

**ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ:
ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА**
(аналітичний огляд)

Київ 2016

УДК 343.973 : 343.352 (4)

ББК Х 628.3

Упорядники:

Кржечковськис І. – міжнародний експерт з питань протидії відмиванню коштів та шахрайству; **Тацієнко В.В.** – Національна академія внутрішніх справ; **Василинчук В. І.** – доктор юридичних наук, професор (Національна академія внутрішніх справ); **Борець Т. О.** – кандидат юридичних наук (Національна академія внутрішніх справ); **Дурдинець М. Ю.** – Національна академія внутрішніх справ; **Стрільців О. М.** – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник (Національна академія внутрішніх справ); **Титко А. В.** – Національна академія внутрішніх справ.

Рецензенти:

1. **Чубенко А. Г.** – директор навчально-методичного центру Держфінмоніторингу України доктор юридичних наук, професор;

2. **Удалова Л. Д.** – директор інститут післядипломної освіти Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, полковник поліції;

3. **Вязмікін С. А.** – перший заступник начальника Департаменту захисту економіки Національної поліції України, підполковник поліції.

Рекомендовано до друку науково-методичною радою Національної академії внутрішніх справ 12 квітня 2016 року (протокол № 4).

Європейський досвід протидії корупції: теорія та практика [Текст] : аналіт. огляд / І. Кржечковськис, В. В. Тацієнко, О. М. Стрільців та ін.]. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2016. – 170 с.

У аналітичному огляді відображено нормативно-правові акти деяких країн Європейського Союзу (Австрії, Німеччини, Італії, Литви, Нідерландів, Польщі, Словенії та Швеції), що регламентують протидію корупції та спрямовані на захист фінансових інтересів держав. Наводяться позитивні та негативні сторони практичної діяльності у реалізації антикорупційної політики відповідних органів вказаних країн.

Для здобувачів вищої освіти, науково-педагогічних працівників, державних службовців, працівників правоохоронних органів та інших фахівців у галузі юриспруденції.

УДК 343.973 : 343.352 (4)

ББК Х 628.3

© Національна академія внутрішніх справ

Зміст:

Вступ.....	4-6
Розділ 1. Антикорупційне законодавство окремих держав Європейського Союзу.....	8
1.1. Литовська Республіка.....	8
1.1.1. Закон Литовської Республіки про протидію корупції.....	8-13
1.1.2. Рішення Уряду Литовської Республіки про проведення аналізу ризику корупції.....	14-17
1.1.3. Наказ Директора Служби спеціальних розслідувань про оцінку висновку щодо великої ймовірності проявів корупції та проведення аналізу ризику корупції	17-21
1.1.4. Наказ Директора Служби спеціальних розслідувань про затвердження рекомендацій щодо виявлення сфер діяльності закладів та установ держави і самоврядування, в яких існує велика ймовірність проявів корупції.....	22-32
1.1.5. Висновки Державного контролю Литовської Республіки щодо виконання положень програм з протидії корупції державними органами.....	32-41
1.1.6. Практика надання Службою спеціальних розслідувань висновків про аналіз ризику корупції в різних державних установах.....	41
1.1.6.1. Висновок про аналіз ризику корупції в сферах діяльності Державної податкової інспекції при Міністерстві фінансів Литовської Республіки (<i>частковий переклад</i>).....	41-51
1.1.6.2. Висновок про аналіз ризику корупції у Вільнюському міському відділі та Тракайському відділі Національної земельної служби при Міністерстві сільського господарства.	51-58
1.1.6.3. Висновок про аналіз ризику корупції в сфері організації державної допомоги для придбання ортопедичних технічних засобів (<i>частковий переклад</i>).....	58-66
1.1.7. Система декларування громадських і приватних інтересів.....	66-75
1.2. Практика протидії корупції з метою захисту фінансових інтересів Європейського Союзу.....	75
1.2.1. Фінансова основа Європейського Союзу – прибуткова та витратна частина бюджету.....	76-77
1.2.2. Правова база системи фінансової безпеки і протидії корупції.....	77-81

1.2.3. Правові основи та напрями діяльності Європейської служби по боротьбі з шахрайством – основного органу Європейської Комісії, відповідального за охорону фінансових інтересів.....	81-87
1.3. Австрія.....	88-92
1.4. Німеччина.....	93-99
1.5. Італія.....	99-103
1.6. Нідерланди.....	103-109
1.7. Польща.....	110-115
1.8. Словенія.....	115-120
1.9. Швеція.....	120-128
Розділ 2. Практика здійснення інших заходів, спрямованих на протидію та розкриття корупції в окремих країнах Європейського Союзу.....	128
2.1. Особливості антикорупційного кримінального та кримінально-процесуального законодавства Литовської Республіки.....	128
2.1.1. Регламентація розширеної конфіскації.....	128-132
2.1.2. Регламентація незаконного збагачення.....	132-135
2.1.3. Розширення повноважень прокурора в сфері здійснення фінансового розслідування	135
2.2. Основні напрямки фінансового розслідування.....	136-151
2.3. Підвищення кваліфікації співробітників правоохоронних органів в сфері фінансових розслідувань.....	152-155
2.4. Основні напрямки кримінальної розвідки (оперативної діяльності).....	155-165
2.5. Використання розроблених Управлінням з наркотиків і злочинності ООН сучасних інформаційних технологій для здійснення аналізу великої кількості даних і інформації.....	165-170

Вступ

Як засвідчує досвід держав пострадянського простору, проблема корупції є одним з тих значних факторів, які чинять негативний вплив на гальмування соціально-економічних реформ, поліпшення рівня життя громадян, а також сприйняття громадянами адміністративних дій державних установ на центральному та місцевому рівнях.

У багатьох державах досвід роботи правоохоронних органів у боротьбі з корупцією досяг якісно нового рівня – фіксується все більша кількість виявлених злочинів корупційної спрямованості, підозри і звинувачення пред'являються чиновникам високого рівня, суди засуджують винних осіб до значних термінів позбавлення волі. Але при цьому, дані результати не завжди знаходять позитивний відгук у суспільстві. Іноді, інформація про виявлені резонансні злочинні діяння корупційного характеру, викликає у суспільства суб'єктивне розуміння про зростаючий рівень корупції та недостатні дії уряду в даній області. Дуже часто, громадяни країни, хоча і підтримують політику держави у сфері боротьби з корупцією, але при цьому продовжують вважати, що позитивно і оперативно вирішити свої питання, які потребують адміністративних рішень в державних установах, вони можуть тільки (або багато в чому) завдяки запропонованому державному чиновнику хабара або іншої вигоди матеріального характеру.

Виходячи з вищевикладеного, необхідно відмітити, що одним з найважливіших завдань в сфері боротьби з корупцією є підвищення рівня негативного ставлення до корупції всіх груп і верств населення, а також підвищення рівня ефективності протидії корупції, тобто коли процеси організації роботи державних установ (органів) будуються таким чином, при якому у державного чиновника мінімізується можливість прийняття суб'єктивного рішення по адміністративному питанню або максимально затягнути прийняття такого рішення. При цьому також необхідно максимально збільшувати рівень негативного ставлення самих можновладців до хабарів і дарунків будь-якого роду, навіть за прийняття об'єктивного рішення у встановлені правовими актами строки. Причому дане негативне сприйняття корупційних процесів може розвиватися не тільки такими методами, як мотивація або навчання, а й непрямыми методами – декларація інтересів, витрат, а також майна, що придбане або використовується в особистому житті.

Одним з найбільш ефективних методів протидії корупції в державно-адміністративній сфері є проведення аналізу корупційних ризиків в установах держави і самоврядування з метою виявлення і встановлення таких ризиків, а також ймовірності їх проявів. Встановлення виключно ризиків не є основною метою для державної установи в сфері протидії корупції. Проте політика протидії корупції буде проводитися успішно тільки в тому випадку, коли на підставі виявлених ризиків будуть створюватися і реалізовуватися програми і плани заходів, спрямовані на мінімізацію або нейтралізацію цих ризиків. Дані

програми і заходи повинні здійснюватися максимально відкрито і інформація про них повинна бути доступна громадськості.

Переступаючи поріг державної установи, громадянин повинен розуміти, що протидії корупції в даній установі приділяється максимальна увага. Також відвідувач державної установи повинен отримати максимально зрозумілу і чітку інформацію про те, куди він може звернутися у разі виникнення підозри про порушення чиновником своїх службових обов'язків і при цьому побачити оперативну та об'єктивну реакцію з боку відповідальних за протидію корупції співробітників.

Даний аналітичний огляд складається з двох розділів:

Розділ 1. Антикорупційне законодавство окремих держав Європейського Союзу.

Розділ 2. Практика протидії корупції в окремих країнах Європейського Союзу.

У Розділі 1 висвітлено правові акти Європейського Союзу, спрямовані на протидію корупції (в першу чергу з метою захисту фінансових інтересів), та діяльність Європейської Комісії в даній сфері. Також наведено досвід таких країн Європейського Союзу: Австрії, Німеччини, Італії, Литви, Нідерландів, Польщі, Словенії та Швеції.

Говорячи про досвід держав Європейського Союзу, в аналітичному огляді представлено досвід трьох держав Східної Європи і п'яти провідних країн Європейського Союзу – держав, що не були піддані соціалістичній ідеології. Як показав аналіз досвіду цих країн, ситуацію в сфері протидії корупції, особливо аналіз ризику корупції, важко порівнювати, оскільки значно відрізняється рівень сприйняття корупції, розуміння норм службової етики, а також досвід роботи державних установ у різних країнах.

Основний акцент в аналітичному огляді впровадженої системи аналізу ризику корупції була максимально детально представлена модель Литовської Республіки. Підставами для такого вибору є:

- наявність багато в чому схожого менталітету пострадянського суспільства, а також схоже розуміння і сприйняття проблеми корупції;
- створення у Литовській Республіці в лютому 1997 року центральної антикорупційної служби – Служби спеціальних розслідувань (далі ССР), що має незалежний статус;
- створення і розвиток в 2002 році системи аналізу ризиків корупції та оцінки ймовірності проявів ризику корупції як на рівні ССР, так і на рівні установ держави та самоврядування;
- детальна регламентація системи аналізу ризиків корупції та оцінки ймовірності проявів ризику корупції в Законі Литовської Республіки про протидію корупції, Рішенні Уряду Литовської Республіки про затвердження порядку проведення аналізу корупції, а також інструкцій і рекомендацій щодо проведення аналізу ризику корупції і оцінки ймовірності проявів ризику корупції, затверджених наказами директора ССР;
- проведення Державним аудитом Литовської Республіки оцінки ефективності аналізу ризику корупції і оцінки ймовірності проявів корупції в

державних установах і надання рекомендацій щодо поліпшення реалізації заходів в цій сфері;

- приклади проведення ССР аналізу ризику корупції в державних установах, що відповідають за податкове адміністрування, адміністрування земельних відносин, а також контроль і адміністрування коштів, що виділяються державам на охорону здоров'я громадян;

- досвід проведення інших заходів, які також мають прямий вплив на рівень корупції в державі: надання певною категорією громадян декларацій особистих інтересів, регламентація в кримінальному праві незаконного збагачення і розширеної конфіскації, розробка і регламентація системи фінансових розслідувань.

Аналітичний огляд містить практичні приклади та може принести максимальну користь, оскільки висвітлює не тільки позитивні сторони, але і негативні приклади проведеної антикорупційної політики, коли державні установи підходять до процедури аналізу ризиків корупції формально, без залучення до даної сфери діяльності необхідних ресурсів.

У Розділі 2 показані правові акти та практика роботи правоохоронних органів у сфері боротьби з корупцією та організованою злочинністю. Застосовуючи такі положення кримінального кодексу, як розширена конфіскація майна і кримінальне переслідування за незаконне збагачення, злочинець може бути не тільки притягнутий до кримінальної відповідальності за окремий хабар, а й позбутися всього майна, щодо якого у нього немає доказів про його законне походження. Але успішно застосувати ці положення можна тільки при наявності в арсеналі правоохоронних органів таких інструментів, як фінансове розслідування та оперативна діяльність.

Необхідно відзначити, що сучасний світ – це світ інформації, і без наявності технічних можливостей збору і аналізу великих масивів даних і вміння ними користуватися, у компетентних органів виникнуть проблеми у сфері ефективної протидії корупції та організованій злочинності. Саме тому Управління з наркотиків і злочинності ООН створює і розвиває програмне забезпечення в області аналізу і обміну інформацією, яке, на підставі аналізу значної кількості даних, сприятиме виявленню підозрілих операцій та угод, а також проведенню оперативного безпечного обміну даними між правоохоронними органами як на національному, так і на міжнародному рівнях.

РОЗДІЛ 1

АНТИКОРУПЦІЙНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ОКРЕМИХ ДЕРЖАВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

1.1. Литовська Республіка

Спеціальна слідча служба Литви є багатоцільовим органом по боротьбі з корупцією, створена в лютому 1997 року при Міністерстві внутрішніх справ Литовської Республіки, а в травні 2000 року отримала незалежний від виконавчої влади статус. На підставі Закону Литовської Республіки про Службу спеціальних розслідувань, вона наділена широкими повноваженнями з розслідування злочинів, пов'язаних з корупцією, а також щодо здійснення діяльності в сфері попередження корупції і просвітницької роботи. Організаційно спеціальна слідча служба є незалежним органом, підзвітним Президентові Литовської Республіки та Парламенту. Крім правоохоронних повноважень в сфері злочинів, пов'язаних з корупцією, вона здійснює превентивні та просвітницькі функції, а також є координатором і основним виконавцем Національної програми по боротьбі з корупцією.

1.1.1. Закон Литовської Республіки про протидію корупції.

Основним законодавчим актом, що регламентує протидію корупції в Литовській Республіці, є Закон про протидію корупції № IX-904, прийнятий 28 травня 2002 року (далі – Закон). Даний Закон передбачає основні принципи, цілі та завдання протидії корупції на державній службі та в приватному секторі, заходи щодо протидії корупції та їх правові основи, суб'єктів протидії корупції, а також їх права та обов'язки в сфері протидії корупції.

Згідно зі статтею 2 Закону, основними поняттями є:

1. Протидія корупції – виявлення і видалення причин і умов корупції, створюючи і здійснюючи систему відповідних заходів, а також вплив на осіб з метою відштовхування від вчинення злочинних діянь корупційного характеру.

2. Злочинні діяння корупційного характеру – хабарництво, зловживання становищем, підкуп, інші злочинні діяння, якщо вони вчинені в секторі громадського адміністрування або при наданні громадських послуг з метою отримати особисту користь або користь для інших осіб:

- зловживання службовим становищем або перевищення повноважень;
- зловживання офіційними повноваженнями;
- підробка документів або засобів для обміру;
- шахрайство;
- привласнення або розтрата майна;
- розкриття службової таємниці;
- розкриття комерційної таємниці;
- надання недостовірних даних про доходи, прибутки або майно;
- легалізація грошей або майна, одержаних злочинним шляхом;

- втручання в діяльність державного службовця або особи, яка здійснює функції громадського адміністрування;

- інші злочинні діяння, якщо метою вчинення таких діянь є вимагання хабара, підкупу чи приховування або маскуванню хабарництва, підкупу.

3. Установа держави або самоврядування - інституція чи установа держави або самоврядування, а також громадська інституція, одним із засновників якої є інституція чи установа держави або самоврядування.

4. Керівник установи - державний службовець, який прийнятий керувати установою на основі конкурсу або політичної (особистої) довіри, а також керівник установи, одним із засновників якої є інституція чи установа держави або самоврядування.

5. Недержавна установа – юридичні особи Литовської Республіки, за винятком передбачених у частині 3 цієї статті.

Згідно зі статтею 3 протидія корупції направлена на зниження негативного впливу корупції на розвиток економіки, демократії, створення соціального добробуту, посилення національної безпеки, збільшення якості наданих суспільних послуг.

Основними завданнями протидії корупції є:

1) розкриття причин, умов корупції і їх видалення;
2) відштовхування осіб від вчинення злочинних діянь корупційного характеру;

3) забезпечення реального і ефективного правового регулювання протидії корупції;

4) створення з допомогою правових, організаційних, економічних та соціальних засобів надійного і ефективного механізму організації, здійснення, нагляду і контролю протидії корупції;

5) залучення до протидії корупції жителів і громадських організацій;

6) мотивування надання прозорих і відкритих громадських послуг.

Згідно зі статтею 5, засобами протидії корупції є:

1) Аналіз ризику корупції.

2) Прийняття програм по боротьбі з корупцією.

3) Антикорупційна оцінка правових актів або їх проектів.

4) Надання інформації про особу, яка має бажання виконувати обов'язки або вже виконує обов'язки в установі або підприємстві держави або самоврядування, або про іншу особу, яка направляється Литовською Республікою на роботу в інституції Європейського Союзу або міжнародні організації.

5) Надання інформації реєстрам державних службовців або юридичних осіб.

6) Просвітництво та інформування громадськості.

7) Висвітлення фактів встановленої корупції.

8) Інші встановлені в законодавчому порядку кошти.

Вимоги, що пред'являються до аналізу ризику корупції регламентовані в статті 6 Закону:

1. Аналіз ризику корупції – антикорупційний аналіз діяльності установ держави або самоврядування (далі – УДС) на підставі затвердженого Урядом порядку і подання обґрунтованого висновку про підготовку програми по боротьбі з корупцією та пропозицій про зміст програми, а також надання рекомендацій про реалізацію інших засобів з протидії корупції відповідальним за їх виконання УДС.

2. Керівники УДС, структурні підрозділи або особи, яким керівник установи держави або самоврядування надав повноваження щодо здійснення протидії корупції або її контролю, керуючись критеріями, які передбачені частиною 3 цієї статті, встановлюють сфери діяльності УДС, в яких існує велика ймовірність проявів корупції.

3. Сфери діяльності УДС відносяться до сфер, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, в тому випадку, якщо відповідають одному або декільком з нижчеперелічених критеріїв:

- 1) вчинено злочинне діяння корупційного характеру;
- 2) основними функціями є здійснення контролю і нагляду;
- 3) функції, завдання, порядок прийому на роботу та прийняття рішень, а також відповідальність окремих державних службовців детально не регламентовано;
- 4) діяльність пов'язана з видачею, наданням або обмеженням дозволів, знижок, пільг та інших додаткових прав;
- 5) більшість прийнятих рішень є такими, для яких не потрібно підтвердження інших УДС;
- 6) використовується інформація, яка відноситься до державної або службової таємниці;
- 7) в ході проведення попередньої оцінки ризику були встановлені недоліки діяльності.

4. У сферах діяльності УДС, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, може бути проведено аналіз ризику корупції.

5. ССР, встановлюючи необхідність проведення аналізу ризику корупції в сферах діяльності УДС, проводить оцінку відповідності діяльності УДС одним або кільком критеріям:

- 1) чи були зафіксовані спроби, порушуючи встановлений правовими актами порядок, впливати на працівників УДС або на прийняті ними рішення;
- 2) чи були виявлені злочинні діяння корупційного характеру в інших УДС, що виконують схожі функції;
- 3) система нагляду за діяльністю УДС потребує поліпшення;
- 4) прийняті рішення, пов'язані з отриманням інтересантом/заявником користі матеріального чи іншого характеру;
- 5) встановлено порушення діючих правових норм (наприклад, при розподілі коштів бюджету, наданні замовлень або при прийнятті інших рішень);
- 6) УДС є самостійним розпорядником бюджетних асигнувань;

7) контроль за діяльністю УДС здійснюється Парламентом або іншими контрольними або наглядовими установами в разі встановлення порушень у його діяльності;

8) отримана інша інформація про існуючі прояви корупції в діяльності УДС (інформація кримінальної розвідки (оперативної діяльності) або розвідки, скарги та заяви жителів, інформація засобів масової інформації та ін.).

6. Аналіз ризику корупції охоплює сфери діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, а також систему нагляду за даними сферами діяльності.

7. Аналіз ризику корупції, на підставі встановленого Урядом порядку, проводить ССР.

8. Порядок здійснення аналізу ризику корупції, на підставі подання ССР, затверджує Уряд.

Також одним з найважливіших засобів, спрямованих на протидію корупції та зниження ймовірності її проявів, є регламентована в статті 8 Закону антикорупційна оцінка правових актів або їх проектів. Дана оцінка повинна проводитися розробником проекту правового акту в наступних випадках:

1. При створенні проекту правового акту, якщо в акті, який готували правом передбачено регулювання суспільних відносин, пов'язаних з:

1) передачею прав довіри на майно УДС, передачею приватним особам прав власності або управління майном держави або органів самоврядування;

2) збільшенням або зниженням доходів або витрат УДС у зв'язку з передачею функцій держави або органів самоврядування підприємствам держави або іншим органам самоврядування, громадським організаціям або приватним особам;

3) виплатою субсидій, дотацій, компенсацій, ренти, засобів допомоги, премій та інших виплат з бюджетів УДС;

4) наданням допомоги зі структурних фондів Європейського Союзу;

5) наданням товарів або послуг на основі громадських закупівель або концесії;

6) наданням громадянства як виняток;

7) організацією конкурсів на заняття особою посади державного службовця, встановленням, відкликанням або зміною вимог до кваліфікації, атестації та ротации для осіб, які працюють на державній службі;

8) реєструванням осіб і предметів в громадських реєстрах;

9) встановленням заходів щодо технологічної безпеки цінних паперів, бланків документів, бандеролей і знаків офіційної позначки, випуском і виробництвом включених у відповідний рівень і групу технологічної безпеки цінних паперів, бланків документів, бандеролей і знаків офіційної позначки;

10) виробництвом, зберіганням і торгівлею предметами, вилученими з обігу або тих, що знаходяться в обмеженому обігу;

11) наданням товарів або послуг, що поставляються на основі суспільних договорів;

12) встановленням, відкликанням або зміною вимог щодо зберігання продуктів;

13) встановленням, відкликанням або зміною вимог до кваліфікації або ділової репутації суб'єктів ліцензованої господарської комерційної діяльності, для здійснення якої потрібен дозвіл інституцій УДС;

14) виробництвом, зберіганням, використанням, придбанням або торгівлею підакцизними товарами;

15) розслідуванням правопорушень, умовами відповідальності за правопорушення;

16) землеустроєм, плануванням територій, будівництвом;

17) фармацією та медициною;

18) іншими випадками, якщо, на думку розробника проекту правового акту, що розробляється, правове регулювання може вплинути на масштаб корупції.

Антикорупційну оцінку діючих правових актів або їх проектів, якими передбачено регулювання суспільних відносин, зазначені в частині 10 цієї статті, проводить ССР за своєю ініціативою або на підставі вказівки Президента Республіки, Голови Парламенту, Прем'єр-міністра, а також комітету, комісії, фракції Парламенту. При цьому, до антикорупційної оцінки правових актів або їх проектів можуть бути залучені інші державні інституції та (або) навчальні заклади. Антикорупційна оцінка правових актів або їх проектів (висновок антикорупційної оцінки) надається інституції держави або самоврядування, яка прийняла правовий акт, ініціювала його прийняття або розробнику проекту правового акту, які приймають рішення про доцільність його удосконалення.

Також в Законі визначені основні установи, що здійснюють протидію корупції. Ними є:

1) Уряд;

2) Головна комісія зі службової етики (далі – ГКСЕ);

3) ССР;

4) Інші УДС і неурядові організації.

ГКСЕ, виконуючи норми цього Закону:

1) проводить аналіз проблем, пов'язаних з етикою державних службовців і, в цілях видалення підстав для виникнення конфлікту громадських і приватних інтересів на державній службі, подає пропозиції про прийняття та вдосконалення програм по боротьбі з корупцією, також правових актів;

2) вносить пропозиції Парламенту, іншим УДС щодо реалізації положень цього Закону;

3) узагальнює практику застосування різних правових норм, що встановлюють вимоги до службової етики, і бере участь в їх підготовці та кодифікації;

4) спільно з іншими УДС здійснює заходи з протидії корупції, що знаходяться в її компетенції.

ССР, виконуючи норми цього Закону, має наступні права:

1) бере участь у підготовці Урядом Національної програми по боротьбі з корупцією;

2) представляє Президенту Республіки, Парламенту та Уряду пропозиції про прийняття, зміни або доповнення законів та інших правових актів необхідних для здійснення заходів з протидії корупції;

3) бере участь у процесі здійснення Урядом функцій з координації та контролю діяльності УДС в сфері протидії корупції;

4) спільно з іншими УДС здійснює заходи з протидії корупції;

5) спільно з іншими УДС бере участь в реалізації Національної програми по боротьбі з корупцією.

Інші установи УДС, а також недержавні установи, в ході реалізації норм даного Закону, мають право:

1) на підставі встановленого правовими актами порядку засновувати підрозділи, діяльність яких спрямована на протидію і контроль корупції в сфері діяльності відповідного УДС чи неурядової організації або призначати осіб, на яких покладаються обов'язки здійснювати цю функцію;

2) надавати іншим УДС пропозиції з питань протидії корупції;

3) встановити заходи, які б мотивували забезпечення протидії корупції УДС;

4) отримати з УДС, що здійснюють протидію корупції, методичну інформацію з питань протидії корупції.

В УДС, а також в неурядових організаціях за протидію корупції несе відповідальність керівник. Виконуючи цей обов'язок, керівник зобов'язаний здійснювати заходи, необхідні для виконання даного Закону. Заходи по реалізації завдань з протидії корупції в УДС, а також неурядові організації фінансуються коштами даних установ та організацій.

