогічних тим, у яких працівники міністерства опиняються під час виконання своїх службових обов'язків, що відбувається негласно з метою спостереження за поведінкою особи та встановлення її реакції (Румунія).

Щодо українського законодавства, то варто зазначити, що у розділі VI Закону України «Про запобігання корупції» визначаються загальні вимоги, які можна визначити як вимоги до добročесності та

які повинні неухильно дотримуватися визначені законодавством посадові особи під час виконання своїх службових повноважень.

На сьогодні поняття «добročесність» та питання здійснення перевірки на добročесність для усіх публічних службовців на законодавчому не визначені.

Проте, незважаючи на це, окремі державні органи «розбудовують» на нормативному рівні добročесність шляхом прийняття кодексів, правил добročесної поведінки, а також запроваджують проведення внутрішніх перевірок на добročесність.

Так, у статті 4 Закону України «Про державну службу» [2] наведено принцип добročесності – спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час виконання наданих йому повноважень.

У Правилах етичної та добročесної поведінки працівників Міністерства внутрішніх справ України (наказ Міністерства внутрішніх справ України від 09.04.2024 № 230, зареєстрований в Мін'юсті 25.04.2016 за № 596/41941) [3] передбачено принцип добročесності та нульової толерантності до корупції (пункт 3 розділу II), який передбачає:

не використовувати службове становище, надані посадові (службові) повноваження чи пов'язані з ними можливості у своїх приватних інтересах чи у приватних інтересах інших осіб, у тому числі не використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти у приватних інтересах;

дотримуватися вимог, обмежень і заборон, передбачених Законом України «Про запобігання корупції»;

вживати всіх можливих заходів щодо недопущення виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів під час виконання посадових (службових) повноважень, його врегулювання відповідно до вимог законодавства;

повідомляти у встановленому порядку про факти порушень законодавства у сфері запобігання корупції, які стали відомі;

повідомляти суб'єкт призначення перед призначенням на посаду про будь-який приватний інтерес, що може призвести до виникнення конфлікту інтересів під час виконання посадових (службових) повноважень.

Частиною другою статті 13 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [4] встановлено, що при призначенні на посаду у Національному бюро особа повідомляється про можливість проведення щодо неї перевірки на добročесність та моніторингу способу життя. Таку перевірку своїх працівників

проводить підрозділ внутрішнього контролю НАБУ у відповідності до частини другої статті 27 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України».

У Національному агентстві з питань запобігання корупції затверджено Порядок здійснення перевірок на доброчесність та моніторингу способу життя працівників Національного агентства з питань запобігання корупції (наказ НАЗК від 24.12.2020 № 595/20 [5]).

Перевірка на доброчесність здійснюється шляхом:

1) перевірки наявної інформації (скарга, повідомлення про корупцію, доповідна записка тощо);

2) перевірки достовірності відомостей, зазначених у Анкеті, що подається працівником;

3) збирання та обробки даних про працівника Національного агентства, які можуть свідчити про його моральні, ділові та професійні якості, зобов'язання, що можуть тією чи іншою мірою впливати на виконання ним посадових обов'язків, об'єктивність та неупередженість під час прийняття рішень;

4) моделювання ситуацій.

У межах перевірки на доброчесність працівника Національного агентства може бути проведено моделювання ситуації, яке здійснюється за результатами доповіді Голові за погодженням керівника Управління внутрішнього контролю на підставі доповідної записки працівника цього підрозділу, який отримав інформацію, що свідчить або може свідчити про недоброчесну поведінку працівника Національного агентства.

Наказом Генерального прокурора від 29.12.2022 № 293 [6] затверджено Порядок проведення таємної перевірки доброчесності прокурорів. Цей Порядок визначає підстави і процедуру щорічного проходження прокурорами таємної перевірки доброчесності.

Отже, для деяких категорій публічних службовців національним законодавством передбачено механізм проведення перевірки на доброчесність.

Проте, невизначеність на законодавчому рівні повноважень та способу здійснення внутрішньої перевірки на доброчесність для усіх публічних службовців може бути підставою для оскарження результатів таких заходів та їх можливих правових наслідків у суді.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2024 р. № 792-р затверджено План заходів, спрямованих на виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки [7].

Очікується, що реалізація зазначеного вище Плану заходів забезпечить проведення реформ у сфері діяльності органів правопорядку та прокуратури, які дадуть змогу вирішити низку проблемних питань, зокрема, і наявність корупційних ризиків у діяльності органів правопорядку та прокуратури.

Для розв'язання цієї проблеми, серед іншого, планується впровадження інституту добросесності для перевірки працівників органів правопорядку та прокуратури, визначення критеріїв добросесності та єдиного (однакового) механізму їх перевірки, шляхом розроблення відповідного законопроекту.

Метою запровадження такої перевірки на добросесність є забезпечення добросесності працівників, запобігання порушенню етичних норм, скоєнню вчинків, які можуть негативно вплинути на імідж органів правопорядку та прокуратури та репутацію їх працівників, а отже стане вагомим внеском для розбудови добросесності в Україні в цілому.

Одночасно із запровадженням перевірки на добросесність на практиці може виникнути низка проблемних питань, які мають бути ураховані під час прийняття відповідного законодавчого документа. Зокрема:

який орган чи структурний підрозділ відповідного органу таку перевірку проводитиме;

якими мають бути вимоги до тих осіб, що проводитимуть перевірку на добросесність;

яка юридична сила висновку про перевірку (рекомендаційний, обов'язковий, у випадку негативного результату є підставою для обов'язкового звільнення/відмови у прийнятті на службу);

як імітовані ситуації, подібні тим, що виникають у службовій діяльності, що здійснюються за допомогою таємних операцій, наприклад пропозиція неправомірної вигоди особі, яка перевіряється, узгоджуватимуться із статтею 369 Кримінального кодексу України (пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі)

Список використаних джерел

1. Браверман О. О. Правове врегулювання перевірки на добросесність працівників Національного антикорупційного бюро України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2020. 298 с.

2. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

3. Про затвердження Правил етичної та добросесної поведінки працівників Міністерства внутрішніх справ України: наказ

Міністерства внутрішніх справ України від 09 квітня 2024 р. № 230.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0596-24#Text>.

4. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>.

5. Про затвердження Порядку здійснення перевірок на добросесність та моніторингу способу життя працівників Національного агентства з питань запобігання корупції: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 24 грудня 2020 р. № 595/20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0595884-20#Text>.

6. Про затвердження Порядку проведення таємної перевірки добросесності прокурорів: наказ Генерального прокурора України від 29 грудня 2022 р. № 293. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0293905-22#Text>.

7. Про затвердження плану заходів, спрямованих на виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2024 р. № 792-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792-2024-%D1%80#Text>.

Халимон Сергій Іванович,

заступник начальника кафедри теорії права та кримінально-процесуальної діяльності Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького, доктор юридичних наук, професор

Денисюк Олександр Олександрович,

аспірант відділення ад'юнктури і докторантури Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького

СПІВВІДНОШЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ І ОСІБ, ЯКІ ЗАЛУЧАЮТЬСЯ ДО ВИКОНАННЯ ЗАВДАНЬ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У попередній науковій праці ми зазначили, що у правовому регулюванні діяльності викривачів корупції і сприянні здійсненні оперативно-розшукової діяльності існує суттєвий дисбаланс [1]. Отже продовжуючи виконувати задеклароване завдання ми здійснили