

УДК 342.922:343.35

ЩОДО ПОРЯДКУ ПРОВЕДЕННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ПЕРЕВІРОК КАНДИДАТІВ НА ЗАЙНЯТТЯ ПОСАД В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Хабарова Т. В.,

кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри державно-
правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація: стаття присвячена розгляду процесуальної форми такого антикорупційного заходу як спеціальна перевірка кандидатів на зайняття посад в органах публічної влади. Окреслено негативний вплив корупції, що зумовлює запровадження спеціальної перевірки відповідних суб'єктів, охарактеризовано чотири стадії проведення спеціальної перевірки, а також проаналізовано дії учасників даного провадження.

Ключові слова: корупція, спеціальна перевірка, корупційний ризик.

Аннотация: статья посвящена рассмотрению процессуальной формы такого антикоррупционного мероприятия как специальная проверка кандидатов на занятие должностей в органах публичной власти. Описано негативное влияние коррупции, которое обуславливает введение специальной проверки соответствующих субъектов, охарактеризованы четыре стадии проведения специальной проверки, а также проанализированы действия участников данного производства.

Ключевые слова: коррупция, специальная проверка, коррупционный риск.

Annotation: the article is devoted to the consideration of the procedural form of such anti-corruption measure as a special check of candidates for positions in public authorities. Outlines the negative impact of corruption, which results in the introduction of a special verification of the relevant subjects, describes the four stages of the special check, and analyzes the actions of participants in this proceeding.

Key words: corruption, special check, corruption risk.

Сьогодні ефективна діяльність органів публічної влади є запорукою належного розвитку суспільства й функціонування нашої держави. Важливою умовою досягнення такої ефективності являється залучення професійних управлінців. Залежно від того, наскільки обґрунтовано й компетентно вирішене питання стосовно вимог до кандидатів на посади в органах публічної влади, переважно залежить і якість здійснення функцій держави.

Разом з тим, засадою, що зумовлює належний рівень діяльності владних суб'єктів й одним із заходів запобігання корупції є спеціальна перевірка осіб, що претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального чи особливо відповідального становища, й також посад з підвищеним корупційним ризиком.

На превеликий жаль, відсутність чесності й схильність посадових осіб до порушення антикорупційного законодавства зумовлює корумпованість усього державного апарату [7, с. 47].

Корупція безпосередньо впливає на формування органів публічної влади. Це відбувається, головним чином, шляхом плати за призначення на посаду. Доволі часто кадрові рішення в органах публічної влади приймаються формально, адже фактично все вирішено поза владними структурами [2, с. 92-93].

З огляду на те, що діяльність органів публічної влади повинна спиратися на компетентність, моральність, суворе дотримання та законність такої діяльності [4, с. 102], проведення спеціальної перевірки, як антикорупційного заходу, слід вважати обов'язковою умовою відбору, за наслідками якої посади в органах публічної влади займатимуть досвідчені, добросовісні й найбільш освічені особи, спроможні сумлінно і неупереджено здійснювати функції держави.

Однією з важливих умов забезпечення належного проведення спеціальної перевірки, на наш погляд, є встановлення чіткої процесуальної форми здійснення спеціальної перевірки кандидатів на посади в органах публічної влади.

На нашу думку, підґрунтям процесуальної форми являються чітко виражені стадії здійснення вказаного заходу. Досліджуючи положення Закону України «Про запобігання корупції», а також «Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком», можна виокремити чотири самостійні стадії реалізації спеціальної перевірки кандидатів на посади, серед них, зокрема:

- перша стадія – початкова, зміст якої характеризується подачею встановленого законодавством переліку документів, які засвідчують відомості про особу й яка розпочинається із надання кандидатом на посаду письмової згоди на проведення спеціальної перевірки;

- друга стадія становить собою перевірку інформації про особу-кандидата, метою цієї стадії є встановлення достовірності змісту відомостей про особу-кандидата на посаду;

- третя стадія – зміст якої полягає у прийнятті рішення за наслідками проведення спеціальної перевірки щодо прийняття чи відмови у прийнятті особи на посаду, а також щодо застосування правових заходів впливу у випадку виявлення факту подання особою-кандидатом на посаду підроблених документів чи недостовірних відомостей;

- четверта стадія (факультативна) – стадія оскарження кандидатом на посаду рішення про відмову у зайнятті посади.

Кожна із наведених стадій характеризується наявністю відповідних завдань, здійсненням правових й організаційних дій, а також прийняттям управлінських рішень.

Тож, повертаючись до з'ясування змісту стадій проведення спеціальної перевірки кандидатів на посади в органах публічної влади відзначимо, що згідно положенням законодавства про запобігання корупції, *перша стадія провадження спеціальної перевірки* розпочинається з моменту надання письмової згоди особою, яка претендує на зайняття посади в органі публічної влади. Саме надання письмової згоди можна вважати початком проведення спеціальної перевірки, адже в разі ненадання особою згоди на проведення спеціальної перевірки, питання відносно її призначення на посаду не розглядається.

