

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРОВЕДЕННЯ СПЕЦІАЛЬНОЇ ПЕРЕВІРКИ ВІДНОСНО ОСІБ, ЯКІ ПРЕТЕНДУЮТЬ НА ЗАЙНЯТТЯ ПОСАД, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ВИКОНАННЯМ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ АБО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Пишна А. Г.

У статті розкрито правові засади здійснення спеціальної перевірки відносно осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Визначено проблемні питання, які потребують урегулювання в законодавстві, зокрема щодо проведення перевірки за оперативними обліками органів внутрішніх справ.

Ключові слова: спеціальна перевірка, інтегрована інформаційно-пошукова система, Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення.

В статье раскрыто правовое регулирование проведения специальных проверок в отношении лиц, которые претендуют на занятие должностей, связанных с исполнением функций государства или местного самоуправления. Определены проблемные вопросы, которые требуют урегулирования в законодательстве, в том числе проведение специальной проверки по оперативным учетам органов внутренних дел.

Ключевые слова: специальная проверка, интегрированная информационно-поисковая система, Единый государственный реестр лиц, которые совершили коррупционные правонарушения.

In the article the legal principles of special audit regarding people who apply for the positions related to performance of functions State or local government. The identified issues requiring settlement legislation, including the audit by the operational records of the Interior.

Keywords: special test, integrated information retrieval system, Unified State Register of the perpetrators of corruption offenses.

В умовах сьогодення виникає нагальна потреба у формуванні дійсно високопрофесійного корпусу державних службовців, недопущенні до виконання функцій, наданих державою, тих осіб, які не лише не відповідають фаховим вимогам, а й за своїми моральними й діловими якостями не можуть бути представниками держави.

Окремі аспекти проведення спеціальної перевірки відносно осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, досліджували: О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Н.Т. Гончарук, М.Л. Грібовий, М.І. Іншин, Л.М. Колодкін, В.А. Кудінов, Н.А. Липовська, А.В. Лобасенко, С.М. Серьогін, І.В. Шпекторенко та інші.

Так, Г.Д. Стратієнко розглядає добір кандидатів на посади як процес ретельного їх вивчення з метою визначення здатності виконувати управлінські функції на належному рівні, обіймаючи певні посади, а результативний процес добору кадрів - це забезпечення держави фахівцями, що здатні краще, ніж інші, виконувати покладені на них функціональні обов'язки [1].

Однією з основних умов підвищення ефективної діяльності органів внутрішніх справ, запобігання корупції,

формування довіри населення до державних службовців є якісний відбір громадян на державну службу. З цієї метою було запроваджено спеціальну перевірку.

Спеціальна перевірка - це комплекс адміністративно-правових заходів, спрямований на всебічне, повне та об'єктивне вивчення інформації стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

Спеціальній перевірці підлягають відомості про притягнення особи до кримінальної відповідальності, наявність судимості, її зняття, погашення, про застосування до кандидата адміністративних стягнень за корупційні правопорушення, достовірності відомостей, зазначених у декларації про майно, доходи, витрати й зобов'язання фінансового характеру за минулий рік, наявності в особи корпоративних прав, стану здоров'я, освіти, наявності в кандидата наукового ступеня, вченого звання, підвищення кваліфікації та інші відомості, вимога щодо подання яких установлена законом.

Статтею 11 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції" [2] передбачено проведення спеціальної перевірки щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Указом Президента України від 25 січня 2012 року № 33/2012 затверджено Порядок організації проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування [3]. Також здійснюються заходи відповідно до вимог Закону України "Про очищення влади" [4].

Серед суб'єктів, уповноважених на здійснення спеціальної перевірки, можна виділити такі органи державної влади:

1) Міністерство внутрішніх справ України - щодо відомостей про притягнення особи до кримінальної відповідальності, наявність судимості, її зняття, погашення, про застосування до кандидата адміністративних стягнень за корупційні правопорушення;

2) Міністерство юстиції України - щодо наявності в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення, та Єдиному державному реєстрі осіб, щодо яких застосовано положення Закону України "Про очищення влади", відомостей про кандидата;

3) Державною фіскальною службою України - щодо достовірності відомостей, зазначених у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік;

4) Міністерство охорони здоров'я України - щодо відомостей про стан здоров'я кандидата;

5) Міністерство освіти і науки України - щодо освіти, наявності в кандидата наукового ступеня, вченого звання.

До проведення спеціальної перевірки інших відомостей, вимога щодо подання яких установлена законом, можуть залучатися спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції, а в разі потреби - інші центральні органи виконавчої влади.

Слід зазначити, що не всі аспекти проведення спеціальних перевірок знайшли належне закріплення в Положенні, що на практиці призводить до неповного збору відомостей щодо особи, яка претендує на зайняття посади державного службовця.

Так, наприклад, відповідно до статті 11 Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції” спеціальна перевірка проводиться тільки стосовно кандидата на заняття посади й не стосується його близьких родичів. У такому разі необхідно законодавче врегулювання цього питання.

Спеціальна перевірка здійснюється шляхом використання інформаційних можливостей Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України, Державної фіскальної служби.