На підставі положень Закону, УДС, а також недержавні організації, зобов'язані:

1) відповідно до своєї компетенції проводити державну політику в сфері протидії корупції;

2) забезпечити реалізацію вимог правових актів у сфері протидії корупції в УДС, а також неурядових організаціях;

3) відповідно до компетенції готувати і затверджувати програми по боротьбі з корупцією;

4) негайно видаляти порушення правових актів, що регламентують протидію корупції;

5) у встановленому Урядом порядку надавати посадовим особам ССР інформацію, необхідну для проведення аналізу ризику корупції;

6) не створювати своїми діями або бездіяльністю умов для злочинних діянь корупційного характеру;

7) проводити навчання своїх працівників з питань протидії корупції.

1.1.2. Рішення Уряду Литовської Республіки про проведення аналізу ризику корупції

З метою реалізації положень Закону про протидію корупції в сфері проведення аналізу ризику корупції, 8 жовтня 2002 року Уряд Литовської Республіки прийняв рішення № 1601 про Затвердження порядку проведення аналізу ризику корупції. Також Урядом Литовської Республіки було встановлено, що ССР Литовської Республіки реалізує Порядок проведення аналізу ризику корупції, затверджений даним рішенням.

Затверджений Урядом Порядок проведення аналізу ризику корупції складається з наступних частин:

I. Загальні положення, в яких зазначено, що:

- даний порядок встановлює вимоги, на підставі яких проводиться аналіз ризику корупції в інституціях і установах держави та органах самоврядування, а також в громадських організаціях, в яких одним із засновників є інституція чи установи держави або самоврядування (далі - УДС);

- **аналіз ризику корупції** – аналіз діяльності УДС з точки зору антикорупції на підставі порядку, затвердженого Урядом Литовської Республіки, підготовка і подання обґрунтованого висновку про програму по боротьбі з корупцією, пропозицій щодо змісту програми, а також надання рекомендацій щодо інших засобів з протидії корупції відповідальним за їх реалізацію УДС;

- поняття, які використовуються в цьому Порядку слід розуміти так само, як вони описані в Законі Литовської Республіки про протидію корупції та інших правових актах;

- аналіз ризику корупції проводить ССР.

II. Далі в Порядку детально встановлено процес встановлення ймовірності корупції:

Суб'єктами, уповноважені встановити сфери діяльності УДС, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, є:

1. Керівники УДС.

2. Структурні підрозділи закладів або особи, уповноважені керівниками УДС здійснювати протидію корупції або її контроль в даних установах.

Сфери діяльності УДС відносяться до сфер, в яких існує великий ризик прояву корупції, якщо вони відповідають одному або декільком з наступних критеріїв:

1. Вчинено корупційне злочинне діяння.

2. Основними функціями є функції контролю і нагляду.

3. Функції, завдання, порядок прийому роботи і рішень, а також відповідальність окремих державних службовців не є детально регламентованими.

4. Діяльність пов'язана з наданням або обмеженням дозволів, знижок, пільг та інших додаткових прав.

5. Для більшої частини прийнятих рішень не потрібно підтвердження іншими УДС.

6. Використовується інформація, яка становить державну або службову таємницю.

7. В ході проведеного раніше аналізу ризику корупції були встановлені недоліки діяльності.

Встановлення ймовірності корупції в УДС має проводитися в III кварталі кожного року. Суб'єкти, встановивши ймовірність корупції в УДС, передають інформацію про це керівнику міністерства, в сфері управління якого перебуває заклад, а якщо виявлено в установі самоврядуванні - меру відповідної установи самоврядування. Міністри і мери самоврядування проводять оцінку інформації, наданої суб'єктами, які здійснили встановлення ймовірності корупції, визначають сфери діяльності УДС, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, і до закінчення терміну, визначеного для встановлення ймовірності корупції, готують і підписують обґрунтований висновок.

Суб'єкти, які встановили велику ймовірність проявів корупції в сферах діяльності інших державних установ, готують обґрунтований висновок, який підписує керівник цієї установи. Форма обґрунтованого висновку встановлюється директором ССР.

III. Надання інформації ССР:

УДС, після встановлення ймовірності корупції і сфері діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, зобов'язані не пізніше, ніж через місяць після встановлення ймовірності корупції, безоплатно надати матеріали до ССР, а саме:

1. Обґрунтований висновок про вірогідність корупції в діяльності УДС.

2. Копії документів, що підтверджують велику ймовірність проявів корупції в УДС.

УДС, після отримання прохання ССР надати інші матеріали (інформацію), які необхідні для прийняття рішення про проведення аналізу ризику корупції, зобов'язана не пізніше ніж через місяць їх безоплатно надати ССР. Неурядові установи, після отримання прохання ССР надати інформацію, яка є необхідною для проведення аналізу ризику корупції УДС, також зобов'язані не пізніше ніж через місяць безоплатно надати ССР наявну інформацію.

IV. Процес проведення аналізу ризику корупції:

У сферах діяльності УДС, в яких існує велика ймовірність прояву ризику корупції, може бути проведено аналіз ризику корупції. ССР, встановлюючи необхідність провести аналіз ризику корупції в сферах діяльності УДС, проводить оцінку, чи відповідає діяльність УДС одному або кільком критеріям:

1. Чи були зафіксовані спроби, порушуючи встановлений правовими актами порядок, впливати на співробітників УДС або на прийняті ними рішення?

2. Чи виявлені корупційні злочини в інших УДС, які здійснюють схожі функції?

3. Чи потребує система нагляду діяльності УДС вдосконалення?

4. Рішення, що приймаються пов'язані з матеріальною або іншою користю особи, яка звертається.

5. Встановлення порушення норм чинного порядку (наприклад, при розподілі коштів бюджету, при наданні замовлень і при прийнятті інших рішень).

6. Чи УДС є самостійним керівником бюджетних асигнувань?

7. Чи виявлено з боку державного контролю, Парламенту Литовської Республіки (омбудсменів) або інші установи, відповідальні за контроль і нагляд, порушення в діяльності УДС.

8. Отримана інформація про прояв корупції в діяльності УДС (оперативна інформація, скарги та заяви жителів, дані засобів масової інформації, а також інша інформація).

ССР, встановлюючи необхідність проведення аналізу ризику корупції в сферах діяльності УДС, проводить оцінку отриманої інформації, згідно з вимогами цього порядку, а також відповідність сфер діяльності УДС критеріям, зазначеним у цьому Порядку, і не пізніше ніж через місяць з дня отримання даної інформації приймає рішення про проведення аналізу ризику корупції в діяльності УДС. Про прийняте рішення (як у випадку проведення аналізу так і в разі прийняття рішення його не проводити) ССР інформує керівника відповідного УДС. Аналіз ризику корупції проводиться в сферах діяльності УДС, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, а також в системах нагляду і контролю даних сфер діяльності.

При проведенні аналізу ризику корупції, проводиться оцінка:

1. Обґрунтованого висновку відповідно до оцінки ймовірності корупції, а також пов'язаної з нею інформації.

2. Даних соціологічних досліджень.

3. Можливості одного співробітника прийняти рішення щодо державних коштів та іншого майна.

4. Звільнення співробітників і підрозділів з центрального апарату.

5. Самостійності співробітників при прийнятті рішень і дискреції прийняття рішення (право державного службовця або установи приймати рішення щодо якогось питання виходячи зі своєї думки).

6. Рівня нагляду і контролю за співробітниками і підрозділами.

7. Вимог дотримуватися звичайного порядку роботи.

8. Рівня ротації співробітників (циклічні зміни).

9. Вимог до документального оформлення діяльності, що здійснюється або угод, що укладаються.

10. Інформації внутрішнього і (або) зовнішнього аудиту діяльності УДС.

11. Системи прийому і оцінки правових актів.

12. Іншої інформації, необхідної для аналізу ризику корупції.

Після проведення аналізу ризику корупції в УДС, готується письмовий обґрунтований висновок про підготовку програми по боротьбі з корупцією у відповідній установі і (або) надаються пропозиції про зміст програми. У висновку УДС, відповідальним за здійснення заходів з протидії корупції, можуть бути надані рекомендації про здійснення й інших заходів з протидії корупції.

Аналіз ризику корупції і обґрунтований висновок керівнику УДС (в разі необхідності - іншій установі, яка на підставі своєї компетенції має повноваження реалізувати представлені у висновку пропозиції) видається не пізніше ніж через 4 місяці після дня прийняття рішення про проведення аналізу ризику корупції в УДС. Форму обґрунтованого висновку і його зміст встановлює директор ССР.

УДС, після отримання обґрунтованого висновку ССР про підготовку програми по боротьбі з корупцією у відповідній установі і (або) пропозицій до змісту такої програми, протягом 3 місяців з дня отримання цього рішення і пропозицій направляє на адресу ССР інформацію про його виконання.

1.1.3. Наказ Директора Служби спеціальних розслідувань про оцінку висновку щодо великої ймовірності проявів корупції та проведення аналізу ризику корупції

З метою реалізації положень Закону та Рішення Уряду в сфері проведення аналізу ризику корупції, Директором ССР був підписаний наказ про Затвердження порядку здійснення посадовими особами ССР оцінки висновку щодо великої ймовірності проявів корупції та проведення аналізу ризику корупції (остання редакція Наказу № 2-102 від 29 березня 2013 року).

Даний опис містить такі компоненти:

1. У **Загальних положеннях** закріплюється регламентований порядок оцінки висновку щодо ймовірності проявів корупції та проведення аналізу ризику корупції, а також форму і зміст обґрунтованого висновку про аналіз ризику корупції.

2. **Встановлення необхідності проведення оцінки ризику корупції після отримання висновку щодо ймовірності проявів корупції.**

Висновок УДС щодо ймовірності проявів корупції оцінюють посадові особи Відділу ризику корупції Управління з протидії корупції ССР, а також підвідділів з протидії корупції територіальних підрозділів ССР (далі - посадові особи з протидії корупції). Посадові особи з протидії корупції, які на підставі регламенту роботи ССР отримали вказівку провести оцінку обґрунтованого висновку УДС про сфери діяльності установ, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, оцінюють сфери діяльності держави або самоврядування, встановлюють їх відповідність критеріям, встановленим у частинах 3 та 5 статті 6 Закону Литовської Республіки про протидію корупції, і готують висновок про необхідність проведення аналізу ризику корупції, в якому:

1. Міститься інформація, в яких сферах діяльності УДС була встановлена ймовірність проявів корупції.

2. Обґрунтовується думка, чи відповідають сфери діяльності УДС хоча б одному з критеріїв, зазначених в частині 3 статті 6 Закону Литовської Республіки про протидію корупції.

3. Обґрунтовується думка, чи відповідають сфери діяльності УДС хоча б одному з критеріїв, зазначених у частині 5 статті 6 Закону Литовської Республіки про протидію корупції.

4. Вказують, чи відповідають сфери діяльності УДС пріоритетам ССР в сфері протидії корупції та проведення аналізу ризику корупції, якщо в сфері діяльності УДС існує велика ймовірність проявів корупції і дана сфера діяльності відповідає хоча б одному з критеріїв, встановлених в частині 5 статті 6 Закону Литовської Республіки про протидію корупції.

5. Обґрунтовується думка про форму та відповідність встановленим вимогам висновку УДС про сфери діяльності установ, в яких існує велика ймовірність проявів корупції.

6. Пропонують провести аналіз оцінки ризику корупції або не провести оцінку аналізу ризику корупції.

Зазначений висновок про встановлення необхідності проведення аналізу ризику корупції повинен бути складений протягом 10 робочих днів з дня отримання в ССР зазначеного в Описі висновку і, погодивши з безпосереднім керівником, начальником Управління з протидії корупції (якщо висновок готує співробітник територіального Управління ССР, то воно узгоджується з начальником територіального Управління ССР), надається заступнику директора, а в разі, якщо він відсутній, директору ССР.

Якщо співробітнику з протидії корупції не вистачає інформації, необхідної для підготовки висновку про встановлення необхідності проведення аналізу ризику корупції, не пізніше ніж 5 робочих днів з дня отримання в ССР зазначеного висновку він повинен представити пропозицію про звернення до відповідного УДС з метою отримання додаткової інформації. В такому випадку, вказаний висновок про встановлення необхідності проведення аналізу ризику корупції повинен бути складений протягом 10 робочих днів з дня отримання в ССР додаткової інформації.

Заступник директора ССР, а в разі його відсутності, директор ССР приймає рішення (резолюцію на висновок про встановлення необхідності проведення аналізу ризику корупції) про проведення або не проведення аналізу ризику корупції в сферах діяльності УДС, протягом одного місяця з дня отримання обґрунтованого висновку про сфери діяльності УДС, в яких існує великий ризик прояву корупції.

3. Встановлення необхідності проведення аналізу ризику корупції на підставі отриманої вказівки.

Встановлення необхідності проведення аналізу ризику корупції також проводять співробітники з протидії корупції, на підставі вказівки, отриманої від директора ССР, першого заступника директора ССР, заступника директора ССР або начальника Управління протидії корупції ССР. Співробітники ССР, проводячи встановлення необхідності проведення аналізу ризику корупції, зазначеного в Описі, протягом 10 робочих днів після отримання вказівки, передбаченої в Описі, готують висновок про необхідність проведення аналізу ризику корупції в якому вказують:

1. Чи існує в сферах діяльності УДС ймовірність проявів корупції, тобто чи відповідає сфера діяльності УДС хоча б одному з критеріїв, зазначених у частині 3 статті 6 Закону Литовської Республіки про протидію корупції.

2. Чи відповідає сфера діяльності УДС хоча б одному з критеріїв, зазначених у частині 5 статті 6 Закону Литовської Республіки про протидію корупції.

3. Чи відповідає сфера діяльності УДС пріоритетам ССР в сфері протидії корупції, якщо в сфері діяльності УДС існує велика ймовірність проявів корупції і дана сфера діяльності відповідає хоча б одному з критеріїв, встановлених в частині 5 статті 6 Закону Литовської Республіки про протидію корупції.

4. Оцінку інформації (якщо вона отримана), визначеної в 8 - 10 пунктах Порядку проведення аналізу ризику корупції, затвердженого Рішенням Уряду Литовської Республіки № 1601 від 8 жовтня 2002 року.

5. Провести або не провести аналіз ризику корупції.

Зазначений в Описі висновок про встановлення необхідності проведення аналізу ризику корупції повинен бути складений протягом 10 днів з дня отримання зазначеного в Описі припису і, після узгодження з безпосереднім керівником, начальником Управління з протидії корупції (якщо висновок готує співробітник територіального Управління ССР, то воно узгоджується з начальником територіального Управління ССР), представляється заступнику директора, а в разі, якщо він відсутній, директору ССР.

Якщо співробітнику з протидії корупції не вистачає інформації, необхідної для підготовки зазначеного в Описі висновку про встановлення необхідності проведення аналізу ризику корупції, не пізніше як через 5 днів з дня одержання припису він повинен представити пропозицію про звернення до відповідного УДС про надання додаткової інформації. В такому випадку, висновок про встановлення необхідності проведення аналізу ризику корупції повинен бути складений протягом 10 днів з дня отримання в ССР додаткової інформації.

Заступник директора ССР, а в разі його відсутності, директор ССР приймає рішення (резольцію на укладенні про встановлення необхідності проведення аналізу ризику корупції) про проведення або не проведення аналізу ризику корупції в сфері діяльності УДС протягом 5 робочих днів з дня отримання висновку про встановлення необхідності проведення аналізу ризику корупції.

4. Порядок проведення аналізу ризиків корупції

Про прийняте рішення провести або не провести аналіз ризику корупції в сферах діяльності УДС відповідної установи інформується на підставі порядку, встановленого регламентом роботи ССР, протягом 5 робочих днів з дня прийняття рішення провести або не провести аналіз ризику корупції в сфері діяльності УДС. Співробітники з протидії корупції, яким дано вказівку провести аналіз ризику корупції в сфері діяльності УДС, протягом 5 робочих днів з початку проведення аналізу ризику корупції зобов'язані підготувати план проведення аналізу ризику корупції та узгодити його з начальником Відділу ризику корупції Управління протидії корупції ССР.

Здійснюючи аналіз ризику корупції в сферах діяльності УДС збираються і аналізуються:

1. Дані, зазначені в Порядку проведення аналізу ризику корупції.
2. Положення правових актів, що регламентують сферу діяльності УДС, в якій проводиться аналіз ризику корупції.
3. Наявна або доступна ССР інформація, пов'язана зі сферою діяльності УДС, в якій проводиться аналіз ризику корупції.
4. Інша інформація, необхідна для проведення аналізу ризиків.

Зібравши і провівши оцінку вищевказаної інформації в передбачені Порядком проведення аналізу ризику корупції терміни (не пізніше, ніж через 4 місяці після початку аналізу ризику корупції) готується обґрунтований висновок про аналіз ризику корупції (в додатку). Співробітники ССР, підготувавши і завізувавши обґрунтований висновок про аналіз ризику корупції, узгоджують його з безпосереднім начальником (якщо висновок готує співробітник територіального Управління ССР, то воно узгоджується з начальником територіального Управління ССР) і представляють його відповідно до компетенції підписати заступнику директора ССР, а якщо він відсутній, то директору ССР. Обґрунтований висновок, підписаний заступником директора ССР, а в його відсутність директором ССР, надається відповідному УДС.

До даного наказу також додається типова Форма висновку про аналіз ризику корупції.

Форма висновку про аналіз ризику корупції

СЛУЖБА СПЕЦІАЛЬНИХ РОЗСЛІДУВАНЬ ЛИТОВСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ

(Адресат)

(Дата)

(Номер реєстрації)

ВИСНОВОК ПРО АНАЛІЗ РИЗИКУ КОРУПЦІЇ

Служба спеціальних розслідувань Литовської Республіки, керуючись Законом Литовської Республіки про протидію корупції та Порядком проведення аналізу ризику корупції, затвердженого Рішенням Уряду Литовської Республіки № 1601 від 8 жовтня 2002, провела аналіз ризику корупції _____,

(назва установи держави або самоврядування)

в даних сферах діяльності:

1. _____
2. _____
3. _____

Підстава для проведення аналізу ризику корупції:

Аналіз ризику корупції провів:

(Посада, ім'я та прізвище співробітника ССР)

Аналіз ризику корупції розпочато: _____

Аналіз ризику корупції закінчено: _____

*Аналіз ризику корупції в сфері (в сферах) діяльності Установи держави
або самоврядування проводиться* _____

(зазначається, чи проводиться аналіз в перший раз, якщо проводиться не в

перший раз - коли останній раз був проведений аналіз)

Проведено аналіз _____ періоду.

ЗМІСТ

1. _____
2. _____
3. _____

ОБСЯГИ І МЕТОДИ

Мета: _____

Завдання: _____

Об'єкт: _____

Суб'єкт: _____

Методи збору і оцінки документів: _____

Інформація, зазначена в 14 пункті Опису порядку проводиться посадовими особами Служби спеціальних розслідувань Литовської Республіки оцінки висновку щодо ймовірності проявів корупції та здійснення аналізу ризику корупції: _____

В ході аналізу ризику корупції встановлено: _____

1. _____
2. _____
3. _____

Обґрунтований висновок: _____

1. _____
2. _____
3. _____

Пропозиції: _____

1. _____
2. _____
3. _____

(Назва посади)

(Підпис)

(Ім'я та прізвище)

1.1.4. Наказ Директора Служби спеціальних розслідувань про затвердження рекомендацій щодо виявлення сфер діяльності закладів та установ держави і самоврядування, в яких існує велика ймовірність проявів корупції

З метою полегшення проведення процедури виявлення сфер діяльності установ держави або самоврядування, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, наказом директора ССР № 2 – 170 від 13 травня 2011 року (остання редакція) були затверджені відповідні рекомендації.

Дані рекомендації складаються з наступних компонентів:

1. Загальні положення.

Рекомендації щодо виявлення сфер діяльності УДС, в яких існує велика ймовірність проявів корупції (далі – Рекомендації) встановлюють, як повинно проводитися виявлення сфер діяльності УДС, в яких існує велика ймовірність проявів корупції. Мета рекомендацій - надати допомогу установам по встановленню сфер діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції. При цьому, рекомендації не є обов'язковими для виконання.

Згідно з положеннями рекомендацій, керівник установи, з метою максимально наблизити процес встановлення сфер діяльності його установи або підпорядкованих йому установ, де існує велика ймовірність проявів корупції, до специфіки ймовірності проявів корупції в сферах діяльності своєї установи або підпорядкованих йому установ, може затвердити Опис порядку встановлення сфер діяльності відповідної установи або підпорядкованих йому установ, в яких існує велика ймовірність проявів корупції.

Також в Рекомендаціях були використані наступні поняття:

Корупція – пряме або непряме прагнення, вимога або прийняття майнової або іншої особистої користі (подарунка, послуги, обіцянки, привілеї) державним службовцем або прирівняної до нього особи для себе або іншої особи за вчинення або не вчинення дій виконуючи посадові обов'язки особи, а також дія або бездіяльність державного службовця або прирівняної до нього особи прагнучи, вимагаючи майнової або іншої особистої користі собі або іншій особі, чи приймаючи дану користь, а також пряму чи непряму пропозицію або надання державному службовцю, прирівняної до нього особі майнової чи іншої особистої користі (подарунка, послуги, обіцянки, привілеї) за вчинення або не вчинення дій виконуючи посадові обов'язки державного службовця або прирівняної до нього особи, а також посередництво при здійсненні зазначених діянь.

Ймовірність проявів корупції – припущення, що впливають на діяльність установи, специфічні зовнішні та / або внутрішні та / або індивідуальні фактори ризику створять велика ймовірність проявів корупції.

Фактори ризику корупції – умови, події або фактори, що мають велику ймовірність створити середовище для проявів корупції.

Уповноважені суб'єкти – керівники установ, структурних підрозділів або особи, уповноважені керівником УДС здійснювати протидію або контроль корупції.

Уповноважені суб'єкти, які прагнуть до того, щоб встановлення сфер діяльності їх установи або підлеглих їм установ, де існує велика ймовірність проявів корупції, було ефективним і своєчасним, можуть здійснити планування процесу його виконання. Процес планування встановлення сфер діяльності установи, де існує можливість проявів корупції здійснюється так, щоб воно було виконане і висновок про велику ймовірність проявів корупції було підготовлено і представлено на підставі порядку і в терміни, вказаних в інших розділах даних рекомендацій.

Процес встановлення сфер діяльності установ, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, складається з наступних етапів:

1. Встановлення відповідності сфер діяльності критеріям, зазначеним у частині 3 статті 6 Закону про протидію корупції.
2. Оцінка сфер діяльності установи, в яких існує велика ймовірність проявів корупції.
3. Підготовка обґрунтованого висновку про сфери діяльності установи, в яких існує велика ймовірність проявів корупції.

2. Виявлення відповідності сфер діяльності установи критеріям, встановленим у частині 3 статті 6 Закону про протидію корупції (далі - ЗПК).

Уповноважені суб'єкти встановлюють відповідність сфер діяльності установи наступними критеріями, встановленими в частині 3 статті 6 ЗПК:

2.1. Виявлено злочинних діянь корупційного характеру.

Відповідність цьому критерію встановлюється оцінюючи, чи були зафіксовані протягом аналізованого періоду в установі (підрозділі установи або підконтрольній установі) випадки злочинних діянь корупційного характеру, зазначених у частині 2 статті 2 ЗПК. Також оцінюється чи були зафіксовані в установі випадки інших схожих, але менш небезпечних правопорушень, за які передбачена адміністративна, службова (дисциплінарна) або інша правова відповідальність. Оцінка відповідності діяльності установи (підконтрольної установи, підрозділу) даному критерію проводиться без огляду на стадію процесу кримінального переслідування вказаних неправомірних діянь (розгляду справи про адміністративне правопорушення або розслідування службового порушення).

2.2. Основні функції із здійснення контролю і нагляду.

Оцінюється, як діяльність установи відповідає даному критерію, якщо встановлюється, що установі (підрозділу установи, підконтрольній установі) надано повноваження здійснювати діяльність, спрямовану наглядати, як невідкорені їм фізичні та / або юридичні особи дотримуються законів, інших правових актів у відповідній сфері управління, або здійснювати функції контролю, не пов'язані з внутрішнім адмініструванням установи.

2.3. Функції, завдання, порядок прийняття управлінських рішень, а також відповідальність окремих державних службовців.

Оцінюється, як діяльність установи відповідає даному критерію, за наступними параметрами:

- реалізовані завдання, здійснювані функції, порядок прийняття рішень державними службовцями та участь інших працівників у підготовці адміністративних актів та нормативних документів;

- наявність колізій законів (інших нормативно-правових актів) з правовими актами адміністративного характеру;

- відсутність правових актів адміністративного характеру, які необхідні для виконання законів та інших нормативно-правових актів;

- повноваження службовців і працівників державних установ щодо прийняття рішень на свій розсуд;

- в правових актах установи не регламентований (недостатньо регламентований) порядок контролю за прийнятими державними службовцями та працівниками адміністративних рішень, а також відсутність відповідальності державних службовців та працівників.

2.4. Діяльність, пов'язана з видачею або обмеженням дозволів, знижок, пільг, а також інших додаткових прав.

Оцінюється, як діяльність установи відповідає даним критеріям, встановивши, що УДС (підрозділу установи, підконтрольній установі, їх державні службовці і працівники) надані повноваження видавати дозволи, ліцензії, надавати знижки, пільги та інші додаткові права або приймати рішення про відмову в їх видачі або призупинення, скасувати чи обмежити їх дію, застосовувати інші встановлені в правових актах заходи правового впливу, констатувати, вивчати правопорушення і приймати рішення про застосування заходів правової відповідальності.