Зазначимо, що наявністю певних особливостей характеризується проведення спеціальної перевірки кандидатів на посади в органах місцевого самоврядування, перевірка щодо яких проводиться безпосередньо місцевою радою після їх призначення або затвердження на відповідні посади. Тож, з метою проведення спеціальної перевірки, такі особи у триденний строк від дня призначення або затвердження подають до органу місцевого самоврядування передбачений у чинному антикорупційному законодавстві перелік документів. У випадку ненадання особою у передбачений строк згоди на проведення спеціальної перевірки чи встановлення за результатами її проведення фактів, що являються підставою відмови у призначенні або затвердженні на посаді, її повноваження на відповідній посаді достроково припиняються без припинення повноважень депутата ради. Така особа звільняється з відповідної посади без прийняття рішення радою [5].

Для провадження спеціальної перевірки особа, що претендує на зайняття посади, одночасно із поданням згоди на проведення спеціальної перевірки особисто надає до відповідного органу наступний перелік документів, серед яких:

- автобіографія кандидата на посаду;
- копія паспорта громадянина України;
- копії документів про освіту, наявні вчені звання й наукові ступені;
- медична довідка про стан здоров'я кандидата на посаду;
- копія військового квитка або посвідчення військовослужбовця;
- довідка про допуск до державної таємниці.

Окрім наведеного переліку документів, кандидат на посаду, також подає до Національного агентства з питань запобігання корупції, декларацію особи, уповноваженої на реалізацію функцій держави або місцевого самоврядування. Та, на наш погляд, список перелічених документів має також доповнюватися довідкою, в якій містяться відомості про членів сім'ї кандидата на посаду, його неповнолітніх дітей, осіб, які знаходяться під його опікою або піклуванням, найближчого кола родичів й батьків другого із подружжя кандидата на посаду, із зазначенням прізвища, імені, по батькові, адреси місця постійного проживання, дати й місця народження, громадянства, місця роботи або навчання, посади. Якщо зазначені особи не працюють, має зазначитися їх попереднє місце роботи [8]. Інформація про родинні зв'язки й місце роботи зазначених осіб забезпечить керівнику органу, на посаду в якому претендує особа своєчасно вживати необхідні заходи з метою недопущення порушення норм законодавства про запобігання корупції щодо обмеження спільної роботи близьких осіб й урегулювання конфлікту інтересів.

Після одержання письмової згоди від кандидата на посаду про проведення спеціальної перевірки орган, на посаду у якому претендує особа, не пізніше наступного дня направляє до відповідних органів державної влади, до компетенції яких віднесено перевірку відомостей про кандидата на посаду, запит.

Термін проведення спеціальної перевірки не може перевищувати двадцяти п'яти календарних днів від дня надання кандидатом на посаду згоди про проведення щодо нього спеціальної перевірки.

Відомості за запитом про результати проведення спеціальної перевірки, підписані керівником органу або його заступником, який проводив перевірку, протягом семи днів від дня надходження запиту подається до органу, що його направив.

Друга стадія здійснення спеціальної перевірки полягає у з'ясуванні достовірності змісту наданих для перевірки відомостей про кандидата на посаду. Слід зауважити, що ця стадія відзначається залученням значного кола уповноважених суб'єктів й багатоманітністю правових документів-відповідей на запит.

Для уповноважених суб'єктів на цій стадії спеціальної перевірки безпосереднім об'єктом діяльності являється інформація, яка стосується біографії кандидата на посаду.

До переліку таких відомостей, згідно Закону України «Про запобігання корупції», належать:

- відомості щодо фактів притягнення кандидата на посаду до кримінальної відповідальності, зокрема й за корупційні правопорушення, а також відомостей відносно наявності у цієї особи судимості, її зняття й погашення;
- відомості щодо факту притягнення кандидата на посаду до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані із корупцією;

Зазначимо, що перевірка відомостей про притягнення особи, яка претендує на зайняття посади в органі публічної влади до відповідальності є особливо важливою, адже особи, схильні до вчинення протиправної поведінки не можуть управляти суспільством, це мають бути лише законослухняні громадяни, які здійснюють свої повноваження виключно на підставі й у межах закону.

- відомості щодо достовірності, поданої у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування інформації. Метою цього заходу є безпосереднє порівняння доходів й витрат кандидата на посаду в органі публічної влади до та, головне, під час перебування на відповідній посаді.

- відомості щодо існування у кандидата на посаду корпоративних прав. Перевірка зазначених відомостей має ідентичну мету, що й перевірка змісту декларації, а також, на нашу думку, сприяє можливості виявити існування у кандидата на посаду в органі публічної влади потенційного конфлікту інтересів [1, с. 14-15].