Подальше загострення криміногенного стану в Україні висувало вимоги докорінного поліпшення інформаційного забезпечення діяльності ОВС у боротьбі зі злочинністю, створення принципово нової системи, яка мала поєднувати всі накопичені та наново створювані масиви оперативно-розшукового призначення в єдину інформаційно-обчислювальну мережу органів внутрішніх справ України. Так, Наказом МВС України від 12.10.2009 № 436 було затверджено Положення про Інтегровану інформаційно-пошукову систему органів внутрішніх справ України [5]. Мета створення цієї системи полягала в об’єднанні існуючих в органах і підрозділах ОВС інформаційних ресурсів в єдиний інформаційно-аналітичний комплекс із використанням сучасних інформаційних технологій, комп’ютерного та телекомунікаційного обладнання для підтримки оперативно-службової діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ, суттєвого зміцнення їх спроможності протидії та профілактики злочинності.

Інтегрована інформаційно-пошукова система органів внутрішніх справ України (далі - ІІПС) - це сукупність організаційно-розпорядчих заходів, програмно-технічних та інформаційно-телекомунікаційних засобів, що забезпечують формування та ведення довідково-інформаційних, оперативно-розшукових обліків, авторизований доступ до інформаційних ресурсів ІІПС.

Інформаційно-пошукова система вирішує такі завдання:

- автоматизація процесів обліку отриманої інформації, обробки інформаційних запитів, пошук і відбір необхідної інформації;
- виконання інформаційно-пошукових заходів, проведення аналітичних досліджень;
- обмін інформацією між інтегрованими банками даних ІІПС відповідних рівнів і забезпечення постійного зв’язку між ними, уніфікація технологічних процедур опрацювання документів, збирання, реєстрації, накопичення та обробки інформації, що надходить до кожного з банків даних;
- постійне формування, оновлення та адміністрування банків даних ІІПС, забезпечення достовірності, оперативного доступу та збереження інформаційного ресурсу;
- формалізація технологічних процесів обробки інформації, визначення типових маршрутних технологічних схем для їх виконання;
- забезпечення надійного зберігання інформаційних обліків, максимально зручна їх систематизація;
- забезпечення комплексного захисту інформації та розмежування доступу до інформації, що зберігається в ІІПС;
- автоматизація збирання даних про результати виконання технологічних процесів щодо інформаційних обліків, формування аналітичних і статистичних звітів

(довідок);

- інформаційне забезпечення управлінської діяльності, підготовка аналітично-довідкових матеріалів;
- наскрізний контроль за своєчасністю й повнотою надання первинних облікових та інформаційно-пошукових документів, проведення аналізу їх повноти, сумісності та об’єктивності.

Головним управлінням юстиції проводиться спеціальна перевірка щодо наявності в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення, відомостей про кандидата. Порядок надання витягу з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення, регулюється Положенням, затвердженим наказом Міністерства юстиції України від 11.01.2012 № 39/5 [6]. Реєстратором Реєстру є держатель через Департамент антикорупційного законодавства та законодавства про правосуддя, який вносить або вилучає відомості про особу, яку притягнуто до кримінальної та адміністративної відповідальності за корупційне правопорушення. Внесенню до Реєстру підлягають відомості про осіб, яких притягнуто до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень. Підставою для внесення Реєстратором відомостей про особу, яку притягнуто до відповідальності за вчинення корупційного правопорушення, є електронна копія рішення суду, яке набрало законної сили.

Відомості з Реєстру надаються у вигляді витягу з Реєстру та інформаційної довідки. Відповідно до п. 3.2 Положення витяг з Реєстру - документ, який свідчить про внесення відомостей про особу до Реєстру або про відсутність відомостей про таку особу в Реєстрі.

Головне управління юстиції надає безоплатно витяг з Реєстру протягом семи робочих днів на підставі письмового запиту:

- державних органів, органів місцевого самоврядування з метою проведення спеціальної перевірки відомостей про осіб, які претендують на зайняття посад, пов’язаних з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;
- правоохоронних органів - у разі необхідності отримання такої інформації в рамках кримінального або адміністративного провадження.

Якщо ж за результатами такого комплексного вивчення встановлено факт подання кандидатом неправдивих відомостей, йому буде відмовлено в призначенні та повідомлено правоохоронні органи. Однак при цьому доцільно враховувати, що недостовірною інформацією в цьому разі може вважатися інформація, яка не відповідає дійсності або викладена неправдиво, тобто містить відомості про події, яких не існувало взагалі або які існували, але відомості про них не відповідають дійсності (неповні або перекручені).