2.5. Повноваження на прийняття рішень без підтвердження іншої установи держави або самоврядування.

Оцінюється, що діяльність УДС відповідає цьому критерію, якщо даному УДС (підрозділам установи, підконтрольним установам, окремим державним службовцям або працівникам) надані повноваження самостійно приймати рішення, пов'язані з управлінням майна держави або самоврядування, його використанням або зберіганням, державними закупівлями, а також по питанням адміністративного регламентування, надання адміністративних послуг, надання громадських послуг в сфері адміністрування, коли ці рішення пов'язані з регулюванням декількох видів суспільних відносин і (або) із сферою відповідальності і компетенції інших установ, при цьому правові акти не встановлюють обов'язки погоджувати зазначені рішення з іншими УДС і (або) відсутня необхідність отримання підтвердження іншого УДС.

2.6. Використання інформації, яка становить державну або службову таємницю.

Рекомендується визнавати, що діяльність УДС відповідає цьому критерію, якщо встановлено, що діяльність установи (підрозділу установи, підконтрольної установи, державних службовців і працівників) пов'язана з засекречуванням або розсекречуванням інформації, використанням секретної інформації або її охороною та (або) окремі його працівники готують або отримують секретну інформацію.

2.7. Виявлені недоліки під час здійснення попереднього аналізу ризику корупції.

Відповідність діяльності УДС даному критерію оцінюється тільки в тому випадку, якщо ССР на підставі порядку, встановленого правовими актами, провела аналіз ризику корупції в установі і представила його керівнику висновок про аналіз ризику корупції. Визначається, що діяльність УДС відповідає даному критерію, якщо в представленому ССР висновку були вказані конкретні недоліки діяльності установи (підрозділу установи, підконтрольної установи) та надані рекомендації щодо їх усунення.

3. Оцінка сфер діяльності установ, в яких існує велика ймовірність проявів корупції.

Уповноважені суб'єкти, провівши оцінку сфер діяльності установи і встановивши, що вони відповідають одному з критеріїв, встановлених в частині 3 статті 6 ЗПК, проводять порівняння даної сфери з тим становищем, яке повинно бути відповідно до критеріїв оцінки (в законах, що встановлюють правовий статус установи, і які регламентують діяльність установи або виконання окремих функцій) і визначають конкретні фактори ризику корупції в діяльності установи.

Уповноважені суб'єкти, проводячи оцінку сфер діяльності, в якій існує велика ймовірність проявів корупції, проводять аналіз прийнятих установою правових актів, рішень, здійснених дій, під час яких:

1. Оцінюють, чи дотримуються в обраних для оцінки сфер діяльності установи законів, інших правових актів і договорів, які впливають на діяльність установи, чи прийняті всі правові акти, необхідні для виконання підзаконних правових актів.

2. Оцінюють, чи є встановлений в них порядок прийняття рішень, здійснення діяльності прозорим, тобто затверджені в них принципи прийняття рішень, зрозумілі критерії, терміни прийняття рішень, які приймають рішення суб'єкти, чітко визначені їх повноваження, відокремлені функції прийняття рішень від функцій контролю, встановлений порядок оскарження рішень і т.ін., чи є даний порядок достатнім, чи не надає даний порядок занадто багато повноважень державним службовцям установи або прирівняним до них особам діяти на свій розсуд, чи не міститься в ньому надмірних вимог.

3. Оцінюють, чи затверджені основи функціонування системи внутрішнього контролю УДС.

4. Здійснюють інші необхідні дії і проводять інші необхідні оцінки.

Оцінюючи сфери діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, рекомендується використовувати зразковий запитальник з аналізу діяльності установи (додається). Запитальник є узагальненим, в ньому представлені питання, які допомагають встановити тільки найзагальніші фактори ризику корупції, тому, при проведенні оцінки ймовірності проявів корупції, рекомендується його пристосувати до специфіки сфери діяльності конкретної аналізованої установи.

Проводячи встановлення і оцінку сфер діяльності установи, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, рекомендується записати здійснювані заходи, оцінку, що проводиться, отриману інформацію, а також записати пропозиції. Записуються такі дані:

- установа, в сфері діяльності якої проводиться встановлення ймовірності проявів корупції;
- уповноважені суб'єкти, які встановили ймовірність проявів корупції;
- аналіз проведений за певний період часу;
- критерії оцінки нинішньої ситуації в установі;
- встановлені фактори ризику корупції, пов'язані з критеріями, визначеними в частині 3 статті 6 ЗПК;
- надані пропозиції про зменшення негативного впливу факторів ризиків корупції.

Здійснення запису процесу встановлення і оцінки великої ймовірності проявів корупції є підставою підготувати обґрунтований висновок про встановлення сфер діяльності установи, в яких існує велика ймовірність проявів корупції.

Опис встановлення і оцінки сфер діяльності установи, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, надається керівнику установи, яка не пізніше, ніж через місяць (або в інший термін, якщо такий встановлено) приймає рішення про реалізацію наданої інформації і пропозицій (згідно зі своєю компетенцією) і про подання документів (за винятком міністрів, керівників установ, підзвітних Президенту Литовської Республіки, Парламенту Литви, Уряду Литовської Республіки, мерів, які самі встановлюють сфери діяльності установи, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, і готують обґрунтований висновок про встановлення сфер діяльності установи, в яких існує велика ймовірність проявів корупції):

1. В громадських організаціях - засновнику (засновникам).
2. В установах самоврядування - меру.
3. У підконтрольних державній установі організаціях - керівнику державної установи, якій підпорядкована організація, яка представляє інформацію (або входить в сферу регулювання).
4. В установах при міністерстві, в установах, заснованих міністерствами і (або) їм, які підпорядковуються - міністру.

4. Підготовка обґрунтованого висновку про виявлення сфер діяльності установи, в яких існує велика ймовірність проявів корупції.

Міністри, керівники підзвітних Президенту Литовської Республіки, Парламенту Литовської Республіки, Уряду Литовської Республіки установ і мери самоврядувань, оцінивши опис виявлення і оцінки сфер діяльності установи, в яких існує велика ймовірність проявів корупції і встановивши сфери діяльності установи, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, готують обґрунтований висновок про виявлення сфер діяльності установи, в яких існує велика ймовірність проявів корупції.

У обґрунтованому висновку про виявлення сфер діяльності установи, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, вказується:

1. Сфера (сфери) діяльності установи (в тих випадках, коли установа має підконтрольні установи – і їх сфери діяльності) в якій (яких) виявлено існування великої ймовірності проявів корупції, суб'єкти, які провели опис виявлення і оцінки сфер діяльності установи, де існує велика ймовірність корупції, проаналізований період часу, використані методи і дії, а також критерії оцінки існуючої ситуації в установі.

2. Фактори ризику корупції сфери діяльності установи, в якій існує велика ймовірність корупції, правові акти установи, рішення, рішення адміністративної процедури, які обґрунтовують висновок, і ін.

3. Докладно пояснюються причини, через які було встановлено відмінності між існуючою ситуацією і тією ситуацією, яка повинна була бути відповідно до критеріїв оцінки, проводиться оцінка їх впливу на існування ймовірності проявів корупції.

4. Кошти, які повинні бути реалізовані в цілях управління або видалення встановлених факторів ризику корупції (коли установа має підконтрольні установи, також вказуються засоби, які необхідно реалізувати в зазначених установах з метою управління або видалення встановлених факторів ризику корупції).

5. Кошти, які необхідно реалізувати для зменшення великої ймовірності проявів корупції в сфері діяльності відповідної установи.

6. Інші потрібні пропозиції.

Міністри, керівники підзвітних Президенту Литовської Республіки, Парламенту Литовської Республіки, Уряду Литовської Республіки установ і мери самоврядувань, підписавши обґрунтований висновок про встановлення сфер діяльності установи, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, приймають рішення про реалізацію представлених у ньому додатків та подання ССР обґрунтованого висновку про встановлення сфер діяльності установи, в яких існує велика ймовірність проявів корупції.

Обґрунтований висновок про встановлення сфер діяльності установи, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, надається ССР протягом одного місяця з дня підписання зазначеного висновку. Копії документів, які обґрунтовують велику ймовірність проявів корупції в сферах діяльності установи, надаються на підставі прохання ССР.

5. В якості додатку до даних Рекомендацій був розроблений Запитальник щодо встановлення сфер діяльності установ держави та самоврядування, в яких існує велика ймовірність проявів корупції.

5.1. Критерій, встановлений в пункті 1 частини 3 статті 6 Закону Литовської Республіки про протидію корупції - "Здійснено злочинне діяння корупційного характеру":

1. Як виявлений в УДС факт злочинного діяння корупційного характеру та/або іншого правопорушення схожого характеру, але меншої небезпеки, за які передбачена адміністративна, службова (дисциплінарна) або інша

відповідальність (наприклад, правоохоронна установа почала досудове слідство на підставі інформації, поданої у висновках державного аудиту або контролера самоврядування, внутрішнього аудиту УДС і/або приватного аудиторського підприємства, в скаргах громадян, в засобах масової інформації)?

2. Чи була інформація представлена реєстрам державних службовців та юридичних осіб, чи були представлені громадськості встановлені факти?

3. Чи створені в УДС умови працівникам установи, іншим особам звернутися або повідомити (також і анонімно) керівнику установи про факти можливих злочинних діянь корупційного характеру та/або інших схожих правопорушень, але меншу небезпеку в УДС? Чи були отримані такі повідомлення?

4. Чи було в УДС проведено розслідування з метою встановлення прогалин у правових актах, що регламентують діяльність установи, наявність недоліків в системі внутрішнього контролю установи та інші причини, які створили можливість вчинення даного правопорушення? Якщо так, то які висновки розслідування?

5. Чи були реалізовані заходи для видалення прогалин в правовому регулюванні для покращення ефективності системи внутрішнього контролю установи? Якщо так, то як оцінюєте ефективність даних засобів?

5.2. Критерій, встановлений в пункті 2 частини 3 статті 6 Закону Литовської Республіки про протидію корупції - "Основною функцією є здійснення контролю і нагляду"

1. Чи прийняло УДС на підставі законів та інших нормативно-правових актів, що надають повноваження здійснювати функцію контролю і нагляду, необхідні правові акти, які встановлюють/деталізують порядок, періодичність дій, процедури і форми реалізації в області контролю/нагляду.

2. Чи визначені в прийнятих правових актах УДС конкретні суб'єкти, які здійснюють функції контролю/нагляду, а також приймають рішення (підрозділу установи, окремі працівники), чи визначені докладно і точно їх права і обов'язки? Чи не надані даним суб'єктам занадто широкі повноваження діяти на свій розсуд?

3. Чи прийняті в УДС правові акти, рішення, що забезпечують виконання вимог Закону Литовської Республіки про погодження громадських і приватних інтересів на державній службі?

4. Чи затверджена конкретна і чітка процедура прийняття рішень в прийнятих в УДС правових актах (наприклад, принципи, критерії, терміни прийняття рішень) при здійсненні функцій контролю/нагляду?

5. Чи чітко відокремлені функції прийняття рішень і здійснення контролю/нагляду за правовими актами, прийнятих в УДС?

6. Чи регламентують правові акти УДС процедури внутрішнього контролю (превентивні, нинішнього стану, наступні) діяльності і прийняття рішень суб'єктами, що здійснюють функцію контролю/нагляду? Чи здійснюється такий контроль і чи є він досить ефективним?

7. Чи регламентують прийняті в УДС правові акти порядок оскарження діяльності або рішень суб'єктів, які здійснюють функцію контролю/нагляду?

8. Чи були отримані в УДС скарги, повідомлення або інформація іншого роду про обґрунтування законності контрольної/наглядової діяльності суб'єктів, а також прийняття рішень? Чи було проведено розслідування такої інформації?

9. Чи проводиться періодичний перегляд прийнятих в УДС правових актів? Чи проводиться виправлення встановлених прогалин і колізій правового регламентування?

5.3. Критерій, встановлений в пункті 3 частини 3 статті 6 Закону Литовської Республіки про протидію корупції - "Функції, завдання, порядок прийому роботи, а також рішень окремих державних службовців докладно не регламентовані"

1. Чи прийняло УДС правові акти (положення підрозділів установи, регламенти створюваних комісій і робочих груп, опису або положення службових обов'язків працівників, інші правові акти), які регламентують завдання, функції, порядок прийому роботи і рішень, принципи, критерії, терміни і відповідальність окремих державних службовців та працівників? Чи підписувалися працівники установи, що вони ознайомлені з даними правовими актами?

2. Чи були прийняті до уваги встановлені в правових актах завдання і функції установи (його підрозділу) в ході прийняття в УДС правових актів, що регламентують завдання і функції окремих державних службовців та працівників?

3. Чи є достатніми для виконання завдань і функцій установи певні в прийнятих в УДС правових актах завдання і функції окремих державних службовців та працівників?

4. Чи забезпечують прийняті в УДС правові акти чітке підпорядкування і підзвітність окремих державних службовців?

5. Чи регламентують прийняті в УДС правові акти процедури внутрішнього контролю діяльності та прийняття рішень державними службовцями та працівниками (превентивні, нинішньої ситуації, наступні)? Чи здійснюється такий контроль? Чи є він ефективним?

6. Чи регламентують прийняті в УДС правові акти порядок, форму та періодичність оцінки службової діяльності державних службовців та працівників?

7. Чи прийнято в УДС кодекс етики/поведінки державних службовців/працівників? Якщо так, то як здійснюється контроль виконання/відповідності положень даного кодексу?

8. Чи проводиться періодичний перегляд даних правових актів? Чи проводиться виправлення прогалин і колізій встановленого правового регламентування?

5.4. Критерій, встановлений в пункті 4 частини 3 статті 6 Закону Литовської Республіки про протидію корупції - "Діяльність пов'язана з видачею або обмеженням дозволів, знижок, пільг та інших додаткових прав"

1. Чи прийняло УДС на підставі законів та інших нормативно-правових актів необхідні правові акти, що встановлюють/деталізують процедури

видачі/невидачі або надання/ненадання дозволів, ліцензій, пільг, знижок, інших додаткових прав, правової відповідальності, інших заходів правового/економічного впливу? Чи регламентовані чітко і точно в даних правових актах хід і терміни адміністративної процедури, чи встановлені конкретні, об'єктивно оцінювані вимоги до осіб, які беруть участь у процедурі (напр. вимоги до правового статусу осіб, що подаються особами документів та ін.)?

2. Чи передбачені чітко і точно в правових актах УДС суб'єкти (підрозділи установ, державні службовці та працівники), що видають/не видають дозволи, ліцензії та інші документи, які застосовують правову відповідальність і інші заходи правового/економічного впливу, чи зрозуміло встановлена компетенція даних суб'єктів? Чи не дано даним суб'єктам занадто широкі повноваження діяти на свій розсуд?

3. Чи дають правові акти УДС повноваження колегіальній інституції видати/надати дозволи, ліцензії та інші документи, застосовувати правову відповідальність, інші заходи правового/економічного впливу? Якщо так, то чи регламентують правові акти порядок створення, оновлення складу, призначення членів, адміністративної процедури прийняття рішення? Чи передбачають дані правові акти індивідуальну відповідальність за прийняті рішення?

4. Чи закріплені в правових актах УДС ясні критерії, принципи, керуючись якими приймаються рішення видати/чи не видати дозволи, ліцензії та інші документи? Чи передбачені конкретні терміни адміністративної процедури прийняття рішень?

5. Чи забезпечує правове регламентування прозорість діяльності або відносин окремих суб'єктів такої діяльності? Чи не створює правове регулювання нерівних (при застосуванні винятків або пільг деяким суб'єктам такої діяльності) або дискримінаційних умов суб'єктів, які діють в одній і тій же сфері?

6. Чи відокремлено в правових актах УДС виконання функції прийняття рішення видати/чи не видати дозволи, ліцензії та інші документи від функції здійснення нагляду/контролю ліцензованої або іншої діяльності та застосування санкцій?

7. Чи регламентовані в УДС процедури внутрішнього контролю (превентивні, реальної ситуації, наступні) прийняття рішень видати/чи не видати дозволи, ліцензії та інші документи?

8. Чи застосовується в УДС правило "єдиного вікна" при видачі/невидачі дозволів, ліцензій, пільг, знижок, надаючи/не надаючи інші додаткові права?

9. Чи використовуються в УДС інформаційні технології при видачі/невидачі дозволів, ліцензій, пільг, знижок, надаючи/не надаючи інші додаткові права (впроваджується/впроваджена система електронної влади)?

10. Чи передбачено в правових актах УДС порядок оскарження діяльності та прийнятих рішень суб'єктами, що видають дозволи, ліцензії та інші документи? Чи були отримані від осіб скарги, повідомлення, інформація іншого роду про законність обґрунтування діяльності/прийнятих рішень суб'єктами,

що видають або надають дозволи, ліцензії та інші документи? Чи було проведено розслідування такої інформації?

11. Чи переглядаються періодично правові акти УДС? Чи проводиться виправлення прогалин і колізій правового регламентування?

5.5. Критерій, встановлений в пункті 5 частини 3 статті 6 Закону Литовської Республіки про протидію корупції - "Більшості прийнятих рішень не потребують підтвердження іншої установи держави або самоврядування"

1. Чи надають право закони або інші правові нормативні акти УДС приймати правові нормативні акти? Якщо так, чи приймала установа внутрішні правові акти, що деталізують процедуру прийому нормативно-правових актів? Чи проводиться в установі оцінка проектів нормативно-правових актів на предмет впливу на масштаб корупції?

2. Чи прийняло УДС правові акти, яким не потрібно підтвердження іншим УДС, які регламентують процедуру прийому рішень, пов'язаних з управлінням, використанням або депонуванням майном установи?

3. Чи прийняло УДС правові акти, що забезпечують виконання вимог Закону Литовської Республіки про державні закупівлі?

4. Чи передбачені в правових актах УДС конкретні суб'єкти, які можуть прийняти такі рішення, чи визначена ясно і зрозуміло компетенція суб'єктів, які приймають такі рішення? У тому випадку правові акти надають повноваження прийняття рішень колегіальної інституції, чи є детальна регламентація процедур створення колегіальної інституції, поновлення її складу, призначення членів, прийняття рішень? Чи передбачають правові акти індивідуальну відповідальність членів колегіальної інституції за прийняті рішення?

5. Чи регламентують правові акти установи процедури внутрішнього контролю (превентивні, реального стану, наступні) рішень, яким не потрібно підтвердження іншими УДС, а так же рішень, пов'язаних з управлінням, використанням і депонуванням майна установи.

5.6. Критерій, встановлений в пункті 6 частини 3 статті 6 Закону Литовської Республіки про протидію корупції - "Використовується інформація, що є державною або службовою таємницею"

1. Чи затверджені в установі правила, що регламентують порядок адміністрування, охорони і контролю засекреченої інформації?

2. Чи були в установі зафіксовані порушення порядку адміністрування, охорони і контролю засекреченої інформації? Якщо так, то чи проводилося розслідування з метою встановлення причин і умов порушень цього порядку? Які засоби були застосовані для усунення?

3. Чи переглядаються періодично правові акти, що регламентують порядок адміністрування, охорони і контролю засекреченої інформації? Чи проводиться виправлення прогалин і/або колізій правового регламентування?

5.7. Критерій, встановлений в пункті 7 частини 3 статті 6 Закону Литовської Республіки про протидію корупції - "При проведенні попереднього аналізу ризику корупції, були виявлені недоліки"

1. Чи були реалізовані в УДС рекомендації та пропозиції, представлені ССР у висновку про аналіз ризику корупції?

2. Чи були здійснені заходи для управління і/або усунення факторів ризику корупції, встановлених в ході аналізу ризику корупції?

1.1.5. Висновки Державного контролю Литовської Республіки щодо виконання положень програм з протидії корупції державними установами

Будь-яка діяльність державних установ потребує періодичного зовнішнього контролю, мета якого – ефективність використання для даної діяльності державних ресурсів. Діяльність з контролю за роботою державних установ здійснює Державний контроль Литовської Республіки. Також висновки такого аудиту дуже важливі з метою визначення рівня ефективності політики держави в сфері реалізації положень правових актів в сфері протидії корупції.

Говорячи про ефективність реалізації тією чи іншою державою положень міжнародного та національного законодавства, ми рідко проводимо оцінку ефективності цих заходів залучаючи професійний зовнішній аудит. Тому наведені в даному аналітичному огляді звіти і висновки аудиту проведення аналізу ризику та ймовірності проявів факторів корупції, може допомогти побачити ті проблеми, з якими можуть зіткнутися державні органи, відповідальні за проведення аналізу ризику корупції.

Аудиторами Державного контролю Литовської Республіки було проведено аудит реалізації даної державної установи також був проведений аудит ефективності аналізу та управління ризиками корупції в державних установах, звіт якого № VA-P-40-8-14 був затверджений 22 жовтня 2013 року.

В даному звіті було вказано, що положення Національної програми по боротьбі з корупцією в Литовській Республіці реалізуються з 2002 року. Більшість установ держави та самоврядування розробили і виконують відомчі програми по боротьбі з корупцією. Тільки в різних міністерствах щороку реалізується більше 300 зазначених програм. Незважаючи на велику кількість здійснюваних програм, на думку громадськості, поширення корупції в Литві не зменшується, а згідно з даними Світового Барометра Корупції, більше 64% опитаних в 2013 році заявили, що рівень корупції в державі за два останні роки збільшився, 79% вказали, що дії Уряду Литовської Республіки є неефективними.

Перед аудиторами ставилися наступні завдання по встановленню:

- чи забезпечує здійснювана протидія корупції в державних установах управління зменшення ризиків корупції;
- чи об'єктивно державні установи встановлюють і оцінюють сферу своєї діяльності, де існує велика ймовірність проявів корупції;
- чи здійснюють державні установи необхідні заходи з управління і нейтралізації виявлених факторів ризику корупції і щодо зменшення ймовірності проявів корупції.

Оскільки інформацію про встановлені фактори ризику корупції в державній установі і пропонованих заходів по їх нейтралізації установи зобов'язані подати міністерствам, яким підконтрольні дані установи, як суб'єкти аудиту було обрано міністерства. Аудит був проведений в Міністерстві охорони здоров'я, Міністерстві юстиції, в Міністерстві внутрішніх справ, а також в Міністерстві сільського господарства. Інформація збиралася в підконтрольних даним міністерствах установах і інших міністерствах. Аудит здійснювався у період з 2009 по 2012 роки. При оцінці реалізації програм в міністерствах також використовувалися дані і за 2013 рік.

ВИСНОВКИ:

1. Державні установи не встановлюють ймовірність проявів корупції відповідно до вимог правових актів, в зв'язку з чим виявляються не всі причини і умови корупції:

1.1. Міністерство освіти і науки, Міністерство культури, Міністерство енергетики та Міністерство закордонних справ не забезпечують виконання вимог Закону про протидію корупції щодо щорічно аналізу сфери діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, в зв'язку з чим протягом декількох років не проведена оцінка ризику корупції в сферах діяльності даних міністерств і не передбачені кошти на їх контроль.

1.2. Міністерство сільського господарства, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство юстиції і Міністерство охорони здоров'я, а також більшість підконтрольним їм установ щороку не проводили оцінку відповідності сфер своєї діяльності критеріям, встановленим у Законі про протидію корупції, в зв'язку з чим були ідентифіковані сфери діяльності установ, в яких існує велика ймовірність проявів корупції. Встановлення сфер діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, є проблематичним у зв'язку з невизначеним в правових актах поняттям "сфера діяльності".

1.3. Міністерство юстиції та Міністерство внутрішніх справ, а також більшість підконтрольних їм установ не встановили фактори ризику корупції у всіх встановлених в даних установах сферах діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, тобто не встановили умов і обставин, які можуть створити передумови корупції, в зв'язку з чим невідомо, які саме заходи з протидії повинні бути здійснені.

2. Міністерства надають Службі спеціальних розслідувань інформацію про ймовірність проявів корупції у встановлених для міністрів сферах діяльності не дотримуючись встановленого Урядом порядку, оскільки встановлення ймовірності проявів корупції організовується і проводиться не у відповідності з вимогами правових актів:

2.1. В обґрунтованих висновках Міністерства юстиції, Міністерства внутрішніх справ і Міністерства сільського господарства вказана не вся інформація, яка повинна бути представлена у відповідності до вимог, затверджених директором Служби спеціальних розслідувань.

2.2. Обґрунтовані висновки міністерств повинні бути підготовлені оцінивши інформацію, отриману з підконтрольних установ, яка найчастіше

надається в останні дні встановленого терміну підготовки обґрунтованих висновків, або навіть пізніше встановленого терміну, в зв'язку з чим не залишається досить часу для підготовки обґрунтованого висновку міністерства про ймовірність корупції та надання даного висновку у встановлені Урядом терміни Службі спеціальних розслідувань. Тому всі міністерства, що надають висновок зазначеній Службі, за винятком Міністерства оборони, невчасно це зробили.

3. Державні установи не вживають заходів, достатніх для контролю або нейтралізації факторів ризику корупції та зменшення ймовірності прояву ризику корупції. Не завжди програми по боротьбі з корупцією готуються і реалізуються відповідно до встановлених вимог:

3.1. Міністерство юстиції, Міністерство внутрішніх справ і Міністерство сільського господарства, володіючи інформацією про всі встановлені сфери діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, а також фактори ризику, не забезпечує, щоб в цілях контролю всіх встановлених факторів ризику корупції були передбачені заходи з протидії корупції.