- відомості про стан здоров'я (зокрема, щодо перебування особи на обліку у наркологічних або психоневрологічних закладах охорони здоров'я), відомості про освіту кандидата на посаду, про наявність наукового ступеня, або вченого звання. Зазначимо, що інформація про стан здоров'я кандидата на посаду та його освіту є досить важливою з огляду на неприпустимість прийняття на посаду в органі публічної влади недієздатної особи або особи, освітній рівень чи досвід якої, не відповідають вимогам посади [1, с. 15]. В цілому, відомості про стан здоров'я кандидата на посаду не можуть становити конфіденційну інформацію, не можуть бути її приватними інтересами, а також не презумують втручання в сферу його особистого життя [3, с. 13-14].

- відомості щодо відношення особи до військового обов'язку;

- відомості щодо наявності у кандидата на посаду допуску до державної таємниці, у разі якщо цього вимагає посада.

Друга стадія проведення спеціальної перевірки завершується наданням уповноваженим органом відповіді на запит.

Третя стадія проведення спеціальної перевірки полягає у прийнятті на підставі одержаних результатів перевірки рішення про призначення кандидата на посаду або про відмову у його призначенні на відповідну посаду, пов'язану з виконанням функцій місцевого самоврядування або держави.

За результатами спеціальної перевірки відомостей про кандидата на посаду в органі публічної влади орган (посадова особа), на посаду в якому претендує особа, складає відповідну довідку. У Довідці про результати спеціальної перевірки, у тому числі, зазначаються: особисті дані кандидата на посаду, перелік документів на підставі яких здійснювалась спеціальна перевірка, найменування органу, у якому особа претендує зайняти посаду, найменування органів, до яких направлялися запити для проведення спеціальної перевірки, а також відомості стосовно виявлення або невиявлення інформації, що перешкоджає зайняттю особою окремої посади. Довідка про результати проведення спеціальної перевірки підписується керівником відповідного структурного підрозділу органу публічної влади [5].

Варто також зазначити, що особі, яка претендує на зайняття посади в органі публічної влади може бути відмовлено у такому призначенні в наступних випадках:

- невідповідності кандидата на посаду визначеним чинним законодавством вимогам посади;

- виявлення за результатами проведення спеціальної перевірки розбіжностей у відомостях про особу, надання особою недостовірних відомостей про себе, а також встановлення факту подання нею підроблених документів. В останньому випадку особа, уповноважена на проведення спеціальної перевірки, яка виявила факт підроблення документів протягом трьох робочих днів повідомляє про це правоохоронні органи.

Особа, відносно якої за результатами проведення спеціальної перевірки встановлено факти, що є підставою відмови у призначенні на посаду, визнається такою, що не пройшла спеціальну перевірку.

Важливо відзначити, що окрім рішення про прийняття особи на посаду чи відмови у прийнятті, уповноваженим суб'єктом також можуть застосовуватися й інші заходи правового характеру.

Зокрема, у разі встановлення за результатами проведення спеціальної перевірки невідповідностей або розбіжностей у наданих кандидатом на посаду автобіографії чи то декларації особи, уповноваженої на виконання функцій місцевого самоврядування або держави, посадовою особою, яка організовує спеціальну перевірку, надається можливість кандидату на посаду протягом п'яти робочих днів подати письмове пояснення за цим фактом й усунути розбіжності. У випадку ж перевірки й розгляду вищезазначених пояснень кандидата на посаду про факт подання ним підроблених документів чи неправдивих відомостей орган, який здійснює призначення на цю посаду, повідомляє про виявлений факт правоохоронні органи й відмовляє у призначенні на посаду [6].

Четвертою й завершальною стадією здійснення спеціальної перевірки на посади в органах публічної влади є стадія оскарження кандидатом на посаду рішення щодо відмови у зайнятті посади. Ця стадія є факультативною. Вона полягає в тому, що особа, щодо якої було проведено спеціальну перевірку, після ознайомлення зі змістом довідки про результати спеціальної перевірки й у разі незгоди із зазначеними в ній результатами, має право у письмовій формі подати відповідному органу публічної влади особисті зауваження. Надані зауваження підлягають розгляду протягом семи від дня надходження. Рішення за результатами спеціальної перевірки щодо відмови у призначенні на посаду також може бути оскаржене до суду.

Таким чином, охарактеризувавши процедуру проведення спеціальної перевірки кандидатів на зайняття посад в органах публічної влади зазначимо про її формальний й поверхневий характер. Однією з проблем, яка супроводжує здійснення такого антикорупційного заходу, й залишається на сьогодні не вирішеною є приховування кандидатами на посади в органах публічної влади окремих фактів власної біографії, які можуть виявитися підставою відмови у призначенні чи обранні на посаду.

ЛІТЕРАТУРА

1. Банчук О. Запобігання і протидія корупції в органах місцевого самоврядування. Київ, 2012. 92 с.
2. Гвоздецький В. Д. Організаційно-правові засади запобігання і протидії корупції в Україні. Київ, 2011. 592 с.
3. Демський Е. Про деякі питання процедурного забезпечення заходів запобігання й протидії корупції // Вісн. 2012. № 4. С. 11-14.