При визначенні недостовірності поданої інформації, на думку А.В. Лобасенко, необхідно виходити зі свідомого приховування чи перекручування інформації, що надається [7]. Тому при вирішенні питання про прийняття на службу особи в разі встановлення за результатами спеціальної перевірки факту подання кандидатом на зайняття посади неправдивої інформації, насамперед, має враховуватись характер виявлених розбіжностей. При цьому незначні описки чи технічні помилки в декларації не повинні розцінюватись як недостовірні відомості. Найбільша кількість випадків виявлення неправдивих відомостей під час проведення спеціальних перевірок на сьогодні пов’язана з перевіркою декларацій про майно,

доходи, витрати й зобов'язання фінансового характеру. Водночас значна кількість із таких випадків насправді стосується зазначення неправильних відомостей у таких деклараціях і пов'язана, зокрема, з помилками в частині обсягу даних, які перевіряються. Йдеться про те, що подекуди перевіряється інформація щодо членів сім'ї кандидата, в той час як відповідно до статті 11 Закону перевірки підлягають відомості лише щодо кандидата. Крім того, досить часто виявляються факти зазначення в деклараціях документально підтверджених доходів, відомостями про які органи податкової інспекції до цього не володіли, наприклад, щодо пенсій.

18 травня 2012 року Указом Президента України № 333/2012 Порядок організації проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування доповнено положеннями, згідно з якими спрощено процедуру проведення спеціальної перевірки, та розширено перелік виключень, коли вона не проводиться. Зокрема, це стосується випадків коли особа переводиться на іншу посаду в межах одного і того ж органу державної влади (державного органу) чи органу місцевого самоврядування, або переводиться з одного органу державної влади (державного органу) чи органу місцевого самоврядування до іншого. Також спеціальна перевірка не проводитиметься в разі, коли особа переводиться з органу державної влади (державного органу), що припинив діяльність, до органу державної влади (державного органу), який є його правонаступником.

Указом Президента України від 25 вересня 2013 року № 529/2013 Порядок було доповнено пунктом 5⁻¹. Відповідно до цього пункту кандидат, стосовно якого спеціальна перевірка вже проводилася, при призначенні, переведенні на посаду до іншого органу державної влади (державного органу), органу місцевого самоврядування письмово повідомляє про це відповідний орган разом із поданням заяви про призначення. Зазначений орган не пізніше наступного робочого дня після одержання повідомлення від кандидата надсилає за останнім місцем його роботи (служби), де проводилася спеціальна перевірка, запит про надання копії довідки про результати спеціальної перевірки, після отримання якої розглядається питання про призначення на посаду. Копія довідки про результати спеціальної перевірки надається відповідним органом державної влади (державним органом), органом місцевого самоврядування протягом п'яти робочих днів з дня одержання запиту. Зазначені зміни забезпечують суттєве скорочення строків перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

Указом Президента України від 16 грудня 2014 року № 933/2014 було затверджено, що спеціальна перевірка відомостей при прийнятті на військові посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, для доукомплектування Збройних Сил України та інших військових формувань військовослужбовцями в разі виникнення кризової ситуації, що загрожує національній безпеці України, оголошення рішення про проведення мобілізації та (або) введення правового режиму воєнного стану здійснюється з урахуванням вимог частини четвертої статті 20 Закону України "Про військовий обов'язок і військову службу".

Проведене дослідження дозволяє зробити такі висновки.

Проведення спеціальних перевірок має важливе значення для всебічного, повного та об'єктивного вивчення інформації про особу, яка бажає обіймати посади, пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

Важливе значення для підвищення ефективності здійснення спеціальних перевірок має налагодження ефективної співпраці між ініціаторами спеціальної перевірки та державними органами, уповноваженими на її здійснення.

Питання підвищення ефективності діяльності державних органів, уповноважених на здійснення спеціальної перевірки, є важливою умовою забезпечення законності та запобігання корупції державними службовцями, а тому має важливе як теоретичне, так і практичне значення, що обумовлює актуальність їх подальшого дослідження.

Література

1. Стратієнко Г.Д. Теоретико-методологічні засади та організаційно-правовий аспект добору кадрів для занять посад державної служби в Україні. // Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток". - [Електронний ресурс]: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=555>.
2. Закон України "Про засади запобігання і протидії корупції" від 07.04.2011 № 3206-VI. - [Електронний ресурс]: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>.
3. Указ Президента України від 25 січня 2012 року № 33/2012 "Про затвердження Порядку організації проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування". - [Електронний ресурс]: <http://president.gov.ua/documents/14428.html>.
4. Закон України "Про очищення влади" від 16.09.2014 № 1682-VII. - [Електронний ресурс]: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1682-18>.
5. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 12.10.2009 № 436, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 28 грудня 2009 р. за № 1256/17272 "Про затвердження Положення про Інтегровану інформаційно-пошукову систему органів внутрішніх справ України". - [Електронний ресурс]: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1256-09>.
6. Наказ Міністерства юстиції України від 23.03.2012 № 448/5, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 26 березня 2012 р. за № 449/20762 "Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки наявності в осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, корпоративних прав". - [Електронний ресурс]: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0449-12>.
7. Лобасенко А.В. Запобігання корупції в органах державної влади шляхом проведення спеціальної перевірки // Роз'яснення щодо зміни Порядку спецперевірки осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. - [Електронний ресурс]: <http://kds.org.ua/blog/zapobigannya-koruptsii-v-organah-derzhavnoi-vladishlyahom-provedennya-spetsialnoi-perevirki>.

Пишна А.Г.

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу ОДУВС

Надійшла до редакції: 27.11.2015

**ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ
ПРАВНИЧИЙ ЧАСОПИС**