3.2. У програмах Міністерства охорони здоров'я, Міністерства юстиції, Міністерства внутрішніх справ і Міністерства сільського господарства більшу частину (близько 75%) заходів складають заходи загального характеру (діяльність, яка входить в компетенцію установ на підставі правових актів), які повинні бути здійснені не дивлячись на те, чи вказані вони у програмі по боротьбі з корупцією. Кількість конкретних заходів, призначених для нейтралізації або зменшення встановлених факторів ризику корупції, становить лише близько 25% і половина з них не здійснюється у встановлені терміни. Переносячи терміни реалізації заходів, ризики проявів корупції залишаються неконтрольованими.

3.3. Міністерство охорони здоров'я, Міністерство юстиції, Міністерство внутрішніх справ і Міністерство сільського господарства не включили в свої програми більше половини (64%) заходів, передбачених в Національній програмі по боротьбі з корупцією, за здійснення яких вони є відповідальними згідно положень зазначеної програми.

3.4. У програмах Міністерства юстиції і Міністерства сільського господарства встановлені недостатньо чіткі, об'єктивно не вимірювані критерії оцінки рівня здійснення заходів, тому використовуючи їх неможливо оцінити ефективність даних заходів.

4. Міністерство охорони здоров'я, Міністерство юстиції, Міністерство внутрішніх справ і Міністерство сільського господарства не проводять оцінку ефективності здійснених заходів програм, в зв'язку з чим не встановлюється, чи нейтралізували здійснені заходи причини і умови корупції, чи зменшили ймовірність проявів корупції в сферах діяльності установ. На підставі вищевикладеного можна встановити чи є ризики корупції контрольованими або необхідні додаткові заходи.

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

Уряду Литовської Республіки:

З метою забезпечення реалізації заходів з протидії корупції в міністерствах і підконтрольних їм установах, передбачити заходи, які б забезпечили, щоб:

1. Ймовірність проявів корупції була встановлена всіма міністерствами і підконтрольними їм установами.

2. Заходи Національної програми по боротьбі з корупцією були включені у відомчі програми установ.

Уряду Литовської Республіки спільно зі Службою спеціальних розслідувань Литовської Республіки:

З метою забезпечення детального виявлення причин і умов корупції в державних установах та подання Службі спеціальних розслідувань детальної інформації:

1. В правових актах, що регламентують виконання Закону про протидію корупції, уточнити порядок встановлення ймовірності корупції, визначивши поняття "сфери діяльності", а також уточнити порядок і строки подання Службі спеціальних розслідувань обґрунтованих висновків, щоб уникнути дублювання роботи міністерств і підконтрольних їм установ.

2. Прийняти рішення про уточнення періодичності проведення оцінки та встановлення факторів ризику встановлених сфер діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції.

Службі спеціальних розслідувань Литовської Республіки

З метою поліпшення здійснюваної в державних установах діяльності в сфері протидії корупції, підготувати методичку програм по боротьбі з корупцією в державних установах, передбачивши, що в структурі даних програм необхідно:

1. Передбачити заходи по контролю всіх встановлених факторів ризику корупції.

2. Встановити чіткі, об'єктивні і вимірювані критерії оцінки.

3. Встановити порядок оцінки ефективності програми.

В описовій частині звіту про проведення аудиту було вказано, що протидію корупції, відповідно до компетенції, здійснюють усі установи держави та самоврядувань. Їм дано вказівку щорічно встановити фактори ризику корупції в сферах діяльності установи та передбачити заходи щодо їх нейтралізації. За протидію корупції відповідає керівник установи, який має право на підставі вимог правових актів створювати підрозділи, метою яких є протидія і контроль корупції у відповідній сфері діяльності державної установи, або призначити осіб, яким надається повноваження здійснювати цю функцію. Найчастіше в міністерствах для виконання даної функції створені комісії або робочі групи. В ході аудиту було зафіксовано, що міністр освіти та науки не дав вказівку кому-небудь здійснювати функції протидії і контролю корупції.

Основні проблеми в галузі протидії корупції:

1. Щорічно встановлюються не всі сфери діяльності державних установ, в яких існує велика ймовірність проявів корупції.

Під час проведення аудиту було проведено опитування у всіх міністерствах, в ході якого встановлено, що Міністерство культури та Міністерство освіти і науки в 2009-2012 роках, Міністерство енергетики в 2010 і 2011 роках, Міністерство закордонних справ в 2009, 2010 і 2012 роках не провели оцінки відповідності сфер діяльності встановленим критеріям. Тому залишилися не оцінені ризики корупції в даних сферах діяльності і не передбачені заходи щодо їх контролю. Таким чином, дані міністерства не забезпечили, щоб були реалізовані вимоги правових актів, що регламентують протидію корупції, як передбачено пунктом 2 частини 2 статті 16 Закону про протидію корупції Литовської Республіки, тому могли бути створені умови для проявлення злочинних діянь корупційного характеру. В ході аудиту провівши оцінку сфер діяльності зазначених міністерств, а також здійснюваних функцій, було встановлено, що деякі сфери діяльності відповідають кільком критеріям, передбаченим у Законі про протидію корупції, тому повинні бути віднесені до сфер діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції.

Приклад:

Міністерство освіти і науки – видає ліцензії на здійснення професійного навчання; проводить нагляд для надання кваліфікації; затверджує порядок зовнішнього оцінювання та акредитації освітніх програм; ініціює зовнішню оцінку діяльності установ науки і освіти (відповідають критеріям 2, 4 і 5).

Міністерство культури – приймає рішення, здійснює функції контролю і нагляду діяльності асоціацій колективного адміністрування авторських прав, а також об'єктів, що охороняються державою культурної спадщини (відповідає критеріям 2, 4 і 5).

Міністерство енергетики – на підставі вказівки Уряду видає передбачені в законах ліцензії (дозволи) здійснювати діяльність в енергетичному секторі (видобувні і поновлювані енергетичні ресурси, електроенергія і тепло); в сфері проведення контролю за радіоактивними відходами – здійснює контроль програм діяльності, що запроваджуються Агентством з контролю радіоактивних відходів (відповідають критеріям 2, 4 і 5).

Міністерство закордонних справ – у сфері закордонних справ і безпеки, формує і реалізує політику видачі віз Литовської Республіки; відповідно до компетенції здійснює нагляд економічних, політичних і комунікаційних санкцій; організовує здійснення консульських функцій в дипломатичних представництвах і консульських установах Литовської Республіки; проводить контроль здійснення даних функцій; на підставі правових актів видає дипломатичні паспорти, дорожні документи, візи, проводить легалізацію консульських документів, включаючи видачу довідок про підтвердження документів (відповідають критеріям 2, 4 і 5).

Крім того, зазначені міністерства у своїй діяльності використовують інформацію, яка становить державну та службову таємницю, тому сфери, в яких використовується дана інформація, відповідають шостому критерію, зазначеному у Законі про протидію корупції.

Встановлено, що Міністерство охорони здоров'я та Міністерство сільського господарства у 2011-2012 роках не проводили оцінку всіх сфер діяльності, а також не надали аргументів відсутності даної оцінки. Як пояснило Міністерство сільського господарства "провести оцінку всіх сфер діяльності сільського господарства було б нелогічним і швидше за все неефективним, оскільки оцінювані сфери діяльності є дуже масштабними і здійснення щорічної оцінки не принесло б очікуваних результатів".

Підконтрольні міністерствам установи, як і самі міністерства, проводять оцінку не всіх сфер діяльності:

У Міністерстві сільського господарства 7 (із 9) підконтрольних установ провели оцінку всіх сфер діяльності, а дві установи – вибрані сфери діяльності: Служба рибальства провела оцінку двох сфер діяльності: у 2011 – здійснення контролю рибальства; видача дозволів, ліцензій, посвідчень; в 2012 – контроль і нагляд первинного продажу продуктів рибальства; видача спеціальних дозволів на здійснення вилову тріски в Балтійському морі. Національне платіжне агентство провело оцінку по одній сфері діяльності: в 2011 – засіб, який адмініструється Агентством з надання допомоги – ліцензування імпорту та експорту; в 2012 – сфера надання допомоги – процес адміністрування прямих виплат.

Підконтрольні Міністерству охорони здоров'я установи в 2011 і 2012 роках, за вказівкою міністерства, проводили оцінку по одній конкретній сфері діяльності.

Оскільки більшість установ, підконтрольних Міністерству юстиції та Міністерству внутрішніх справ вказали, що була проведена оцінка діяльності установи, не вказавши конкретних сфер діяльності, немає можливості встановити, чи була проведена оцінка всіх або тільки деяких сфер діяльності установ. Не встановлюючи коректно відповідність сфер діяльності встановленим в Законі про протидію корупції критеріям, обмежується можливість виявити причини та умови корупції в державній установі. Якби всі державні установи провели оцінку відповідності своїх сфер діяльності встановленим в Законі про протидію корупції критеріям, не залишилося б не ідентифікованих сфер діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції. Встановлення таких сфер діяльності полегшило б і було б більш чітким, якби в правових актах було дано визначення "сфери діяльності".

Було звернуто увагу, що найчастіше фактори ризику корупції встановлюють і пропонують конкретні заходи щодо їх контролю або нейтралізації ті установи, які, встановлюючи сфери діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, проводять оцінку відповідності окремих сфер діяльності установи критеріям, встановленим у Законі про протидію корупції (Міністерство охорони здоров'я і підконтрольні йому установи, підконтрольні установи Міністерству сільського господарства, Департамент поліції, Департамент протипожежної безпеки порятунку, Служба охорони державного кордону, Служба розслідування фінансових злочинів, Департамент в'язниць).

2. Не у всіх встановлених сферах діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, встановлюються фактори ризику корупції та пропонуються заходи щодо контролю ризику корупції.

Під час перевірки сфер своєї діяльності Установ, у яких існує велика ймовірність проявів ризику корупції, дуже часто не вказують ні критеріїв ризику корупції і не пропонуються заходів щодо зниження ймовірності проявів корупції (Міністерство внутрішніх справ і підконтрольні йому установи: Департамент міграції, Департамент інформатики і зв'язку, Фонд зброї, Служба реєстрів жителів, Міністерство юстиції і велика частина підконтрольних йому установ). Не встановивши факторів ризику і не проводячи заходів по їх контролю, ризики можуть стати некерованими та перерости в злочинні діяння корупційного характеру, як це трапилося в Департаменті міграції – в листопаді 2012 року, в зв'язку з підозрою корупційних злочинних діянь, пов'язаних з видачею дозволів, Служба спеціальних розслідувань розпочала досудове розслідування щодо посадових осіб Департаменту міграції.

Якби державні установи, встановивши сфери діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, виявили б чинники ризику корупції, було б легше запропонувати конкретні заходи, які необхідно здійснювати для контролю встановлених факторів ризику корупції і нейтралізації великої ймовірності проявів корупції в сфері діяльності відповідної установи. Фактори ризику корупції було б простіше встановити, якби сфери діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, були б такі, які можна встановити оцінюючи відповідність окремих сфер діяльності встановленим в Законі про протидію корупції критеріям, а не загальну діяльність установи.

Знаючи, що процес встановлення ймовірності корупції є складним, і прагнучи до того, щоб кожна сфера діяльності була оцінена детально, було б корисно, встановивши сфери діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, також встановити пріоритети діяльності в сфері протидії та запланувати оцінку сфер діяльності на більш тривалий термін. Планування має забезпечити, щоб в першу чергу була проведена оцінка самих високо ризикованих областей і протягом деякого періоду часу, наприклад – трьох років, не залишилося б ні однієї неоціненої сфери діяльності.

3. Некоректно здійснюється підготовка обґрунтованого висновку і він не завжди надається Службі спеціальних розслідувань у встановлені терміни

Державні установи (міністерства і підконтрольні їм установи) зобов'язані встановити ймовірність проявів корупції та підготувати обґрунтований висновок не пізніше як до закінчення III чверті поточного року (до 30 вересня). Встановивши ймовірність проявів корупції та сфери діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції, установи зобов'язані не пізніше ніж протягом місяця (до 31 жовтня поточного року) з моменту встановлення ймовірності корупції надати Службі спеціальних розслідувань обґрунтований висновок і копії документів, що підтверджують велику ймовірність проявів в діяльності установи держави або самоврядування.

У наданому міністерством висновку повинна бути вказана інформація про ймовірність проявів корупції в міністерстві і в підконтрольних йому установах. Тому вимога надавати висновки Службі спеціальних розслідувань і підконтрольним міністерству установам створює передумови дублювання надання інформації, нераціонального використання ресурсів, а також збільшення адміністративного навантаження. Встановлено, що у 2012 році Службі спеціальних розслідувань висновку про велику ймовірність проявів корупції надала тільки Державна служба по охоронюваним територіям при Міністерстві навколишнього середовища. Служба спеціальних розслідувань проводить аналіз отриманих висновків і використовує їх для розробки планів по проведенню аналізу ризику корупції в установах держави або самоврядування.

Встановлюючи необхідність проведення аналізу ризику корупції в сферах діяльності державної установи, Служба спеціальних розслідувань здійснює оцінку отриманої інформації щодо встановлення ймовірності корупції і відповідність сфер діяльності держави встановленим в правових актах критеріям, тому дуже важливо, щоб обґрунтовані висновки були реальними і представлені у встановлені терміни. Як було зазначено, Міністерство культури та Міністерство освіти і науки під час періоду аудитування обґрунтованих висновків не підготували, а Міністерство енергетики та Міністерство сільського господарства здійснювали підготовку не щороку. Тому Служба спеціальних розслідувань була поінформована про ймовірність корупції в сферах діяльності даних міністерств.

Інші десять міністерств в 2009-2012 роках щорічно представляли Службі спеціальних розслідувань обґрунтовані висновки, але при цьому все, за винятком Міністерства охорони краю, дані висновки надавали не дотримуючись встановлених термінів. У 2012 році надаючи висновки найчастіше (термін – 3 місяці) спізнювалися п'ять міністерств. З метою встановлення причин порушення термінів надання, був проведений аналіз цих термінів, протягом яких підконтрольні установи надають міністерствам інформацію, необхідну для підготовки мотивованого висновку. Встановлено, що підконтрольні установи висновки щодо встановлення ймовірності проявів корупції міністерствам надають найчастіше в останні дні III чверті або навіть і після зазначеного терміну. Тому в кінці III чверті міністерства не встигають провести оцінку інформації, отриманої з підконтрольних установ та підготувати обґрунтований висновок про прояв корупції.

Підготовку обґрунтованих висновків у міністерствах також ускладнює і те, що підконтрольні установи не завжди коректно встановлюють ймовірність проявів корупції. Міністерство юстиції в 2010 році звернуло увагу підконтрольних установ на те, що вони ймовірність проявів корупції встановлюють досить формально, тому дало вказівку провести оцінку повторно. Міністерство внутрішніх справ в листі в 2012 році звернуло увагу підконтрольних установ, що "практика попередніх років показує, що деякі відповідальні особи процедуру встановлення ймовірності проявів корупції

здійснюють формально", тому дало вказівку установам провести детальний аналіз.

4. Здійснення державними установами обов'язкових дій для контролю або нейтралізації встановлених ризиків корупції та зменшення ймовірності проявів корупції.

З метою виявлення причини і умови корупції та їх нейтралізації державні установи найчастіше готують програми з протидії корупції. У Законі про протидію корупції зазначено, що дані програми державні установи готують, якщо це передбачено Національною програмою по боротьбі з корупцією та іншими нормативними актами або було запропоновано таку програму підготувати після проведення аналізу ризику корупції. За даними опитування в міністерствах, Міністерство освіти і науки та підконтрольні йому установи програм по боротьбі з корупцією не готують, хоча таке зобов'язання щодо міністерства було встановлено в Національній програмі по боротьбі з корупцією. Інші міністерства та майже половина (40%) підконтрольних їм установ підготували і виконують дані програми.

5. У програмах по боротьбі з корупцією не достатньо заходів щодо зменшення встановлених факторів ризику корупції або велику ймовірність проявів корупції.

У правових актах встановлено, що відомчі програми по боротьбі з корупцією розробляються на підставі: даних, отриманих в ході аналізу ризику корупції; існуючої практики з протидії корупції; пропозицій і методичних рекомендацій Служби спеціальних розслідувань. У вказані програми, установи зобов'язані включити заходи, передбачені Національною програмою по боротьбі з корупцією, за реалізацію яких вони відповідають. Служба спеціальних розслідувань підготувала методичні рекомендації з розробки програм органам самоврядування, але таких рекомендацій не існує для державних установ.

У планах заходів щодо реалізації програм у міністерствах більшу частину заходів складають загального характеру (діяльність, яка віднесена до компетенції установ на підставі правових актів). Така велика кількість заходів залежати від того, що більшість державних установ некоректно встановили ймовірність корупції. Не провівши ідентифікації всіх сфер діяльності, в яких існує велика ймовірність проявів корупції і не встановивши факторів ризику корупції, невизначений справжній стан справ і які заходи з протидії корупції необхідно реалізовувати. На думку Державного аудиту, запроваджені установами функції не повинні бути вказані в якості заходів відомчої програми по боротьбі з корупцією.

Провівши аналіз заходів, зазначених в планах окремих підконтрольних міністерствам установ з реалізації програм у 2011-2012 роках встановлено, що в підконтрольних установах Міністерства сільського господарства та Міністерства охорони здоров'я, як і в самих міністерствах, більшу частину заходів складають заходи загального характеру (діяльність, яка віднесена до компетенції установ на підставі правових актів), а в підконтрольних установах Міністерства внутрішніх справ – більше конкретних заходів, спрямованих на

зменшення встановлених факторів ризику корупції і велику ймовірність корупції. Підпорядкований Міністерству юстиції Департамент в'язниць плану заходів не розробляє.

Також в ході аудиту було встановлено, що:

- частина заходів програм по боротьбі з корупцією не реалізується в установлені терміни;
- міністерства не проводять аналіз запроваджених заходів, направлених на встановлення причин і умов корупції.

1.1.6. Практика надання Службою спеціальних розслідувань висновків про аналіз ризику корупції в різних державних установах

1.1.6.1. Висновок про аналіз ризиків корупції в сферах діяльності Державної податкової інспекції при Міністерстві фінансів Литовської Республіки (Частковий переклад)

2015-09-07

**Державній податковій інспекції
при Міністерстві фінансів
Литовської Республіки vmi@vmi.lt**

**Міністерству фінансів
Литовської Республіки finmin@finmin.lt**

Служба спеціальних розслідувань Литовської Республіки (далі – ССР), керуючись статтею 6 Закону Литовської Республіки про протидію корупції та Порядком аналізу ризику корупції, затвердженого Рішенням Уряду Литовської Республіки № 1601 від 8 жовтня 2002 року, провела аналіз ризику корупції в наступних сферах діяльності Державної податкової інспекції при Міністерстві фінансів Литовської Республіки (далі – ДПІ):

- 1) представництво інтересів держави в процесі дослідження;
- 2) передача приставу рішення стягнути податкову недоїмку з майна платника податків;
- 3) контроль виконання рішення про стягнення податкової недоїмки з майна платника податків.

При проведенні аналізу ризику корупції також була проведена оцінка здійснення заходів з протидії корупції.

Підстава для проведення аналізу ризику корупції: рішення, зазначене в листі ССР № 44-01-342 від 16 жовтня 2014 року.

Аналіз ризику корупції провів: головний спеціаліст Відділу ризику корупції Управління протидії корупції ССР.

Аналіз ризику корупції розпочато: 4 травня 2015 року.

Аналіз ризику корупції закінчено: 14 серпня 2015 року.

Аналіз ризику корупції сфер діяльності інспекції проведено перший раз.
Аналізований період з 1 січня 2014 року по 31 грудня 2014 року.

ЗМІСТ АНАЛІЗУ РИЗИКУ КОРУПЦІЇ

1. ОБ'ЄМ І МЕТОДИ АНАЛІЗУ РИЗИКУ КОРУПЦІЇ

2. ПРЕДСТАВНИЦТВО ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ В ПРОЦЕСІ СТЫГНЕННЯ:

- 2.1. Передача виконавчих документів ДПІ
- 2.2. Подання виконавчих документів на реалізацію
- 2.3. Контроль процесу виконання

3. ПЕРЕДАЧА ПРИСТАВУ РІШЕННЯ ПРО СТЫГНЕННЯ ПОДАТКОВОЇ НЕДОЇМКИ З МАЙНА ПЛАТНИКА ПОДАТКІВ ТА КОНТРОЛЬ ЙОГО ВИКОНАННЯ

3.1. Ініціювання напрямку стягнення податкової недоїмки на майно платника податків.

3.2. Стыгнення з особи, яка надала поручительство або гарантію.

3.3. Контроль дій ДПІ при здійсненні примусового стягнення.

4. ВМОТИВОВАНІ ВИСНОВКИ

5. ПРОПОЗИЦІЇ

Додатки:

Додаток 1. Здійснення заходів з протидії корупції

Додаток 2. Правові акти, документи та інформація, оцінені при проведенні аналізу ризику корупції

Додаток 3. Реалізація представлених пропозицій

1. ОБ'ЄМ І МЕТОДИ АНАЛІЗУ РИЗИКУ КОРУПЦІЇ

Цілі:

З антикорупційної точки зору оцінити діяльність ДПІ в наступних сферах:

- представництво інтересів держави в процесі стягнення;
- в процесі передачі приставу рішення стягнути податкову недоїмку з майна платника податків;
- в процесі здійснення контролю даних дій, а також встановити фактори ризику корупції, які можуть створити передумови для працівників ДПІ вчинити правопорушення корупційного характеру, і надати пропозиції, які можуть допомогти краще контролювати фактори ризику корупції і зробити діяльність ДПІ в даних сферах більш прозорою.

Завдання:

1. Встановити недоліки правового регулювання в затверджених ДПІ правових актах.

2. Встановити проблеми, що виникають при реалізації правових актів в діяльності ДПІ.

3. Провести аналіз здійснення практичних процедур в ДПІ та встановити можливі фактори ризику корупції.

4. Запропонувати заходи щодо зниження ризику корупції та її чинників.

Об'єкт:

Діяльність інспекції в наступних сферах:

- Представництво інтересів держави в процесі стягнення;
- Передача пристава для виконання рішення стягнути недоїмку з майна платника податків;
- Контроль його виконання.

Суб'єкт: ДПІ**Методи збору і оцінки даних:**

1. Аналіз змісту правових актів і документів.
2. Метод інтерв'ю (поставлені запитання працівникам ДПІ).
3. Спостереження і аналіз відкритої інформації (інтернет – сайт ДПІ, інформація в засобах масової інформації).

При проведенні аналізу ризику корупції оцінені документи й інформація, зазначені в Додатку 2.

Висновки аналізу ризику корупції зроблені на підставі аналізу вказаних документів і даних. Якщо ДПІ не надала документи і дані, які просила надати ССР, вважається, що їх не існує.

2. ПРЕДСТАВНИЦТВО ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ В ПРОЦЕСІ ПОЗОВУ:

У статті 639 Кодексу цивільного процесу встановлені наступні права позивача:

- приймати особисту участь або через своїх представників при здійсненні дій по примусовому виконанню;
- ознайомитися з усіма матеріалами виконавчої справи;
- отримати довідки про процес виконання;
- укласти мирову угоду;
- оскаржити факт належності майна та його оцінку;
- оскаржити дії пристава;
- представляти прохання, заявляти відводи;
- відмовитися від позову, а також і інші права, передбачені в даному кодексі.

При проведенні аналізу ризику корупції, було проаналізовано як ДПІ реалізує зазначені права позивача і як контролюються ризики, які можуть виникнути при даному процесі.

ПРОПОЗИЦІЇ:

1. Здійснювати заходи, щоб положення прийнятих в ДПІ нормативно-правових актів та укладених угод з іншими суб'єктами відповідали зміненим законному регулюванню (нормам Закону Литовської Республіки про податкове адміністрування і Кодексу адміністративних правопорушень Литовської Республіки).

2. Ініціювати дискусію про доцільність передачі ДПІ адміністрування виданих виконавчих листів у кримінальних справах, які пов'язані зі позовами майнового характеру.

2.1. Передача ДПІ виконавчих документів

Грунтуючись тільки на нормах правил про передачу для виконання виконавчих документів, можна зробити висновок, що на даному етапі функції ДПІ обмежуються тільки виконанням формальних дій, тобто реєстрацією отриманих виконавчих документів.

При проведенні аналізу ризику корупції встановлено, що в правових актах не регламентовано процедури перевірки, мета якої встановити, чи може бути відповідний виконавчий документ переданий для виконання. Це визнається значним недоліком правової регламентації, оскільки імперативно не встановлено, коли проводиться дана перевірка – в момент отримання виконавчого документа в ДПІ, або в момент надання для виконання, скільки триває ця перевірка, як оформляються результати перевірки.

При відсутності чіткої і недвозначної регламентації проведення перевірки, створюються передумови для непрозорих процедур перевірки і зменшуються можливості ефективного контролю. Тому, з метою зниження рівня ризику корупції, було б виправдано в правових актах ДПІ регламентувати Порядок проведення перевірки, мета якої полягала б у встановленні факту, чи може відповідний документ бути переданий для виконання.

ПРОПОЗИЦІЯ

У правових актах ДПІ регламентувати порядок проведення перевірки, мета якої встановити, чи може бути розпочато процес примусового виконання на підставі конкретного виконавчого документа і встановити, коли дана перевірка повинна бути проведена (в момент отримання в ДПІ виконавчого документа або в момент передачі для виконання), тривалість даної перевірки, оформлення результатів перевірки, а також інші актуальні питання.

2.2. Передача виконавчих документів для виконання ПРОПОЗИЦІЇ

1. Виходячи з практики діяльності ДПІ, а також наявних ресурсів, розглянути можливість встановити більш короткий ніж чотири місяці термін надання виконавчих документів та здійснити заходи, щоб цей процес був повністю автоматизований.

2. Розглянути можливість створення системи автоматичного надання інформації, яка змогла б наявними технологіями (система інформаційного самообслуговування) нагадати всім особам про існуючі і не виконані ними всі зобов'язання майнового характеру на користь держави (штрафи, податкові недоїмки, витрати в тому числі і судові).

2.3. Контроль процесу виконання

У ході проведення аналізу ризику корупції встановлено, що контроль процесу виконання, що проводиться в ході здійснення примусового стягнення, регламентується двома нормами правових актів: Правилами подання виконавчих документів для виконання і Правилами стягнення недоїмок, затверджених Наказом начальника ДПІ № V-226 30 червня 2011 року (далі – Правила стягнення недоїмок). Керуючись пунктом 127 Правил стягнення недоїмок (133 пунктом Правил стягнення недоїмок в редакції від 3 квітня 2015 року), контроль здійснюється наступними способами:

- перегляд інформацію про стягнуті і переведені приставам суми на рахунок доходів бюджету;
- обмін з приставам інформацією за допомогою телекомунікаційних технологій;
- здійснення візитів приставам;
- не рідше ніж раз на шість місяців направлення пристава письмового запиту;
- оцінка можливостей оскаржити дії пристава.

У Правилах надання виконавчих документів в якості контролю процесу виконання встановлено виключно направлення запиту пристава щодо ходу реалізації виконавчих документів. Можна зазначити, що застосування даного способу, керуючись положеннями 15 пункту Правил подання виконавчих документів для виконання, обмежує розмір зобов'язань майнового характеру, тобто "Про хід реалізації виконавчих документів, на підставі яких можуть бути знайдені суми, що перевищують 1500 євро, пристав задіюється в тому випадку, коли після подання таких документів для виконання або після отримання від пристава інформації про хід виконання таких документів пройшло півроку і протягом даного періоду на рахунок доходів бюджету, який адмініструє ДПІ при Міністерстві фінансів, не була стягнута вся або частина суми, яка підлягає стягненню".

ПРОПОЗИЦІЇ

Оцінити, яку частину зобов'язань майнового характеру на користь держави становить сума всіх зобов'язань, менших, ніж 1500 євро і на підставі даних зазначеної оцінки розглянути можливість:

- знизити або повністю відмовитися від меж (розміру зобов'язання), від якого запиту приставам про хід виконання є обов'язковими, або
- додатково встановити окремий механізм контролю примусового стягнення зобов'язань, чия сума становить менше 1500 Євро (наприклад, запиту про хід виконання направляються приставам не рідше ніж раз на рік), або
- встановити додаткові процедури по контролю примусових стягнень, виконаних і не внесених до механізму контролю ДПІ.

3. ПЕРЕДАЧА ПРИСТАВУ РІШЕННЯ ПРО СТЯГНЕННЯ ПОДАТКОВОЇ НЕДОЇМКИ З МАЙНА ПЛАТНИКА ПОДАТКІВ ТА КОНТРОЛЬ ЙОГО ВИКОНАННЯ

У статті 106 Закону Литовської Республіки про податкове адміністрування (редакція Закону № IX-2112 від 4 квітня 2014 роки) встановлено такі способи примусового стягнення податкової недоїмки:

- 1) дається вказівка кредитній або платіжній установі, або установі по обігу електронних грошей списати суми податкової недоїмки з особистого рахунку;
- 2) надсилається вимога до поручителя або гаранта із зазначенням виконати зобов'язання платника податків і сплатити податкову недоїмку за платника податків;

3) дається вказівка кредитній або платіжній установі, або установі за обігом електронних грошей списати суми податкової недоїмки з рахунку поручителя або гаранта;

4) приймається рішення про примусове стягнення податкової недоїмки з рахунку платника податків, поручителя або гаранта;

5) приймається рішення про примусове стягнення з закладеного майна податкової недоїмки, забезпеченої примусовою іпотекою (заставою).

На підставі того, що відповідно до Правил стягнення недоїмок до прийняття рішення про примусове стягнення податкової недоїмки з майна платника податків і передачі для виконання приставу, повинні бути зроблені дії стягнути недоїмку іншими способами, в ході аналізу ризику корупції також була проведена оцінка можливих ризиків і їх контролю при виконанні даних процедур.

Провівши аналіз ризику корупції, можна стверджувати, що ризик прояву корупції існує при виконанні зазначених нижче процедур.

3.1. Ініціювання напрямку стягнення податкової недоїмки на майно платника податків

Ситуація, коли платником податку є фізична особа.

На підставі 10 пункту Правил стягнення недоїмки (в редакції від 3 квітня 2015 року) "Якщо протягом 30 днів не стягнуто або стягнуто не більше 10% загальної податкової недоїмки, оцінюється можливість звернути стягнення на майно платника податків".

З даного правового регулювання робиться висновок, що питання про те, чи буде здійснений перехід до наступної стадії примусового стягнення податкової недоїмки, тобто чи буде ініційовано стягнення з майна платника податків, залежить від "оцінки можливостей" даного стягнення. Також необхідно відзначити, що не регламентована сама процедура "оцінки можливостей". У зв'язку з цим незрозуміло, які застосовуються критерії оцінки, хто проводить дану оцінку, хто приймає рішення про стягнення податкової недоїмки з майна платника податків, скільки часу займає цей процес і т.д.

При наявності відсутності чіткої і недвозначної регламентації цих процесів, створюються передумови необ'єктивного і непрозорого процесу примусового стягнення податкової недоїмки, наприклад, оцінка можливості звернути стягнення на майно платника податків може затягнутися надовго.

ПРОПОЗИЦІЇ

У правових актах ДПІ, що регламентують процес стягнення податкової недоїмки з фізичних осіб, встановити:

- на підставі яких критеріїв проводиться оцінка можливості звернути стягнення податкової недоїмки на майно платника податків;

- хто проводить дану оцінку і хто приймає рішення стягнути майно, скільки триває процес оцінки;

- яким чином оформлюються результати оцінки, якщо оцінка є негативною;

- які подальші процедури здійснюються, якщо рішення стягнути майно не приймається.

Ситуація, коли платником податку є юридична особа

На відміну від стягнення недоїмки з фізичної особи, здійснюючи примусово стягнення податкової недоїмки з юридичної особи після прийняття рішення про стягнення з коштів до прийняття рішення про стягнення з майна, додатково проводяться кілька процедур:

1. На підставі 20 пункту Правил про стягнення недоїмки (в редакції від 3 квітня 2015 року) та пояснення представника ДПІ, якщо платник податків має більше одного рахунку, то на першій стадії стягнення Рішення про стягнення податкової недоїмки з рахунку (рахунків) платника податків приймається тільки щодо одного рахунку. У тому випадку, якщо протягом 7 днів після даного рішення податкова недоїмки не стягується або стягується трохи більше 30% від загальної суми податкової недоїмки, то по відношенню до іншого (інших) рахунку (рахунків) приймається рішення про блокування видачі грошей і переведення з рахунків.

2. Якщо протягом 20 днів з моменту надання кредитній установі Рішення про стягнення з коштів, кошти не стягуються або стягується трохи більше 30% від загальної суми податкової недоїмки, проводиться оцінка можливостей провести наступні дії (19 пункт Правил стягнення недоїмки, 21 пункт Правил стягнення недоїмки від 3 квітня 2015 року):

- чи доцільно провести оперативну перевірку;
- чи є підстави для складання протоколу про адміністративне правопорушення;
- чи є підстави дати вказівку проводити розрахунки в безготівковій формі;
- чи треба провести розшук майна;
- чи є можливість задовольнити прохання боржникам платника податків перевести кошти, які належать платнику податків;
- чи доцільно вручити платнику податків Нагадування.

Оцінюючи дану систему стягнення податкової недоїмки робиться висновок, що для процесу стягнення податкової недоїмки з юридичних осіб є актуальними аспекти, зазначені в ході аналізу стягнення з фізичних осіб. Також додатково звертається увага на те, що в разі стягнення податкової недоїмки з юридичної особи:

- не регламентовано чітко, на якій підставі визначається, щодо якого конкретно рахунку платника податків приймається рішення щодо стягнення з коштів, а щодо якого (яких) рахунку (рахунків) вказівка блокувати видачу грошей і переказ грошей з рахунків;
- в правових актах не встановлено, які застосовуються критерії доцільності проведення оперативної перевірки;
- не визначено критеріїв доцільності вручення нагадування;
- не встановлено терміну, протягом якого повинна бути проведена оцінка доцільності застосування заходів, зазначених в 21 пункті Правил стягнення недоїмки (в редакції від 3 квітня 2015 року).

На підставі зазначених обставин визнається, що порядок проведення процедур стягнення податкової недоїмки з юридичних осіб недостатньо детально регламентований і створює умови занадто широкої дискреції осіб, які проводять стягнення і приймають рішення. Ґрунтуючись на тому, що занадто широка дискреція може мотивувати скористатися повноваженнями суб'єкта громадського адміністрування не в цілях громадського інтересу, необхідно визнати, що більш детальний опис зазначених процедур повинно зменшити можливість проявів ризиків корупції.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. В правових актах ДПІ, що регламентують стягнення податкової недоїмки з юридичних осіб, з урахуванням відповідних змін, реалізувати пропозиції, пов'язані зі стягненням з фізичних осіб і встановити:

- на підставі яких критеріїв визначається щодо якого конкретного рахунку платника податків приймається рішення про стягнення недоїмки із засобів, а щодо якого (яких) рахунків приймається вказівка припинити видачу грошей і перекази з рахунків;

- які існують критерії доцільності проведення оперативної перевірки і вручення нагадування, а також термін, протягом якого повинна бути проведена оцінка доцільності застосування заходів, встановлених в 19 пункті Правил по стягненню недоїмок.

2. У правових актах ДПІ описати поняття вручення і встановити, до яких правових наслідків призводить його вручення або невручення.

3.2. Стягнення з поручителя або гаранта

Як було зазначено вище, на підставі статті 106 Закону про податкове адміністрування, одним із засобів щодо примусового стягнення податкової недоїмки є напрямок стягнення на поручителя або гаранта.

Аналізуючи даний засіб по примусовому стягненню встановлено, що правові акти ДПІ не зазначають строків вчинення зазначених дій. На підставі того, що при відсутності чітких термінів вчинення дій знижується ефективність контролю, даний недолік правового регулювання визнається чинником, що знижує прозорість процесу стягнення.

ПРОПОЗИЦІЇ

На підставі пропозицій, пов'язаних зі стягненням з платників податків – фізичних і юридичних осіб, встановити в правових актах ДПІ терміни виконання дій по примусовому стягненню, здійснюваному з поручителя або гаранта.

3.3. Контроль дій, здійснюваних ДПІ щодо примусового стягнення

ПРОПОЗИЦІЇ

1. В правових актах ДПІ регламентувати механізм контролю дій по примусовому стягненню податкових недоїмок.

2. Регламентуючи механізм контролю дій по примусовому стягненню податкових недоїмок забезпечити, щоб цей механізм охоплював більше

податкових недоїмок і були створені можливості перевірити інформацію, яку надають працівники ДПІ, і які здійснюють дії по стягненню.

4. ОБГРУНТОВАНІ ВИСНОВКИ

Провівши аналіз діяльності ДПІ в сферах представництва інтересів держави в процесі стягнення, передачі приставу рішення стягнути податкову недоїмку з майна платника податків, а також здійснення контролю даних дій, можна зробити висновок, що в зазначених сферах існує ризик корупції через наступні фактори ризику корупції:

1. В правових актах ДПІ не регламентована процедура можливості почати процес примусового виконання на підставі конкретного виконавчого документа (наприклад, призначений штраф або прийнято судове рішення про оплату витрат, понесених в ході розгляду).

2. У правових актах ДПІ встановлено досить довгий термін здійснення надання виконавчих документів для виконання, в зв'язку з чим створюються умови свідомо ускладнити процедуру примусового виконання в майбутньому або пропустити встановлені в правових актах терміни подання виконавчих документів для виконання.

3. Створена в ДПІ система контролю процесу виконання не охоплює всіх зобов'язань, які повинні бути стягнуті на користь держави, примусових стягнень.

4. Процедура ініціювання напрямку стягнення податкової недоїмки платника податків на майно платника податків недостатньо чітко регламентована, в зв'язку з чим створюються передумови для занадто широкої дискреції осіб, які здійснюють стягнення і приймають рішення.

5. У правових актах ДПІ не встановлено термінів здійснення дій по примусовому стягненню, здійснюваному з поручителя або гаранта.

6. У правових актах ДПІ не регламентований механізм контролю дій, здійснюваних щодо примусового стягнення, а існуюча система не забезпечує охоплення процедурою контролю всіх податкових недоїмок.

5. ПРОПОЗИЦІЇ (вказані вище в тексті)

Додаток 1. Оцінка реалізації заходів з протидії корупції

1. Встановлення ймовірності проявів корупції

ПРОПОЗИЦІЯ

Обґрунтовані висновки про встановлені сфери діяльності, в яких існує ймовірність проявів корупції, розміщувати на інтернет-сайті ДПІ.

2. Програма з протидії корупції

ПРОПОЗИЦІЇ

Міністерству фінансів

На підставі Національної програми по боротьбі з корупцією Литовської Республіки на 2015–2025 роки, затвердженої Рішенням Парламенту Литовської Республіки № XII-1 537 від 10 березня 2015 року, оновити антикорупційну програму Міністерства фінансів і план заходів щодо її виконання.

ДПІ

На інтернет-сайті ДПІ розміщувати інформацію про виконання програми з протидії корупції. Розглянути можливість створення окремої програми ДПІ з протидії корупції, в якій може бути встановлено виконання пропозицій, представлених в даному висновку щодо аналізу ризиків корупції в сферах діяльності ДПІ, а також інші актуальні з точки зору протидії корупції питання.

3. Антикорупційна оцінка проектів правових актів

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Із правових актів, що регламентують антикорупційну оцінку проектів правових актів, виключити положення, на підставі якого антикорупційна оцінка проектів правових актів не проводиться по відношенню до проектів наказів ДПІ, на підставі яких накази визнаються такими, що втратили силу.

2. Керуючись пунктом 13 Правил антикорупційної оцінки проектів правових актів, затверджених Рішенням Уряду Литовської Республіки № 243 від 12 березня 2014 року, довідки про антикорупційні оцінки нормативних, проекти правових актів, що публікуються відкрито, розміщувати в інформаційній системі правових актів.

4. Надання інформації про особу, яка має на меті виконувати або виконує посадові обов'язки в установі держави або самоврядування.

У 2014 році ДПІ не передала на прохання ССР інформації про осіб, яких планується призначити на посади керівників підрозділів установ держави або самоврядування (застосовується до структурного підрозділу яке не входить до складу іншого структурного підрозділу), оскільки, як зазначила ДПІ, таких функцій не було.

5. Передача інформації в реєстр державних службовців та юридичних осіб

Як вказала ДПІ, в 2014 році інформації, встановленої в статті 11 Закону про протидію корупції, в реєстри державних службовців та юридичних осіб не передавала, оскільки не мала такої інформації.

6. Просвітницька діяльність та інформування громадськості

ПРОПОЗИЦІЯ

На інтернет-сайті ДПІ створити розділ "Протидія корупції", де розміщувати інформацію, пов'язану з протидією корупції, наприклад: довідки антикорупційної оцінки правових актів, звіти виконання програми протидії корупції, обґрунтовані висновки по встановлених сферах діяльності, в яких існує ймовірність проявів корупції і т. ін.

7. Публічне розміщення інформації про виявлені випадки корупції

ДПІ вказала, що в 2014 році випадків корупції встановлено не було.

8. Інші заходи з протидії корупції, передбачені у Законі про протидію корупції

ДПІ вказала, що виконує й інші заходи з протидії корупції:

1. В установі підготовлений і затверджений 25 липня 2005 року наказом начальника ДПІ при Міністерстві фінансів № V-141 "Кодекс поведінки державного службовця ДПІ", метою якого є створення творчої і доброзичливої службової атмосфери, розвиток відповідних відносин між службовцями ДПІ,

повагу до платників податків, збільшення авторитету службовців ДПІ та довіри суспільства.

2. В ДПІ при Міністерстві фінансів і ДПІ в округах діє загальний телефон довіри 1882, за допомогою якого особи можуть повідомити про податкові і неподаткові порушення (в тому числі щодо незаконної або неетичної поведінки працівників ДПІ та про можливі прояви корупції). Про дані порушення особи також можуть повідомити на сайт www.vmi.lt або використовуючи мобільну телефонну програму "Розкажи". Крім того, в приміщеннях ДПІ в округах змонтовані поштові скриньки, куди особи можуть кинути повідомлення про прояви корупції".

Також зазначено, що в 2014 році в навчаннях з питань професійної етики державних службовців та протидії корупції брали участь 343 державних службовці ДПІ.

За здійснення протидії корупції в ДПІ несе відповідальність відділ внутрішньої безпеки.

1.1.6.2. Висновок про аналіз ризику корупції в Вільнюському міському відділі та Тракайському відділі Національної земельної служби при Міністерстві сільського господарства

2014-05-22

**Міністерству сільського господарства
Литовської Республіки El. p. zum@zum.lt**

Служба спеціальних розслідувань Литовської Республіки (далі – ССР), керуючись статтею 6 Закону про протидію корупції Литовської Республіки та Порядком проведення аналізу ризику корупції, затвердженого Рішенням Уряду Литовської Республіки № 1601 від 8 жовтня 2002 року, провела аналіз ризику корупції в діяльності Вільнюського міського відділу та Тракайського відділу Національної земельної служби при Міністерстві сільського господарства (далі – НЗС).

Підстава для проведення аналізу ризику корупції: Рішення ССР, вказане в листі ССР № 4-01-7211 від 22 листопада 2013 року.

Аналіз ризику корупції провів: Старший фахівець Відділу ризику корупції Управління з протидії корупції ССР

Аналіз ризику корупції розпочато: 15 січня 2014 року.

Аналіз ризику корупції закінчено: 22 травня 2014 року.

У зазначених сферах діяльності Міністерства сільського господарства Литовської Республіки аналіз ризику корупції проведено в перший раз.

Аналізований період – 2013 і 2014 роки.

ЗМІСТ АНАЛІЗУ РИЗИКУ КОРУПЦІЇ

1. ОБ'ЄМ І МЕТОДИ АНАЛІЗУ КОРУПЦІЇ

2. АНАЛІЗ ПРОДАЖУ ДЕРЖАВНОЇ ЗЕМЛІ НЕ ЧЕРЕЗ АУКЦІОН
 3. ПРОДАЖ ДІЛЯНОК ДЕРЖАВНОЇ ЗЕМЛІ, ЯКІ ВИКОРИСТОВУЮТЬСЯ
 4. ПРОДАЖ ДЕРЖАВНИХ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ НЕ ЧЕРЕЗ АУКЦІОН
 5. СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ДОКУМЕНТАМИ
 6. ТЕРМІНИ ВИКОНАННЯ ПРОЦЕДУР
 7. АНАЛІЗ ВИПАДКУ
 8. ВИСНОВОК
 9. ПРОПОЗИЦІЇ
- Додатки

1. ОБ'ЕМ І МЕТОДИ АНАЛІЗУ РИЗИКУ КОРУПЦІЇ

Мета аналізу ризику корупції:

Встановити і оцінити ризик корупції в діяльності Вільнюського міського відділу (ВМВ) і Тракайського відділу (ТВ) НЗС, подати пропозиції щодо зниження можливості проявів корупції реалізуючи положення програмних дій.

Завдання аналізу ризику корупції:

1. Провести аналіз регламентації діяльності ВМВ і ТВ НЗС, а також реалізації регламентації при прийнятті рішень про продаж нових ділянок державної землі не через аукціон, про продаж використовуваних ділянок державної землі сільськогосподарського призначення не через аукціон.

2. Провести аналіз і дати оцінку прийнятих рішень ВМВ і ТВ НЗС.

Сфери діяльності, які були проаналізовані в ході аналізу корупції:

Регламентація діяльності ВМВ і ТВ НЗС, а також реалізація регламентації в ході прийняття рішень в таких напрямках:

1. Продаж нещодавно сформованих ділянок державної землі не через аукціон.

2. Продаж ділянок державної землі, що використовуються.

3. Продаж державних земельних ділянок сільськогосподарського призначення не через аукціон.

Суб'єкт аналізу ризику корупції: ВМВ і ТВ НЗС.

Методи збору і оцінки даних: аналіз правових актів і документів, інтерв'ю співробітників ВМВ і ТВ НЗС, системний аналіз, порівняльний аналіз, синтез, індукційний і дедуктивний методи.

В ході аналізу ризику корупції проведена оцінка:

1. Правових актів, що регламентують діяльність ВМВ і ТВ НЗС при прийнятті рішень здійснити продаж державної землі не через аукціон, здійснити продаж ділянок державної землі, що використовуються, здійснити продаж ділянок державної землі сільськогосподарського призначення не через аукціон (скорочення правових актів та їх список представлені в Додатку 1).

2. Реєстрів договорів купівлі-продажу державних земельних ділянок ВМВ і ТВ НЗС, що знаходяться на території самоврядування міста Вільнюса і самоврядування Трокая.

3. Укладених в ВМВ і ТВ НЗС договорів купівлі-продажу та адміністративних справ, сформованих до укладення договору: прохання осіб, листи що надсилаються відділами, прийняті рішення, підготовлені проекти договорів про купівлю-продаж державної землі, листи, підготовлені службовцями самоврядування, прийняті індивідуальні правові акти директором Національної земельної служби та інші документи, які необхідні для прийняття рішень (далі – договору купівлі-продажу, укладені в ВМВ і ТВ).

Висновки аналізу ризику корупції зроблені на підставі аналізу вказаних документів і даних. Якщо документи і дані не були надані, то вважається, що їх немає.

Слід зазначити, що аналіз ризику корупції (далі – АРК) був проведений у трьох сферах діяльності НЗС, при цьому він не був проведений в інших сферах діяльності, які є проблемними в зв'язку з можливою корупцією: повернення землі власникам у натуральній формі, безоплатно передані у власність, і рівноцінні тим, які є в наявності земельні ділянки, система внутрішнього контролю НЗС. Тому, представлені висновки даного АРК не можуть бути застосовані щодо всієї діяльності, здійснюваної НЗС і не можуть бути підставою для оцінки всієї діяльності НЗС.

2. АНАЛІЗ ПРОДАЖУ ДЕРЖАВНОЇ ЗЕМЛІ НЕ ЧЕРЕЗ АУКЦІОН

1. В ході аналізу була проведена антикорупційна оцінка положень Рішення Уряду № 692, що регламентує продаж не через аукціон нових державних земельних ділянок іншого призначення, що мають значення для коректного виконання суб'єктивних прав осіб:

- контроль за продажем земельних ділянок, що належить державі;
- виділення окремої ділянки державної землі, яку можна переформотувати атувати на інший вид земельної ділянки.
- визнання безгосподарчих окремих ділянок державної землі, що містить вузьку смугу, нахили або западини.

Необхідно зауважити, що НЗС не прийняла окремого правового акту, який деталізує виконання деяких положень Рішення Уряду № 692. В ході аналізу судової практики, сформованої Головним адміністративним судом Литовської Республіки, встановлено, що виникають суперечки при застосуванні службовцями НЗС деяких пунктів рішення Уряду № 692 щодо того, яку земельну ділянку визнати безгосподарною, чи визнання окремої безгосподарної ділянки державної землі, що містить вузьку смугу, нахили або западини.

Чітке розуміння і застосування даних понять є актуальним з точки зору корупції, так як завідувачем територіальних відділів НЗС створюються умови ухилитися від встановленого в нормі імперативного розміру продаваної земельної ділянки або можливості придбати вільні площі державної землі. В ході інтерв'ю службовців територіальних відділів НЗС встановлено, службовці НЗС проводять оцінку кожного випадку застосування виключення індивідуально і рішення приймаються завідувачами територіальних відділів НЗС.

Недоліки правового регулювання та надана службовцям територіальних відділів НЗС велика дискреція на свій розсуд приймати рішення, чи є безгосподарної ділянка землі певна вузька смуга, нахил або западина, є неправильною у зв'язку з можливою корупцією і надає можливості зловживати наданими повноваженнями.

2. Ситуація, коли правовими нормами не встановлено розмір максимально об'єктивної земельної ділянки, а встановлена службовцями територіальних відділів НЗС широка адміністративна дискреція приймати рішення про межі збільшення безгосподарної земельної ділянки є неправильною, оскільки недолік правового регулювання, чіткості застосування права і широка адміністративна дискреція службовців оцінюється як фактор проявів корупції.

3. У рішенні Уряду № 692 зазначена умова, що забороняє продавати безгосподарну ділянку вільної державної землі не через аукціон, якщо на даній площі можна сформувати окрему ділянку землі. Більш конкретних ознак, що визначають площу землі, на якій можна сформувати окрему ділянку землі, в аналізованих законах, в Рішеннях Уряду і затверджених директором НЗС описах не встановлено. В ході інтерв'ю зі службовцями територіальних відділів НЗС встановлено, що основні ознаки, показують, що можна сформувати окрему земельну ділянку, є розмір земельної ділянки (не менше 4 соток) і можливість під'їхати до земельної ділянки. Службовці територіального відділу НЗС оцінюють кожен випадок індивідуально і рішення приймає завідувач.

Оцінивши той факт, що в правових актах не передбачено більш точні ознаки і вимоги до земельних площ, на яких можна сформувати окрему ділянку землі, а стосовно завідувача відділу НЗС нормативні правові акти встановлюють адміністративну дискрецію по прийняттю рішень здійснити або не здійснити продаж не через аукціон безгосподарної площі землі, можна стверджувати, що дана практика є неправильною.

Пропозиції:

1. Міністерству сільського господарства Литовської Республіки розглянути можливість ініціювати зміни окремих положень Рішення Уряду № 692 та затвердити критерії, які встановлюють, що безгосподарну площу державної землі становлять вузька смуга, нахили або западини.

2. Міністерству сільського господарства Литовської Республіки розглянути можливість ініціювати зміни окремих положень Рішення Уряду № 692 та встановити максимальний розмір безгосподарної земельної ділянки (вузька смуга, нахили і западини), яка продається.

3. ПРОДАЖ ДІЛЯНОК ДЕРЖАВНОЇ ЗЕМЛІ, ЯКІ ВИКОРИСТОВУЮТЬСЯ

Провівши аналіз сформованої Литовським головним адміністративним судом судової практики, з'ясовано адміністративні суперечки, що виникають по відношенню до розмірів продаваних ділянок, які необхідні для експлуатації або використання будівель або обладнання. Даний суд констатував, що важливим є не тільки факт знаходження споруди на земельній ділянці, а й її

використання для конкретної діяльності, тобто чи здійснюється на земельній ділянці діяльність, пов'язана з використанням наявної будови. Сформована судом практика показує, що до прийняття рішення про продаж ділянки державної землі такого розміру, який необхідний для експлуатації будівель або обладнання, необхідно оцінити і інтенсивність використання даних будівель.

З антикорупційної точки зору дані норми є актуальними в зв'язку з тим, що ділянки державної землі продаються такої площі, яка необхідна для експлуатації або використання будівель або обладнання, тобто важливо правильно зрозуміти, скільки часу необхідно інтенсивно використовувати землю домашнього господарства, яку займають споруди, сад, інші споруди садиби, подвір'я і ділянка землі, яка постійно використовується для городу, а також інші ділянки землі, які потрібні для експлуатації інших, що належать на праві власності будівель і обладнання, щоб об'єктивно оцінивши, можна було прийняти рішення, що використовувану під домашнє господарство землю або інші земельні ділянки можна було продати.

На думку ССР, службовцям (завідувачам) НЗС встановлена широка дискреція прийняття рішення щодо розмірів продажу ділянки державної землі, яка необхідна для використання і експлуатації будівель, саду, іншого приладдя садиби, подвір'я чи ділянки землі, яка постійно використовується для городу.

У ситуації, коли в правових актах встановлена широка адміністративна дискреція службовців НЗС, виникає недостатньо правове регулювання, оскільки не встановлено мінімальний і відповідний період, а також не встановлені основні критерії, що показують які ділянки землі, повинні бути продані як земельна ділянка, яка використовується для домашнього господарства, є неправильною з антикорупційної точки зору.

Ситуація, коли службовці НЗС не знають точних положень застосування права при реалізації вимог правових актів, є неправильною з антикорупційної точки зору.

Пропозиції:

Міністерству сільського господарства Литовської Республіки розглянути можливість розробити чіткий опис процедур продажу використовуваних ділянок державної землі іншого призначення і деталізувати мінімальний період використання земельної ділянки та встановити в якості зразка ознаки, які показують, що земля домашнього господарства, на якій знаходяться різні необхідні будівлі і ділянки, є площею ділянки землі, що використовується, яка повинна бути продана, як ділянка використовуваної землі домашнього господарства.

4. ПРОДАЖ ДЕРЖАВНИХ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ НЕ ЧЕРЕЗ АУКЦІОН

На думку ССР, в правилах продажу ДЗДСП не встановлена можливість відмовитися продати ДЗДСП, якщо продавець не відповідає вимогам придбання державної землі сільськогосподарського призначення, що оцінюється як недолік правового регулювання. Можна стверджувати, що частково даний недолік заповнює встановлену в правових актах можливість

відмовитися продати ДЗДСП. Але оцінюючи дану ситуацію з точки зору теорії права, правила продажу ДЗДСП є нормативно-правовим актом, що має вищу юридичну силу, ніж опис процедури. Тому, аналізуючи з антикорупційної точки зору встановлені норми в пункті 14 правил продажу ДЗДСП і в пункті 19 Правил продажу і оренди використовуваних ділянок державної землі іншого призначення, можна стверджувати, що завідувачі територіальних відділів НЗС можуть, не порушуючи законів, не керуючись деякими правовими актами та без будь-яких мотивів прийняти рішення - не укласти договори, і внаслідок цього недоліку правового регулювання службовцю створюються умови зловживати наданим правом і це оцінюється як фактор для прояву корупції.

Пропозиції:

1. Міністерству сільського господарства Литовської Республіки розглянути можливість надати пропозиції про внесення змін до положення пункту 11 Правил продажу ДЗДСП і в положення пункту 19 Правил продажу і оренди використовуваних ділянок державної землі іншого призначення, з метою нейтралізувати недоліки правового регулювання.

2. НЗС забезпечити контроль відмов керівників територіальних відділів НЗС продати земельні ділянки.

5. СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ДОКУМЕНТАМИ

Як показують дані адміністративних справ, трапляються випадки, коли службовці територіальних відділів НЗС просять надати додаткові документи або конкретний документ, хоча факт можна довести й іншими документами, встановленими в правових актах (наприклад, при наявності бажання довести факт використання землі, потрібно надати договір про оренду землі, хоча даний факт можна довести й іншими документами). Звертається увага, що через нестачу документів або через вимоги додаткових документів, особа може бути не тільки не включена у відповідну групу черговості, але може бути позбавлена першочергового права придбати земельну ділянку сільськогосподарського призначення.

Пропозиції:

1. З метою уникнути необґрунтованих вимог службовців територіальних відділів НЗС до осіб щодо наявності в них різноманітних документів, пропонується НЗС забезпечити контроль управління документами в комп'ютеризованій системі управління документами (далі – КСУД), а також перевіряти, чи потрібні необхідні службовцям територіальних відділів НЗС документи для здійснення певної процедури.

6. ТЕРМІНИ ЗДІЙСНЕННЯ ПРОЦЕДУР

Аналізуючи сформовану Головним адміністративним судом Литви практику, виявлено випадки, коли посадові особи територіальних відділів НЗС, не дотримуючись встановлених в правових актах термінів і діючи неефективно, завадили особі скористатися можливістю реалізувати свої суб'єктивні права.

В ході інтерв'ю службовців НЗС встановлено, що в КСУД фіксується дата реєстрації документа або завдання і дата виконання завдання, але при цьому в

КСУД не зазначається, чи дотримувалися встановлених в правових актах термінів виконуючи завдання, а також немає можливості перевірити термінів виконання окремих етапів.

Пропозиції:

1. Створити в КСУД можливість бачити терміни виконання найважливіших процедур і цим створити умови здійснювати спостереження термінів виконання окремих етапів.

2. Відділу забезпечення управління ризиками і якості діяльності НЗС забезпечити спостереження виконання термінів процедур, встановлених в правових актах.

7. АНАЛІЗ ВИПАДКУ

1. Аналізуючи рішення Головного адміністративного суду Литви встановлені випадки, коли керівник територіального відділення НЗС не виконував зазначених в листі директора НЗС вимог про зміну прийнятого рішення, а після надання особою скарги до окружного адміністративного суду, в якості відповідача НЗС в листі просив не розглядати скарги заявника.

Необхідно зауважити, що територіальним відділам НЗС не надано права приймати самостійні рішення виконувати чи не виконувати прийняті директором НЗС рішення, в зв'язку з чим можна стверджувати, що територіальний відділ НЗС, не виконуючи рішення директора НЗС переглянути прийняте відділом рішення, порушив правові норми. У зв'язку з бездіяльністю НЗС, особі для захисту в суді свого суб'єктивного права знадобилося більше двох років і суд при цьому прийняв таке ж рішення, яке було зазначено в рішенні директора НЗС.

При цьому незрозуміла позиція керівників НЗС – представляти в адміністративних судах думку відділу, який не виконав рішення директора НЗС. Така ситуація суперечить конституційному принципу відповідального управління (хорошого адміністрування) і не може залишатися безкарною ні в якому державному закладі, в якому управління здійснюється дотримуючись, зокрема, принципів субординації і підпорядкування.

2. Аналізуючи рішення Головного адміністративного суду Литви встановлено, що були випадки, коли адміністративний спір передається на розгляд територіального відділу НЗС, рішення або дії (бездіяльність) якого стали причиною скарги. В пункті 4 Правил розгляду спорів імперативно встановлено, що не може бути дано вказівку розглядати скаргу державному службовцю територіального землеустрою відділу, рішення або дія (бездіяльність) якого стали причиною скарги. НЗС, приймаючи рішення передати розглянути скаргу територіального відділу НЗС, рішення або дії (бездіяльність) якого стали причиною скарги, порушила імператив, встановлений в Правилах розгляду спорів і в частині 5 статті 23 Закону громадського адміністрування.

На думку ССР, ситуація, коли службовці територіальних відділів НЗС не виконують прямих вказівок директора НЗС, коли не виконуються імперативні положення нормативних правових актів, оцінюється як фактор прояву корупції.

Оцінюючи дані факти, можна стверджувати, що НЗС не забезпечує ефективного внутрішнього контролю. Виходячи з того, що в структурі НЗС діє безліч територіальних відділів (50), пропонується посилити контроль виконуваних службовцями відділів НЗС функцій і вдосконалювати досудовий розгляд спорів у НЗС.

На думку ССР, необхідно провести розслідування, чи немає в даному випадку ознак службового порушення.

Пропозиція:

Посилити контроль здійснюваних службовцями відділів НЗС функцій і вдосконалювати досудовий розгляд спорів у НЗС.

8. ВИСНОВОК

Провівши аналіз діяльності ВМВ і ТВ НЗС в сфері прийняття рішень про продаж державної землі не через аукціон, про продаж використовуваних ділянок державної землі, про продаж ГЗУСН не через аукціон і регламентування здійснення даної діяльності з антикорупційної точки зору, можна стверджувати, що в НЗС створені процедури і механізми, що допомагають керувати факторами ризику, але при цьому, внаслідок недостатнього і непослідовного правового регламентування, широкої адміністративної дискреції службовців НЗС, а також недостатньо ефективного внутрішнього контролю створюються передумови проявів корупції.

9. ПРОПОЗИЦІЇ (згадані в кожному розділі вище).

1.1.6.3. Висновок про аналіз ризику корупції в сфері організації державної допомоги для придбання ортопедичних технічних засобів (частковий переклад)

2015 -02 -25

**Державної лікарняній касі при
Міністерстві охорони здоров'я**

**Міністерству охорони здоров'я
Литовської Республіки**

Служба спеціальних розслідувань (далі – ССР), керуючись Законом Литовської Республіки про протидію корупції та Порядком проведення аналізу ризику корупції, затвердженому Рішенням Уряду Литовської Республіки № 1601 від 8 жовтня 2002 року, провела аналіз ризику корупції в сфері організації державної допомоги для придбання ортопедичних технічних засобів. Об'єкт аналізу – діяльність Державної лікарняної каси при Міністерстві охорони здоров'я (далі –ДЛК при МОЗ).

Підстава для проведення аналізу ризику корупції:

Аналіз ризику корупції проведено виконуючи рішення ССР про проведення аналізу ризику корупції (лист № 4-01-761 від 5 лютого 2014 року).

Аналіз ризику корупції провів: Заступник начальника відділу Управління з протидії корупції ССР.

Аналіз ризику корупції розпочато: 2 вересня 2014 року.

Аналіз ризику корупції закінчений 2 лютого 2015 року.

У сферах діяльності аналіз ризику корупції проведено вперше.

Аналізований період: з 1 січня 2013 року по 30 листопада 2014 року.

ЗМІСТ

1. ОБ'ЕМ І МЕТОДИ АНАЛІЗУ РИЗИКУ

2. РИЗИК КОРУПЦІЇ У СФЕРІ ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ ДЛЯ ПРИДБАННЯ ОРТОПЕДИЧНИХ ТЕХНІЧНИХ ЗАСОБІВ

3. РИЗИК КОРУПЦІЇ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ КОНТРОЛЮ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я І ОРТОПЕДИЧНИХ ПІДПРИЄМСТВ, ПРОЦЕСУ ПРИЗНАЧЕННЯ, ОТРИМАННЯ І ВИДАЧІ ВИРОБЛЕНИХ НА ОСНОВІ ЗАМОВЛЕННЯ ОРТОПЕДИЧНИХ ТЕХНІЧНИХ ЗАСОБІВ

4. ОБГРУНТОВАНІ ВИСНОВКИ

5. ПРОПОЗИЦІЇ

Додатки:

Додаток 1. Вивчені в ході аналізу ризику корупції документи і правові акти

Додаток 2. Реалізація представлених пропозицій

1. ОБ'ЕМ І МЕТОДИ АНАЛІЗУ РИЗИКУ

Цілі:

Встановити фактори ризику корупції, які можуть створити передумови для проявів корупції в сфері організації державної допомоги при придбанні ортопедичних технічних засобів та подати пропозиції, які можуть допомогти контролювати фактори ризику корупції.

Завдання:

1. Встановити чи достатньо в правових актах регламентована діяльність ДЛК в сфері організації державної допомоги при придбанні ортопедичних технічних засобів.

2. Провести аналіз і встановити з антикорупційної точки зору недосконалі процедури в сфері організації державної допомоги при придбанні ортопедичних технічних засобів.

Об'єкт:

Діяльність ДЛК в сфері організації державної допомоги при придбанні ортопедичних технічних засобів.

Суб'єкт: ДЛК.

Методи збору і оцінки інформації:

1. Аналіз змісту правових актів і документів.

2. Метод інтерв'ю (задані працівникам ДЛК питання).

3. Спостереження і аналіз доступної та відкритої інформації (інтернет сайт МОЗ <http://www.sam.lt>, інтернет сайт ДЛК <http://www.vlk.lt/>, відомості в засобах масової інформації і т.ін.).

При проведенні аналізу ризику корупції вивчені:

1. Вказані в Додатку 1 Висновки про аналіз ризику корупції, правові акти та документи.

2. Пов'язана зі сферами діяльності інформація, яка аналізується представлена на інтернет сайті МОЗ <http://www.sam.lt>, на інтернет сайті ДЛК <http://www.vlk.lt/>.

3. Інформація, отримана в ході зустрічей з працівниками ДЛК, про практику роботи в сфері діяльності, яка аналізується .

4. Інформація, отримана по каналах електронної пошти від працівників ДЛК про практику роботи в сфері аналізованої діяльності.

Висновки аналізу ризику корупції зроблені на підставі аналізу вказаних документів і даних. Якщо МОЗ або ДЛК не подали документів на підставі прохання ССР, то вважається, що таких документів немає.

4. ОБГРУНТОВАНІ ВИСНОВКИ

1. Провівши аналіз правових актів, що регламентують діяльність у сфері організації державної допомоги при купівлі ортопедичних технічних засобів, а також практику роботи, необхідно зробити висновок, що в даній сфері є ризик корупції через наступні фактори ризику:

1.1. Діяльність в сфері організації державної допомоги при покупці ортопедичних технічних засобів в деяких випадках недостатньо регламентована:

1.1.1. Не регламентовано, якими засобами і способами повинна бути розміщена інформація про договори, які заплановано укласти з ортопедичними підприємствами про забезпечення застрахованих обов'язковим страхуванням здоров'я ортопедичними технічними засобами.

1.1.2. Не регламентовано, як повинна здійснюватися процедура щодо встановлення базових цін ортопедичних технічних засобів, вироблених на підставі замовлення.

1.1.3. Не регламентовано, як здійснюється перерахунок базових цін ортопедичних технічних засобів, вироблених на підставі замовлення.

1.1.4. Не регламентовано, як повинно здійснюватися включення нових, вироблених на підставі замовлення ортопедичних технічних засобів, в перший, другий і третій списки базових цін ортопедичних технічних засобів, витрати на придбання яких компенсуються з бюджету Фонду обов'язкового страхування здоров'я (ФОСЗ), затверджені наказом № V-698 міністра МОЗ від 5 липня 2012 року "Про затвердження ортопедичних технічних засобів, витрати на придбання яких компенсуються з ФОСЗ і списків їх базових цін".

1.1.5. Недостатньо чітко регламентовано, як повинно здійснюватися забезпечення ортопедичними технічними засобами, виробленими на підставі замовлення, осіб, що перебувають на лікуванні в закладах, що надають послуги стаціонарного лікування здоров'я або знаходяться в будинках опіки, тобто осіб,

які не можуть прибути в ортопедичне підприємство за станом здоров'я (особливо в зв'язку з порушеннями психіки).

1.1.6. Недостатньо чітко регламентовано, як в ДЛК здійснюється процедура оцінки відповідності вимогам правових актів заявок, із інформацією у заявках, яку ДЛК надають ортопедичні підприємства, що прагнуть укласти договір про забезпечення ортопедичними технічними засобами застрахованих обов'язковим страхуванням здоров'я.

1.2. Викликає дискусію обґрунтування і необхідність окремих вимог, висунутих ортопедичним підприємствам (наприклад, необхідність мати лікаря фахівця, який має ліцензію ортопеда травматолога і працює на підприємстві згідно встановленого графіка), що забезпечують ортопедичними технічними засобами застрахованих обов'язковим страхуванням здоров'я.

1.3. Недостатньо розміщується у відкритому доступі інформація про діяльність в сфері організації державної допомоги при покупці ортопедичних технічних засобів:

1.3.1. Недостатньо розміщується у відкритому доступі інформація про заплановане укладання договорів з ортопедичними підприємствами про забезпечення застрахованих осіб обов'язковим страхуванням здоров'я ортопедичними технічними засобами.

1.3.2. Недостатньо розміщується у відкритому доступі інформація про результати оцінки відповідності вимогам правових актів заявок, поданих ортопедичними підприємствами, які прагнуть укласти договори про забезпечення застрахованих обов'язковим страхуванням здоров'я осіб ортопедичними технічними засобами.

1.4. Затримується прийом правових актів, які могли б діяльність в сфері організації державної допомоги при покупці ортопедичних технічних засобів зробити більш ефективною і прозорою.

1.5. У деяких випадках виникають сумніви щодо обґрунтування базових цін ортопедичних технічних засобів, витрати на придбання яких компенсуються з ФОСЗ, включених в перший, другий і третій списки ортопедичних технічних засобів, затверджених наказом міністра охорони здоров'я № V-698 від 5 липня 2012 року "Про затвердження ортопедичних технічних засобів, витрати на придбання яких компенсуються з ФОСЗ і списків їх базових цін".

1.6. У деяких випадках виникають сумніви в обґрунтованості рішень, на підставі яких ортопедичні технічні засоби були включені до групи ортопедичних технічних засобів, які виробляються на замовлення.

1.7. Отримувачам ортопедичних технічних засобів, які виробляються на замовлення, не створені можливості простим і доступним способом, за власною ініціативою оцінити, чи не були порушені їхні права призначаючи і видаючи ортопедичні технічні засоби, вироблені на підставі замовлення.

1.8. При здійсненні діяльності в сфері організації державної допомоги при придбанні ортопедичних технічних засобів не застосовується положення Закону Литовської Республіки про державні закупівлі.

1.9. Швидше за все, не використовуються всі засоби з метою виявити випадки, коли встановлені необґрунтовано високі базові ціни на ортопедичні технічні засоби, вироблені на підставі замовлення.

2. Провівши оцінку правових актів, що регламентують діяльність ДЛК в галузі здійснення контролю установ охорони здоров'я і діяльності ортопедичних підприємств розподіляючи, виробляючи і видаючи ортопедичні технічні засоби, вироблені на підставі замовлення, а також практику роботи, необхідно зробити висновок про наявність ризику корупції в зв'язку з наступними факторами ризику:

2.1. Встановивши порушення порядку розподілу, виробництва або видачі ортопедичних технічних засобів, вироблених на підставі замовлення, уникнути відповідальності ортопедичному підприємству допомагають ті пацієнти, інтереси яких були порушені у зв'язку з порушенням розподілу, виробництва або видачі ортопедичних технічних засобів, які виробляються на підставі замовлення.

2.2. Здійснюючи контроль ортопедичних підприємств, не здійснюються процедури по контрольній ротації.

2.3. Недостатньо чітко регламентовано, як в ДЛК ініціюються процедури планового контролю установ і підприємств, які розподіляють, виробляють і видають ортопедичні технічні засоби, вироблені на підставі замовлення (не встановлені в правових актах критерії, керуватися якими повинна ДЛК, визначаючи установи і підприємства, в яких планується провести процедури планового контролю).

2.4. У деяких випадках, ДЛК здійснюючи процедури контролю ортопедичних підприємств, встановлюється, що положення окремих правових актів не є зрозуміло регламентованими, в зв'язку з чим правомірність розподілу і видачі ортопедичних технічних засобів є сумнівною, але при цьому не вживаються заходи, щоб оперативно внести зміни в положення проблемних правових актів.

2.5. У деяких випадках, практика роботи ДЛК в галузі контролю ортопедичних підприємств не відповідає порядку, встановленому в правових актах, що регламентують сферу контролю ортопедичних підприємств.

2.6. Провівши аналіз наданої ДЛК інформації про проведені в 2013-2014 роках процедури контролю ортопедичних підприємств, які уклали з ДЛК договори про забезпечення застрахованих обов'язковим страхуванням здоров'я осіб ортопедичними технічними засобами, можна помітити, що, можливо, в деяких випадках не були використані всі засоби в цілях проведення оцінки, чи дійсно в ортопедичному підприємстві здійснюється виробництво на підставі замовлення ортопедичних технічних засобів.

2.7. У деяких випадках ортопедичні підприємства, які уклали договори з ДЛК про забезпечення застрахованих осіб ортопедичними технічними засобами, укладають договори про виробництво замовлених ортопедичних технічних засобів з господарськими суб'єктами, які здійснюють діяльність на території Литви або зарубіжних держав, при цьому:

2.7.1. Не створено механізм оцінки відповідності даних суб'єктів господарювання вимогам, зазначеним в Додатку 1 опису Порядку організації державної допомоги при придбанні ортопедичних технічних засобів, затвердженого наказом міністра охорони здоров'я № V-541 від 22 червня 2007 року, а також механізм нагляду даних суб'єктів господарювання при здійсненні виробництва ортопедичних технічних засобів, які замовляються.

2.7.2. Не здійснюється процедура контролю діяльності даних суб'єктів господарювання, при здійсненні виробництва ортопедичних технічних засобів.

5. ПРОПОЗИЦІЇ

1. З метою зниження ризику корупції при здійсненні діяльності в сфері організації державної допомоги при придбанні ортопедичних технічних засобів, вносимо такі пропозиції:

1.1. МОЗ разом з ДЛК вжити заходів, щоб у правових актах була чітко регламентована діяльність в сфері надання державної допомоги при придбанні ортопедичних технічних засобів:

1.1.1. Затвердити вимоги і встановити терміни, засоби і способи, на підставі яких в обов'язковому порядку розміщувалася б для відкритого доступу інформація про заплановане укладання договорів з ортопедичними підприємствами про забезпечення застрахованих осіб ортопедичними технічними засобами.

1.1.2. Чітко регламентувати здійснення процедури щодо встановлення базових цін на ортопедичні технічні засоби, вироблені на підставі замовлення.

1.1.3. Чітко регламентувати процедуру проведення перерахунку базових цін ортопедичних технічних засобів, вироблених на підставі замовлення.

1.1.4. Регламентувати процедуру щодо включення нових, на підставі замовлення вироблених ортопедичних технічних засобів, в перший, другий і третій списки ортопедичних технічних засобів, витрати на придбання яких компенсуються з бюджету ФОСЗ, а також список їх базових цін.

1.1.5. З метою зниження ймовірності незаконних зв'язків представників ортопедичних підприємств з представниками установ, що надають послуги із стаціонарного лікування, а також будинків опіки, здійснюючи забезпечення ортопедичними технічними засобами осіб, які проходять стаціонарне лікування в зазначених установах або перебувають в будинках опіки, чітко регламентувати критерії оцінки і встановити, що в установах, які надають послуги стаціонарного лікування, а також у будинках опіки повинні вибиратися ортопедичні підприємства, щоб при цьому була забезпечена рівноправність ортопедичних підприємств, що уклали договори з ДЛК про забезпечення застрахованих осіб ортопедичними технічними засобами, а також свобода вибору в осіб, яким призначаються ортопедичні технічні засоби.

1.1.6. Чітко регламентувати, як проводиться процедура оцінки відповідності вимогам правових актів заявок, із інформацією у заявках пов'язаної інформації, яку надали ортопедичні підприємства, бажаючі підписати договори про забезпечення застрахованих осіб ортопедичними технічними засобами.

1.2. МОЗ разом з ДЛК вжити заходів з прийняття правових актів, які створюють передумови процедури встановлення цін на ортопедичні технічні засоби більш прозорою, тобто вжити заходів, щоб була закінчена процедура з розробки і прийому наказу Міністра охорони здоров'я "Про затвердження методики встановлення базових цін на ортопедичні технічні засоби, витрати на які компенсуються із засобів ФОСЗ".

1.3. МОЗ разом з ДЛК вжити заходів, щоб була надана більш детальна інформація про діяльність в сфері державної допомоги при придбанні ортопедичних технічних засобів:

1.3.1. Зробити доступною для громадського доступу інформацію про заплановане укладання договорів з ортопедичними підприємствами про забезпечення застрахованих осіб ортопедичними технічними засобами на наступний період.

1.3.2. Зробити доступною для громадськості інформацію про результати проведеної ДЛК процедури оцінки відповідності вимогам правових актів заявок і з заявками пов'язаної інформації, яку ДЛК надають ортопедичні підприємства, що прагнуть укласти договір про забезпечення ортопедичними технічними засобами застрахованих обов'язковим страхуванням здоров'я осіб.

1.4. МОЗ разом з ДЛК вжити заходів, щоб базові ціни ортопедичних технічних засобів в першому, другому і третьому списках ортопедичних технічних засобів, витрати на придбання яких компенсуються з бюджету ФОСЗ, не встановлювалися б відповідно до базових цін, включених в більш ранні списки, але проводився їх регулярний перерахунок, ґрунтуючись на ситуації, що змінюється на ринку виробництва та застосування ортопедичних технічних засобів, які замовляються і на інших об'єктивних факторах, які можуть впливати на витрати ортопедичних підприємств, які вони несуть здійснюючи виробництво замовних ортопедичних технічних засобів, а також їх застосування.

1.5. МОЗ спільно з ДЛК провести аналіз доцільності здійснення компенсування не тільки базових цін вироблених замовних ортопедичних технічних засобів і витрат по їх застосуванню, а й базової ціни серійного виробництва ортопедичних технічних засобів, а також базової ціни застосування таких ортопедичних технічних засобів серійного виробництва.

1.6. МОЗ спільно з ДЛК провести аналіз доцільності створення механізму, який би дозволив ДЛК отримати інформацію по всіх грошових надбавках, виплачуваних пацієнту, який має право на отримання державної допомоги для придбання ортопедичних технічних засобів і яким призначено ортопедичний технічний засіб (в тому випадку, коли компенсується придбаний не на кошти клієнта ортопедичний технічний засіб).

Аналізуючи цю інформацію можливо встановити випадки, коли ціни ортопедичних технічних засобів, можливо, встановлені на необґрунтовано високому рівні.

1.7. Створити легко доступну можливість отримувачам вироблених на замовлення ортопедичних технічних засобів, за власною ініціативою, оцінити чи не були порушені їхні права розподіляючи і видаючи вироблені на

замовлення ортопедичні технічні засоби, наприклад, підготувати і розмістити на інтернет сайті ДЛК інформаційний розділ, в якому будуть накопичені узагальнені дані (фотографія наявного у ДЛК зразка ортопедичного технічного засобу, його опис, реєстраційний номер і т.ін.) про всі ортопедичні технічні засоби, вироблені на замовлення, для виробництва на замовлення яких укладені договори між ДЛК і ортопедичним підприємствами.

1.8. МОЗ спільно з ДЛК, з метою зменшення можливості зловживання ортопедичними підприємствами, розподіляючи вироблені на замовлення ортопедичні технічні засоби, провести аналіз можливості відмовитися від зазначеного в Додатку 1 до опису Порядку організації державної допомоги для придбання ортопедичних технічних засобів, затвердженого наказом міністра охорони здоров'я № V-541 від 22 червня 2007 року, вимоги до ортопедичного підприємства, що забезпечує застрахованих осіб ортопедичними технічними засобами: "10. Мати лікаря фахівця, що має ліцензію ортопеда – травматолога і працює в підприємстві за встановленим графіком".

1.9. МЗО спільно з ДЛК при здійсненні діяльності в сфері організації державної допомоги при придбанні ортопедичних технічних засобів повинні провести аналіз можливості купувати послуги з виробництва ортопедичних технічних засобів, які замовляються і послуг щодо їх застосування, керуючись положеннями Закону Литовської Республіки про державні закупівлі (наприклад, провести пробну процедуру державної закупівлі послуги виробництва певного типу замовного ортопедичного технічного засобу).

2. З метою зменшення ризику корупції при здійсненні контролю діяльності установ по догляду за здоров'ям громадян та ортопедичних підприємств (розподіляючи, виробляючи і видаючи на підставі замовлення вироблені ортопедичні технічні засоби), пропонуємо:

2.1. МОЗ і ДЛК вжити заходів, щоб мотивувати пацієнтів негативно ставитися до зловживання, наприклад, на інтернет сайтах МОЗ та ДЛК розміщувати соціальну рекламу, в якій пояснювалося б, що незаконна діяльність ортопедичних підприємств знижує доступність громадян до послуг охорони здоров'я, що пацієнт, допомагаючи ортопедичному підприємству уникнути відповідальності за здійснені порушення, знижує не тільки можливості інших пацієнтів, а й свої можливості отримати державну допомогу для придбання більш сучасних і технологічно досконалих ортопедичних технічних засобів і т.ін.

2.2. ДЛК забезпечити, щоб територіальні лікарняні каси, при здійсненні контролю ортопедичних підприємств, застосовували ротаційні контрольні процедури.

2.3. МОЗ спільно з ДЛК вжити заходів, щоб у правових актах була чітко регламентована діяльність в сфері контролю установ охорони здоров'я і ортопедичних підприємств, розподіляючи, виробляючи і видаючи вироблені на замовлення ортопедичні технічні засоби:

2.3.1. Регламентувати в правових актах критерії оцінки, якими зобов'язана керуватися ДЛК під час розробки планів з контролю установ і

підприємств, які розподіляють, виробляють і видають вироблені на замовлення ортопедичні технічні засоби.

2.3.2. Регламентувати в правових актах, як повинна проводитися оцінка відповідності суб'єктів господарювання, з якими ортопедичні підприємства уклали договори по виробництву замовних ортопедичних технічних засобів, вимогам Додатку 1 до опису Порядку організації державної допомоги для придбання ортопедичних технічних засобів, затвердженого наказом Міністра охорони здоров'я № V- 541 від 22 червня 2007 року (наявність ресурсів здійснювати виробництво замовних ортопедичних технічних засобів) і як повинні бути здійснені процедури контролю таких суб'єктів господарювання. Провівши необхідні зміни правових актів, провести оцінку їх відповідності вимогам Додатка 1 до опису Порядку організації державної допомоги для придбання ортопедичних технічних засобів, затвердженого наказом Міністра охорони здоров'я № V-541 від 22 червня 2007 року, а також здійснювати процедури нагляду діяльності з виробництва замовних ортопедичних технічних коштів.

2.3.3. Чітко регламентувати дії на випадок, коли працівники ДЛК і територіальних лікарняних кас встановлять, що через брак правового регламентування існує проблема провести оцінку, чи був заподіяний збиток в ході надання послуги ФОСЗ.

3. ДЛК забезпечити, щоб в процесі здійснення процедур контролю, практика роботи ДЛК відповідала вимогам положень правових актів, що регламентують процедури контролю ортопедичних підприємств. Якщо, на думку ДЛК, затверджені положення правових актів не створюють передумов для ефективного і прозорого здійснення процедур контролю ортопедичних підприємств, ініціювати зміни зазначених положень правових актів.

4. Намагатись, щоб діяльність ДЛК в сфері контролю ортопедичних підприємств, що уклали договори з ДЛК про забезпечення застрахованих осіб ортопедичними технічними засобами, була здійснена ефективно, в ході проведення контрольних процедур, оцінювати не тільки правомірність виписування та видачі ортопедичним підприємством ортопедичних технічних засобів, а й перевірити фактичне здійснення в ортопедичному підприємстві виробництва замовних ортопедичних технічних засобів.

5. Відповідальним підрозділам ДЛК провести аналіз можливості підготувати методичні рекомендації, в яких працівникам ДЛК та територіальних лікарняних кас, які здійснюють контроль ортопедичних підприємств, буде вказано, якими критеріями треба керуватися при проведенні перевірки фактичного здійснення ортопедичним підприємством виробництва замовних ортопедичних технічних засобів.

1.1.7. Система декларування громадських і приватних інтересів

У сфері протидії корупції одним з найважливіших елементів є прозора система узгодження громадських і приватних інтересів на державній службі.

Створивши таку систему, значно знижується ризик того, що державний чиновник зможе безкарно і відкрито приймати адміністративні рішення, пов'язані з незаконним сприянням підприємствам приватного бізнесу, керівниками або власниками якого будуть особи, пов'язані з даними чиновниками сімейними узами.

З метою реалізації зазначеної вимоги, 2 липня 1997 року Парламент Литовської Республіки ухвалив Закон № VIII-371 про погодження громадських і приватних інтересів на державній службі (на даний момент діє редакція Закону від 29 лютого 2000 року). Даний Закон націлений на узгодження приватних і публічних інтересів суспільства особами, які працюють на державній службі, а також забезпечити, щоб при прийнятті рішень першість приділялася громадським інтересам, затвердити неупередженість прийняття рішень та перекрити шляхи для проявів і розвитку корупції на державній службі.

У статті 2 Закону дані наступні основні визначення:

1. Особи, що працюють на державній службі – державні політики, державні посадові особи, державні службовці, судді, співробітники розвідки, офіцери професійної військової служби, особи, що працюють в підприємствах держави і самоврядувань, в бюджетних установах і мають адміністративні повноваження, особи, що працюють в громадських установах і асоціаціях, які отримують кошти з бюджетів та фондів Литовської держави і самоврядувань Литви, і мають адміністративні повноваження, співробітники Банку Литви, які мають повноваження громадського адміністрування (здійснюють функції нагляду за ринком, позасудового розгляду споживачів та учасників фінансового ринку, а також інші функції суспільного адміністрування), керівники та заступники керівників акціонерних товариств та закритих акціонерних товариств, акції яких, надають більш ½ голосів на загальних зборах акціонерів, по праву власності належать державі або самоврядуванню, а також інші особи, які мають повноваження громадського адміністрування.

2. Приватні інтереси – матеріальна чи нематеріальна зацікавленість особи, яка працює на державній службі, (або близької йому особи), яка може впливати на прийняті в ході виконання службових обов'язків рішення.

3. Громадські рішення – зацікавленість суспільства, щоб особи, які працюють на державній службі, всі рішення приймали неупереджено і об'єктивно.

4. Конфлікт інтересів – ситуація, коли особа, яка працює на державній службі, виконуючи службові обов'язки або виконуючи доручення, зобов'язана прийняти рішення або брати участь в його ухваленні, або виконувати доручення, які пов'язані з його приватними інтересами.

5. Близькі особи – подружжя, співмешканець, партнер, в разі якщо партнерство зареєстровано в установленому порядку (далі – партнер), який працює на державній службі, особи, а також їх батьки (усиновлювачі), діти (усиновлені), брати (усиновлені), сестри (удочерені), дідусі та бабусі, онуки та їхнє подружжя, співмешканці і партнери.

6. Особиста зацікавленість – моральний борг, моральне зобов'язання, майнова або немайнова користь чи інший інтерес подібного порядку особи, яка працює на державній службі (або близької йому особи).

7. Підприємство – господарські, комерційні, кредитні і фінансові підприємства, товариства, установи, асоціації, об'єднання і організації всіх видів.

8. Контрольоване підприємство – аналогічно поняттю, яке зазначено в Законі Литовської Республіки про цінні папери, це підприємство:

1) в якому фізична або юридична особа мають більше, ніж половину всіх прав голосування, або

2) в якому фізична або юридична особа, яка є учасником підприємства, має право призначати або відкликати його керівника, більшість членів правління або раду спостерігачів. Правами голосування особи, що надають право призначити або відкликати керівників підприємства, є і ті права голосування, які на зборах учасників контрольованої юридичної особи мають інші юридичні особи, які контролюються першою особою, або

3) в якому фізична або юридична особа, будучи учасником підприємства, на підставі домовленостей з іншими учасниками може вирішувати, як використовувати більше ніж половину всіх прав голосування на зборах учасників, або

4) на яке фізична або юридична особа може справити значний вплив.

Обов'язки осіб, які працюють на державній службі

Згідно положень Закону та з метою забезпечення верховенства громадських інтересів особи, що працюють на державній службі, зобов'язані:

1) неупереджено, правильно і належним чином виконувати службові обов'язки;

2) на підставі встановлених правовими актами порядку та засобами уникати конфлікту інтересів і вести себе так, щоб не виникало сумнівів, що такий конфлікт має місце;

3) не використовувати посадові обов'язки з метою отримання особистої користі;

4) при прийнятті рішень керуватися законами і принципом рівності всіх осіб;

5) не використовувати офіційно не опубліковану інформацію не в службових цілях;

6) не використовувати і не давати користуватися будь-яким майном, керованим державою або органами самоврядування не в службових цілях. В окремих випадках, виключення можуть бути встановлені іншими законами.

Особи, які є претендентами працювати або вже працюють на державній службі, а також інші особи, які підпадають під вимоги поняття особи, яка працює на державній службі, зобов'язані декларувати приватні інтереси. До осіб, які припинили працювати на державній службі, застосовуються обмеження, зазначені в положеннях цього Закону.

Декларування приватних інтересів

Вимогу декларування приватних інтересів сформульовано таким чином:

1. Особа, що працює на державній службі, а також особа, яка є претендентом посісти посаду на державній службі, зобов'язана декларувати приватні інтереси на підставі порядку, затвердженого цим законом або іншими правовими актами, шляхом подання декларації приватних інтересів (далі – декларація).

Положення цього Закону щодо декларування приватних інтересів також застосовуються до представників політичних партій та їх заступників, громадських консультантів державних політиків, їх помічників, радників, членів колегій міністерств, членів Ради обов'язкового страхування здоров'я, а також до лікарів, одонтології й фахівців фармацевтики, які працюють у бюджетних і громадських організаціях, що мають ліцензію на охорону здоров'я осіб і здійснення фармацевтичної діяльності, власником яких є держава або самоврядування, на підприємствах держави і самоврядування та на підприємствах, акції яких, надають більше ніж $\frac{1}{2}$ голосів на загальних зборах акціонерів, належать по праву власності державі або самоврядуванню.

2. Кандидати в члени Парламенту на посаду Президента Республіки, в члени Європейського Парламенту, члени Рад самоврядування декларації надають на підставі відповідних законів про вибори.

Декларація приватних інтересів повинна надаватися таким чином:

1. Державні політики, державні посадові особи, судді, керівники інституцій держави та самоврядування та їх заступники, державні службовці політичної (особистої) довіри, державні службовці, які виконують обов'язки керівників структурних підрозділів інституцій і установ та їх заступники, керівники підприємств держави і самоврядування, бюджетних установ і їх заступники, керівники громадських організацій та асоціацій, які отримують кошти з бюджетів та фондів Литовської держави і самоврядування Литви і їх заступники, співробітники Банку Литви, які мають повноваження громадського адміністрування (здійснюють функції нагляду за ринком, позасудового розгляду споживачів та учасників фінансового ринку, а також інші функції громадського адміністрування), керівники та заступники керівників акціонерних товариств та закритих акціонерних товариств, акції яких, надають більш $\frac{1}{2}$ голосів на загальних зборах акціонерів, по праву власності належать державі або самоврядуванню, а також інші особи, які мають повноваження громадського адміністрування, представники політичних партій та їх заступники, громадські консультанти державних політиків, їх помічники, радники, члени колегій міністерств, члени Ради обов'язкового страхування здоров'я, а також лікарі, одонтології і фахівці фармацевтики, що працюють в бюджетних і громадських організаціях, що мають ліцензію на охорону здоров'я осіб і здійснення фармацевтичної діяльності, власником яких є держава або самоврядування, на підприємствах держави і самоврядувань та на підприємствах, акції яких, надають більше ніж $\frac{1}{2}$ голосів на загальних зборах акціонерів, належать по праву власності державі або самоврядуванню (за винятком осіб, дані яких на підставі встановленого законом порядку є засекреченими і (або) які проводять розвідку, контррозвідку або кримінальну розвідку (оперативну діяльність), і їх подружжя, співмешканців і партнерів)

декларацію електронними засобами надають Головній комісії зі службової етики протягом одного місяця після дня обрання, прийняття або призначення на посаду.

2. Особи, які є претендентами працювати на державній службі (за винятком осіб, зазначених у частині 2 статті 4 цього Закону), надають декларацію керівнику інституції держави або самоврядування, в якому вони претендують працювати, або його уповноваженій особі до дня їх обрання, прийняття або призначення на посаду, якщо інші правові акти не встановлюють по іншому.

3. Особи, дані яких на підставі порядку, встановленого законами, є засекреченими і (або) які проводять розвідку, контррозвідку або кримінальну розвідку (оперативну діяльність), а також в 1 частині даної статті не зазначені особи, протягом одного місяця з дня їх обрання, прийняття або призначення на посаду, надають декларацію керівнику інституції (установи, підприємства або іншого суб'єкта) в якій працюють, або уповноваженій ним особі.

Декларація приватних інтересів може бути представлена не тільки керівнику інституції (установи, підприємства або іншого суб'єкта) в якій особа працює або уповноваженій ним особі, а й іншим структурним підрозділам, якщо це передбачено правовими актами, що встановлюють порядок діяльності даної інституції. У встановлених правовими актами випадках і порядку інституції, яка має право вимагати декларації, самі вимагають їх надати з місця роботи особи, зобов'язаного подати декларацію або від Головної комісії зі службової етики.

Зміст декларації

Особа в декларації зобов'язана зазначити наступні дані про себе, про дружину, співмешканця, партнера:

- ім'я, прізвище, по батькові, особистий код, номер посвідчення державного соціального страхування, місце роботи (місця роботи) і посада;
- назва юридичної особи, власником якого є особа або його подружжя, співмешканець, партнер;
- індивідуальну діяльність, як це визначено в Законі про податок на доходи жителів;
- членство і обов'язки в підприємствах, установах, асоціаціях або фондах, за винятком членства в політичних партіях та організаціях;
- інформацію про отримані подарунки протягом останніх 12 календарних місяців (форма угоди, об'єкт, сторони, дата укладання, приблизна вартість подарунка), якщо вартість подарунка перевищує 145 євро, за винятком подарунків від близьких осіб;
- інформацію про укладені протягом останніх 12 календарних місяців та інших чинних угодах (вид угоди, форма, об'єкт, сторони, дата укладення, приблизна сума угоди), якщо сума угоди перевищує 2 900 євро;
- про близьких осіб або інших відомих йому осіб чи дані, через які, на думку декларанта, може виникнути конфлікт інтересів.

При цьому декларант може не вказувати даних про подружжя, співмешканця, партнера якщо подружжя, співмешканці, партнери живуть

окремо, не ведуть спільного домашнього господарства і з цієї причини дані йому не відомі.

Якщо зазначені в поданій декларації дані про приватні інтереси декларанта і його подружжя, співмешканця, партнера змінилися, декларант зобов'язаний уточнити декларацію протягом 30 календарних днів з дня зміни даних. Якщо з'ясовуються нові обставини, через які може виникнути конфлікт інтересів, декларант зобов'язаний доповнити декларацію негайно, але не пізніше ніж протягом 7 календарних днів після з'ясування даних обставин.

Форму декларації, правила її заповнення та подання встановлює Головна комісія зі службової етики. Самі декларації зберігаються в інституціях, установах держави або самоврядуваннях, яким вони надані. За зберігання декларацій несуть відповідальність керівники цих інституцій, установ або уповноважені ними особи.

Перевірка змісту декларації

Важливим елементом Закону є можливість здійснення перевірки змісту декларації. Надані в деклараціях дані можуть перевіряти:

- 1) керівник інституції, в якій працює особа, або уповноважені ним особи;
- 2) Головна комісія зі службової етики;
- 3) Державна податкова інспекція;
- 4) правоохоронні інституції на підставах, встановлених правовими актами.

Публічність наданих даних

Дані декларацій осіб, які зобов'язані подавати декларацію на підставі Закону (за винятком осіб, дані яких на підставі порядку, встановленого законами, є засекреченими і (або) які проводять розвідку, контррозвідку або кримінальну розвідку (оперативну діяльність), і їх подружжя, співмешканців, партнерів) є публічними і розміщуються на інтернет сайті Головною комісією зі службової етики. Не можуть бути публічно оголошені зазначені в декларації особистий код, номер посвідчення державного соціального страхування, особливі дані особи, а також дані, публічне розміщення яких заборонено законами. Без цього, не розміщуються публічно дані фізичної особи, яка є другою стороною угоди, коли укладається побутова угода.

Обмеження щодо осіб, які працюють на державній службі

Також Законом встановлено ряд вимог до осіб, які працюють на державній службі:

1. Особі, що працює на державній службі, заборонено брати участь в підготовці, обговоренні й ухваленні рішень або по іншому впливати на рішення, які викликають конфлікт інтересів.

2. До початку процедури підготовки, обговорення або прийняття такого рішення або під час самої процедури, особа, яка працює на державній службі, зобов'язана повідомити своєму прямому керівнику або представнику, уповноваженому керівником, і особам, які спільно беруть участь у процедурі підготовки, обговорення або прийняття рішення, про існуючий конфлікт інтересів і усунутися від участі в подальшій процедурі. Керівник установи або уповноважена ним особа на підставі обґрунтованого письмового рішення може

не прийняти заявленого самовідводу і зобов'язати особу брати участь у подальшій процедурі.

3. Особа, яка працює на державній службі, зобов'язана виконувати письмові, заздалегідь надані рекомендації керівника інституції або його уповноваженого представника, щодо того, від підготовки, обговорення і прийняття яких рішень вона зобов'язана усунутися. Дані декларації, ґрунтуючись на деклараціях або письмових проханнях особи, складаються щодо конкретної ситуації. Надані заздалегідь рекомендації особа, яка працює на державній службі, може розміщувати публічно на свій розсуд.

4. Особа, яка працює на державній службі, не може брати участь в роботі комісій з контролю і розслідувань або в діяльності інших інституцій схожого порядку, якщо це викликає конфлікт інтересів.

5. Керівник установи або його уповноважений представник на підставі обґрунтованого письмового рішення усуває особу, яка працює на державній службі від підготовки, обговорення і прийняття конкретного рішення, виконання інших службових обов'язків, якщо є достатні підстави вважати, що участь цієї особи викличе конфлікт інтересів.

6. По відношенню до Президента Республіки, членів Парламенту і Уряду, членів рад самоврядування, суддів, прокурорів, посадових осіб досудового розслідування та інших посадових осіб, для яких способи забезпечення верховенства громадських інтересів встановлюються в законах, які регламентують їх діяльність, положення даної статті застосовуються настільки, наскільки в законах, що регламентують їх діяльність не встановлені способи забезпечення верховенства громадських інтересів.

Обмеження прав виконувати службові обов'язки

Також у особи, яка працює на державній службі, Законом обмежені права представляти певні інтереси інституцій держави, самоврядувань:

1) при проведенні операцій з фізичними або юридичними особами, від яких вона або близькі йому особи отримують доходи будь-якого виду;

2) при проведенні операцій з підприємствами всіх видів, в яких вона або близькі йому особи мають більше 10 відсотків статутного капіталу або акцій.

Особа, яка працює на державній службі, не може представляти інтереси приватних груп або осіб і захищати їх інтереси в інституціях держави або самоврядувань, за винятком випадків, коли вони діють як їх представники на підставі законів. Вивчення, розслідування та обговорення скарг і заяв не вважається представленням інтересів приватних груп і осіб.

Також службові права можуть бути обмежені в наступних випадках:

1. Особа, яка працює на державній службі, не може використовувати свої обов'язки, повноваження і ім'я, з метою вплинути на рішення інших осіб, яке може викликати конфлікт інтересів.

2. Особа, яка працює на державній службі, не може на користь особистих інтересів як своїх так і близьких йому осіб використовувати або дати можливість використовувати інформацію, яку вона отримала під час виконання обов'язків, в іншому порядку і масштабі, ніж це встановлено в законах та інших правових актах.

3. Дані положення також застосовуються і по відношенню щодо членів колегій міністерств, членів Ради обов'язкового страхування здоров'я, лікарів, одонтології і фахівців в області фармації, зазначених в положеннях цього Закону.

Обмеження прийняття подарунків

Окремо Законом регламентовані обмеження прийняття та надання подарунків і послуг. Особа, яка працює на державній службі, не може приймати подарунків та послуг або їх надавати, якщо на цій підставі може виникнути конфлікт громадських і приватних інтересів, зазначений в положеннях цього Закону.

При цьому, встановлене даним Законом обмеження не поширюється на осіб, які отримали подарунки або послуги на підставі міжнародного протоколу або традицій, які зазвичай пов'язані з посадовими обов'язками особи, яка працює на державній службі, а також подарунки, призначені для репрезентації (символіка держави, установи, іншого характеру, календарі, книги та інша друкована продукція інформаційного характеру), вартість яких не перевищує 30 євро. Якщо вартість зазначеного подарунка перевищує 30 євро, даний подарунок визнається власністю держави або самоврядування. Даний подарунок проходить оцінку і передається на зберігання в порядку, встановленим Урядом.

Відповідальність за порушення положень цього Закону

Особа, яка працює на державній службі, особисто або через посередників прийняла подарунок дозволеного розміру від фізичної або юридичної особи і на підставі даного факту може виникнути конфлікт громадських і приватних інтересів, протягом одного року не може брати участь в підготовці, обговоренні і прийнятті рішень або здійснювати інші службові обов'язки щодо цієї особи.

Особи, які працюють на державній службі, і на підставі порядку, встановленого правовими актами визнані такими, що порушили вимоги декларування приватних інтересів, протягом одного року після дня виявлення порушення не можуть отримати заохочення.

Особи, які працюють на державній службі, і на підставі порядку, встановленого правовими актами визнані такими, що порушили вимогу не використовувати і не давати користуватися будь-яким майном, керованим державою або органами самоврядування не в службових цілях, протягом одного року після дня виявлення не можуть отримувати заохочення, прийматися, призначатися чи обиратися на вищу посаду, а особи, звільнені з посади за порушення даного закону, протягом трьох років з дня звільнення зі служби не можуть бути прийняті, призначені або обрані на посаду на державну службу.

Щодо осіб, які працюють на державній службі, в інших законах можуть бути встановлені обмеження і заборони, пов'язані з порушенням вимог цього закону, Закону про протидію корупції, Закону про державну службу, Кодексу поведінки політиків або іншого правового акта, який регламентує норми службової етики та поведінки.

Обов'язок повідомити керівника про пропозиції перейти на іншу роботу

Особа, яка працює на державній службі, зобов'язана повідомити керівника установи або її уповноважену особу про всі пропозиції перейти на іншу роботу, якщо такі пропозиції можуть відносно даної особи викликати конфлікт інтересів. Негайно і в письмовому вигляді ця особа повинна повідомити керівника своєї інституції або уповноважену ним особу про те, що вона прийняла пропозицію перейти на іншу роботу. Керівник інституції або уповноважена ним особа, встановивши, що дана особа близько пов'язана службовими відносинами з майбутнім роботодавцем, повинна негайно вжити заходів, щоб була усунута загроза конфлікту інтересів.

Обмеження після закінчення служби

1. Особа, яка припинила виконувати посадові обов'язки на державній службі, протягом одного року не має права працювати керівником підприємства або підконтрольного підприємства, заступником керівника, бути членом ради або правління підприємства, а також виконувати інші обов'язки, пов'язані безпосередньо з прийняттям рішень в галузі управління підприємством, управління майном, фінансового обліку і контролю, якщо протягом останнього робочого року його служба була безпосередньо пов'язана з наглядом або контролем діяльності підприємства чи підконтрольного йому підприємства або якщо особа безпосередньо брала участь розробляючи, обговорюючи або приймаючи рішення, сприятливі для підприємства чи підконтрольному йому підприємству, на основі конкурсу або іншим способом надавати державні замовлення або фінансову допомогу.

Дані обмеження не застосовуються щодо угоди, яка була укладена перед тим, як особа почала виконувати службові обов'язки в державній службі, а також щодо угоди, яка укладена на основі публічного конкурсу, а також щодо угод, сума яких протягом року не перевищує 3000 Євро.

2. Особа, яка припинила виконувати посадові обов'язки на державній службі, або підприємство, в якому вона, його близькі родичі або члени сім'ї володіють більш як 10 відсотками статутного капіталу або майнового внеску чи працюють в інституціях, які здійснюють керівництво або ревізію, протягом одного року не має права укласти угоди з інституцією або користуватися послугами, індивідуальними пільгами інституції, в якій протягом останнього року особа працювала.

Обмеження права представляти інтереси

1. Особа, яка припинила виконувати посадові обов'язки на державній службі, протягом одного року не може представляти інтереси фізичних або юридичних осіб в тій інституції, в якій працювала протягом останнього року.

2. Особа, яка припинила виконувати посадові обов'язки на державній службі, не може представляти інтереси фізичних або юридичних осіб в інших інституціях держави або самоврядувань з тих питань, які були включені в його службові функції.

3. Особі, яка працює на державній службі, забороняється підтримувати службові відносини з особою, яка раніше працювала на державній службі, щодо

якої застосовуються вищезгадані обмеження. Особа, яка працює на державній службі, зобов'язана про такі службові відносини негайно повідомити керівника своєї інституції або уповноваженій ним особі.

Контроль виконання Закону:

1. Контроль виконання положень даного закону особами, які працюють на державній службі, здійснюють:

- 1) Головна комісія зі службової етики;
- 2) керівники відповідних інституцій держави або самоврядувань або уповноважені ними особи;
- 3) інші державні інституції на підставі порядку, встановленого правовими актами.

2. Керівники інституцій, установ держави або самоврядувань або уповноважені ними особи надають рекомендації щодо виконання положень цього закону особам, які підпорядковуються їм і працюють на державній службі.

Якщо отримана підтверджена інформація про те, що особа не виконує вимог цього закону, керівники інституцій, установ держави або самоврядувань, чи уповноважені ними особи за власною ініціативою або за вказівкою Головної комісії зі службової етики проводять перевірку службової діяльності цієї особи, яка працює на державній службі.

3. Про результати перевірки інформується Головна комісія зі службової етики, яка має право провести оцінку висновків проведених перевірок. Якщо Головна комісія зі службової етики не погоджується з висновками проведеного розслідування в інституції або установі держави або самоврядування, вона має право дати вказівку про проведення повторної перевірки або сама провести розслідування і прийняти рішення.

4. Розслідування діяльності особи, що працює на державній службі, яке відносно даного порушення Закону проводять вищевказані інституції, встановлюється трирічний строк, який рахується з можливого здійснення діяння, що порушує положення цього Закону.

Головна комісія зі службової етики слідкує за тим, як особи виконують положення цього Закону в порядку, встановленим Законом про Головну комісію зі службової етики, цим Законом, а також іншими нормативно-правовими актами.

Особи, що працюють на державній службі, за порушення даного Закону несуть відповідальність в установленому Законом порядку.

1.2. Практика протидії корупції з метою захисту фінансових інтересів Європейського Союзу

Основним напрямком діяльності Європейської Комісії в сфері протидії корупції є проведення заходів щодо захисту фінансових інтересів в сфері витрат і доходів. У звітах Європейської Комісії неодноразово зазначалося, що корупція є однією з основних причин неправомірного збільшення витрат

бюджету Європейського Союзу шляхом проведення виплат в якості компенсації витрат, підтверджених на підставі підроблених документів, а також контрабанди різних товарів на територію держав Європейського Союзу внаслідок чого відбувається зниження сплачуваних до бюджетів держав ЄС податків і зборів.

Нажаль, дані негативні процеси відбуваються багато в чому завдяки корупції або недбалому контролю з боку державних чиновників. У зв'язку з цим, Європейська Служба по боротьбі з шахрайством, також є відповідальною за проведення внутрішніх розслідувань, мета яких – виявити злочину корупційного характеру в самих установах Європейського Союзу а також допомога компетентним установам держав Європейського Союзу в сфері протидії корупції.

1.2.1. Фінансова основа Європейського Союзу – прибуткова та витратна частина бюджету

Основним документом, який регламентує бюджетну складову Європейського Союзу, є багаторічна фінансова програма ЄС (БФП ЄС), яка була затверджена 2 грудня 2013 року Радою Європейського Союзу в формі Регламенту про багаторічну фінансову програму ЄС.

Згідно даного Регламенту, в період з 2014 по 2020 роки Європейський Союз може витратити не більше ніж 959,99 млрд. євро на так звані зобов'язання і не більше, ніж 908,40 млрд. євро на прямі виплати. Ці суми на 3,4% і 3,7% менше ніж було передбачено в БФП ЄС в 2007-2013 роках. Це зменшення пов'язано зі стратегією Ради ЄС, спрямованої на посилення фінансової дисципліни ЄС і з складною економічною ситуацією, з якою зіткнулися багато держав - членів ЄС.

Основні напрямками використання коштів БФП ЄС є:

1. Заохочення зростання економіки і створення робочих місць – 125,61 млрд. євро (в порівнянні з попередньою БФП ЄС дана сума була збільшена на 37%).

2. Зменшення відмінностей в сфері розвитку регіонів держав Європейського Союзу – 325,15 млрд. євро. Даний напрямок є пріоритетним у діяльності ЄС.

3. Стійке зростання розвитку сільського господарства та сільської місцевості – 373,18 млрд. Євро.

4. Безпека та громадянство – 15,69 млрд. євро. В дану програму входить фінансування питань, пов'язаних з наданням притулку і міграції. Але виходячи з сучасних реалій, дана сума, безумовно, буде коригуватися в бік збільшення.

5. Роль Європи у світі – зовнішні дії ЄС на міжнародній арені – 58,70 млрд. євро.

6. Адміністративні витрати установ Європейського Союзу – 61,63 млрд. євро. У порівнянні з попередньою БФП ЄС, дана сума знизилася на 2,5 млрд. євро внаслідок оптимізації та режиму економії діяльності ЄС.

Також з бюджету ЄС передбачено виділення коштів в Резерв термінової допомоги (280 млн. євро), Фонд солідарності ЄС (500 млн. євро), а також в Резерв на непередбачені витрати – 4 млрд. євро. Для вирішення проблем в сфері зменшення безробіття серед молоді і на наукові дослідження в бюджеті ЄС передбачено виділити 2,543 млрд. євро.

При цьому основними структурними та інвестиційними фондами, через які розподіляються ці кошти ЄС є:

- Європейський фонд регіонального розвитку;
- Європейський соціальний фонд;
- Європейський фонд гуртування;
- Європейський фонд управління та забезпечення в сільському господарстві;
- Європейський фонд морських ресурсів і рибальства.

Також особлива увага приділяється Фонду внутрішньої безпеки та Фонду з проблем надання притулку, міграції та інтеграції, навантаження на кошти яких зростає при вирішенні кризи з біженцями.

Дохідна частина бюджету ЄС

Річні надходження в бюджет ЄС, який не може бути дефіцитний, повинні повністю покрити річні витрати. Різні види надходжень і методи їх обліку описані в окремому рішенні Ради ЄС про власні ресурси. Там також говориться про те, що максимальна сума власних ресурсів ЄС, які можуть бути зібрані протягом року, становить 1,23% загального національного валового внутрішнього продукту (ВВП) всіх держав Європейського Союзу.

Власні ресурси ЄС поділяються на три види:

Традиційні власні ресурси – основну їх частину складають митні збори, отримані при імпорті в ЄС товарів з третіх країн і податки на цукор. З даних отриманих сум, 25% залишається в бюджетах держав-членів ЄС.

Надходження від податку на додану вартість (ПДВ) – кожна держава-член ЄС переводить в бюджет ЄС однакову узгоджену суму від отриманого в національні бюджети ПДВ – 0,3%.

Частина від отриманого національного ВВП – кожна держава-член ЄС переводить в Європейський бюджет стандартний відсоток від отриманого ВВП, причому дана частина Європейського бюджету є найзначнішою.

1.2.2. Правова база системи фінансової безпеки і протидії корупції

Основні принципи охорони фінансових ресурсів Європейського Союзу закладені в його базовому документі – 6 Розділі "Боротьба з шахрайством" II напрямку "Фінансові положення" VI частини Договору Європейського Союзу.

У 325 статті даного документа зазначено, що:

1. Установи ЄС і держави-члени ЄС чинять опір шахрайства та іншим незаконних діянь, що завдає шкоди фінансовим інтересам ЄС, реалізуючи заходи, зазначені в цій статті, метою яких є протидія і забезпечення

ефективного захисту фінансових інтересів в державах-членах ЄС і установах, організаціях і органах ЄС.

2. Держави-члени ЄС з метою протидії шахрайству, що завдає шкоди фінансовим інтересам ЄС, реалізують ті ж заходи, як і в разі шахрайства, що завдає шкоди їх власним фінансовим інтересам.

3. Не порушуючи положень інших Договорів, держави-члени ЄС узгоджують свої дії, спрямовані на захист фінансових інтересів ЄС від шахрайства. З цією метою вони, за підтримки Європейської Комісії, організують тісну та регулярну взаємодію своїх компетентних установ.

4. Європейський Парламент та Рада Європейського Союзу, приймаючи рішення відповідно до звичайної законотворчої процедури і після консультацій з Аудиторською палатою ЄС, встановлюють обов'язкові заходи в сфері протидії та боротьби з шахрайством, що завдає шкоди фінансовим інтересам, в цілях створення в державах-членах ЄС, а також в установах, організаціях і органах ЄС можливостей ефективного і універсального захисту.

5. Європейська Комісія, при співпраці з державами-членами ЄС, щорічно надає Європейському Парламенту та Раді Європейського Союзу доповідь про заходи, які були реалізовані в ході виконання положень цієї статті.

Іншим, не менш важливим, документом, який регламентує боротьбу з шахрайством, є **Конвенція про захист фінансових інтересів Європейських Співтовариств**, прийнята Радою ЄС від 26 липня 1995 року. Основними причинами прийняття даного документа стали:

- необхідність забезпечення умов, при яких національні закони держав-членів ЄС про кримінальне переслідування допоможуть ефективно захистити фінансові інтереси ЄС;
- міжнародний характер і тісний зв'язок з організованою злочинністю шахрайства, що завдає шкоди доходам і видаткам ЄС;
- необхідність застосування щодо шахрайства ефективних, пропорційних та запобіжних санкцій;
- необхідність суворого контролю і, при необхідності, застосування кримінального переслідування стосовно юридичних осіб і тих, хто має повноваження приймати рішення щодо здійснення діяльності юридичної особи;
- необхідність спільної боротьби держав-членів ЄС з шахрайством, що завдає шкоди фінансовим інтересам ЄС, беручи на себе зобов'язання про юрисдикцію, екстрадицію та надання взаємної допомоги.

У даній Конвенції також були сформульовані й інші положення, які допомагають підвищити ефективність боротьби з шахрайством. Зокрема, було дано універсальне визначення шахрайства, підрозділяючи його на шахрайство в сфері витрат і доходів:

«Передбаченим в даній Конвенції шахрайством, що завдає шкоди фінансовим інтересам ЄС (далі – шахрайство), є:

а) в сфері витрат – будь-яка умисна дія або бездіяльність, пов'язана з:

- використанням та наданням підроблених, невідповідних дійсності або недостовірних заяв або документів, результатом чого є привласнення або*

незаконне утримання коштів загального бюджету ЄС або бюджетів, які управляються ЄС або від імені ЄС;

- неправомірним ненаданням інформації, що порушує конкретні зобов'язання, результатом якого є ті ж наслідки;

- нецільовим використанням таких коштів.

б) в сфері доходів – будь-яка умисна дія або бездіяльність, пов'язана з:

- використанням та наданням підроблених, невідповідних дійсності або недостовірних заяв або документів, результатом чого є зменшення ресурсів загального бюджету ЄС або бюджетів, які управляються ЄС або від імені ЄС;

- неправомірним ненаданням інформації, що порушує конкретні зобов'язання, результатом якого є ті ж наслідки;

- нецільовим використанням правомірно отриманих коштів, результатом якого є ті ж наслідки».

Всі держави-члени ЄС зобов'язалися гармонізувати дане визначення з положеннями національного кримінального законодавства та зробити обов'язковим криміналізацію даних правопорушень. Крім вимоги криміналізації шахрайства, вищезгадана Конвенція вимагає встановити і застосовувати до даного виду злочинної діяльності ефективних, пропорційних та превентивних кримінальних санкцій, включаючи покарання у вигляді позбавлення волі. Причому мінімальна сума завданих шляхом шахрайства шкоди не може перевищувати 50000 євро.

Також в Конвенції особлива увага приділялася регламентації можливості притягнення до кримінальної відповідальності керівників підприємств або інших осіб, що володіють повноваженнями приймати рішення або контролювати діяльність підприємства, а також в тих випадках, коли збитки фінансовим інтересам ЄС здійснила підлегла їм особа, яка діє від імені та в інтересах юридичної особи.

Держави-члени ЄС також зобов'язалися, в разі якщо національне законодавство не дозволяє видавати громадян своєї країни для кримінального переслідування в іншу країну, здійснювати необхідні заходи, щоб встановити свою юрисдикцію злочинів, пов'язаних з шахрайством щодо фінансових інтересів ЄС. В даному випадку, вся інформація про скоєне громадянином шахрайство, повинна передаватися компетентним установам, в чій функції входить здійснення процедури кримінального переслідування за правопорушення подібного роду. Причому кримінальне переслідування повинно здійснюватися і в тому випадку, якщо збиток був нанесений шляхом податкового злочину.

Визначальним положенням Конвенції стало положення про здійснення тісної та ефективної співпраці між державами-членами ЄС, особливо в тих випадках, коли злочинна діяльність була здійснена на території декількох держав. В даній ситуації також повинні застосовуватися такі процедури як взаємна правова допомога, екстрадиція і передача проведення процедури кримінального переслідування. Необхідно зазначити, що розслідуючи подібного роду злочини, які мають міжнародний характер, держави-члени ЄС, за допомогою правоохоронних установ Європейського Союзу, намагаються

досягти домовленості про концентрацію кримінального переслідування на території однієї держави, надаючи при цьому активну і дієву правову допомогу.

Незабаром після прийняття Конвенції про захист фінансових інтересів ЄС, було прийнято рішення посилити боротьбу в сфері корупції, в зв'язку з чим 27 вересня 1996 року актом Ради Європейського Союзу було затверджено так званий Перший Протокол до зазначеної Конвенції.

Основну увагу в зазначеному Протоколі було сфокусовано на визначення видів і форм корупції, яка негативно впливає на бюджет ЄС.

Зокрема, були визначені дефініції пасивної і активної корупції:

Пасивна корупція – це навмисні дії якої-небудь посадової особи, коли вона на свою користь або на користь третьої особи, безпосередньо або через посередників просить або приймає будь-який безпідставний дохід, або коли йому обіцяють такий дохід за правомірне або неправомірне діяння чи бездіяльність при виконанні посадових обов'язків або здійсненні функцій, на підставі чого він не виконує своїх посадових обов'язків, в такому вигляді завдаючи шкоди або маючи можливість завдати шкоди фінансовим інтересам ЄС.

Активна корупція – це умисні дії будь-якої особи, коли вона напряду або через посередників дає обіцянку або дає будь-який необґрунтований дохід посадовій особі, призначений особисто йому або будь-якій третій особі, за його правомірну або неправомірну дію чи бездіяльність при виконанні службових повноважень або здійсненні функцій, на підставі чого посадова особа не виконує своїх службових обов'язків, в такому вигляді завдаючи шкоди або маючи можливість завдати шкоди фінансовим інтересам ЄС.

Згідно з цим протоколом, кожна держава-член ЄС зобов'язана провести необхідні заходи, щоб криміналізувати пасивну й активну корупцію. При цьому кримінальне переслідування за дані види злочинної діяльності має проводитися щодо посадових осіб, при здійсненні ними злочинних діянь в ході реалізації своїх функцій, також і в тих випадках, коли такі злочини здійснюють посадові особи ЄС при виконанні своїх посадових обов'язків.

При цьому особлива увага акцентувалася на тому, що розслідування, за наявності обґрунтованих підозр, повинні проводитися щодо міністрів урядів держав-членів ЄС, обраних членів палат парламентів, членів вищих судів або аудиторських палат, а також і в тих випадках, коли такі злочини при виконанні своїх службових обов'язків здійснюють або в які втягнуті відповідно члени Європейської Комісії, Європейського Парламенту, Суду Справедливості ЄС і Палати Аудиторів.

Але і після прийняття Першого протоколу до Конвенції Рада Європейського Союзу була змушена констатувати, що зазначені документи потребують доповнення, щоб активізувати боротьбу зі злочинами, що негативно впливають на фінансову безпеку ЄС. Тому, 19 червня 1997 року був прийнятий так званий Другий протокол до Конвенції про захист фінансових інтересів ЄС.

В даному документі було зафіксовано, що поряд з корупцією і шахрайством, значної шкоди бюджету ЄС завдають злочини, вчинені юридичними особами, а також відмивання грошей.

На підставі вищевикладеного, держави-члени ЄС зобов'язалися внести зміни в національне право, щоб була можливість залучати до кримінальної відповідальності юридичних осіб за здійснені в їх користь злочинні діяння, пов'язані з шахрайством або активною корупцією або відмиванням грошей, які завдають або можуть завдати шкоди фінансовим інтересам ЄС.

При цьому було зазначено, що юридичні особи повинні притягуватися до кримінальної відповідальності за шахрайство, активну корупцію і відмивання грошей, які в його користь здійснила будь-яка особа, яка мала повноваження:

- представляти інтереси юридичної особи, або
- приймати рішення від імені юридичної особи, або
- контролювати діяльність юридичної особи,

а також за участь у таких діях, пов'язаних з шахрайством, активною корупцією або відмиванням грошей або замаху вчинити шахрайство в якості співника або підбурювача.

В якості видів санкцій, що застосовуються до юридичних осіб були вказані:

- а) відміна права отримати державну дотацію або допомогу;
- б) тимчасове чи постійне скасування права займатися комерційною діяльністю;
- в) призначення судового контролю;
- г) ліквідація в судовому порядку.

Посилиючи боротьбу зі злочинами проти фінансової системи ЄС, особливу увагу у Другому протоколі було приділено застосуванню конфіскації. Кожна держава-член ЄС зобов'язалася в обов'язковому порядку здійснювати заходи, спрямовані на арешт, конфіскацію та вилучення коштів, отриманих від шахрайства, активної і пасивної корупції, а також відмивання грошей. З метою поліпшення взаємодії, було регламентовано, що держави-члени ЄС не можуть відмовити в наданні взаємної допомоги в сфері розслідування шахрайства, активної і пасивної корупції та відмивання грошей тільки через те, що дане діяння пов'язане зі злочином по відношенню до системи податків і митних зборів.

1.2.3. Правові основи та напрями діяльності Європейської служби по боротьбі з шахрайством – основного органу Європейської Комісії, відповідального за охорону фінансових інтересів

Назва **Європейської служби по боротьбі з шахрайством** – (англ. **European Anti-fraud Office, (OLAF)**) походить від аббревіатури французького варіанту її назви "Office de Lutte Anti-Fraude".

Коротка історична довідка діяльності Служби:

1988 р.	У Генеральному Секретаріаті Європейської Комісії створюється Підрозділ спеціального призначення з координації заходів з протидії шахрайству (UCLAF). UCLAF здійснював співпрацю з національними службами, що відповідають за боротьбу з шахрайством, надавав допомогу в боротьбі з міжнародним організованим шахрайством та проводив координацію діяльності у цій сфері.
1993 р.	Керуючись рекомендаціями Парламенту ЄС повноваження UCLAF поступово розширюються.
1995 р.	UCLAF отримує право починати розслідування з власної ініціативи, на підставі інформації, отриманої з різних джерел. Було сформульовано вимогу, щоб всі підрозділи ЄК надавали UCLAF інформацію про всі можливі випадки шахрайства, виявлені в ході їх діяльності.
1999 р.	Після виявлення фактів зловживань з боку високопоставлених співробітників Європейської Комісії внаслідок чого очолювана Жаком Сантером Європейська Комісія подала у відставку, було запропоновано створити нову службу OLAF, що має більш широкі повноваження у області боротьби з внутрішньою корупцією. Результатом даної пропозиції стало створення Європейської служби боротьби з шахрайством.

В даний час, OLAF здійснює свою діяльність на підставі Регламенту Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу № 883/2013, прийнятого 11 вересня 2013 року.

Як було зазначено вище, з бюджету Європейського Союзу виділяються кошти на різноманітні програми та проекти, які приносять істотну користь мешканцям, які проживають в державах ЄС та за його межами. Через нецільове використання коштів ЄС або приховування від сплати до національних бюджетів держав-членів ЄС податків і митних зборів, значна частина яких і становить бюджет ЄС, завдає прямих збитків громадянам ЄС та всьому Європейському проекту.

Хоча Служба боротьби з шахрайством (OLAF) проводить незалежні розслідування, дана служба є підрозділом Європейської Комісії, яку курирує відповідальна за бюджет і людські ресурси заступниця голови ЄК Кристіана Георгієва.

OLAF виконує три найважливіші завдання:

- Захищає фінансові інтереси Європейського Союзу, розслідуючи діяння, які пов'язані з шахрайством, корупцією та іншою незаконною діяльністю;
- Виявляє та розслідує факти, які пов'язані з невиконанням професійних обов'язків членами та працівниками інституцій і установ ЄС, на підставі яких можуть бути розпочаті дисциплінарні або кримінальні розслідування;

- Надає допомогу інституціям ЄС, в першу чергу, Європейській Комісії, при формуванні та виконанні правових актів і політики в галузі боротьби із шахрайством.

Виконуючи покладені на неї завдання, OLAF вносить істотний внесок в діяльність інституцій ЄС, спрямованої на підвищення ефективності використання коштів Європейських платників податків.

З точки зору бюджету та системи управління, OLAF є незалежною службою, одним з основних напрямків діяльності якої, є отримання інформації з багатьох держав про можливе шахрайство або інші порушення. Найчастіше дану інформацію представляють працівники інституцій ЄС або відповідальні особи держав-членів ЄС, в чиї функції входить адміністрування коштів ЄС.

Всі отримані повідомлення проходять оцінку, у ході якої приймається рішення, чи підпадають зазначені в них проблеми до компетенції OLAF і чи відповідає опис підозри критеріям, керуючись якими можна почати розслідування.

Усі проведені OLAF розслідування можна розділити на три категорії:

- **Внутрішні розслідування** – це адміністративні розслідування, які проводяться в інституціях і установах ЄС, з метою виявлення випадків шахрайства, корупції чи будь-якої іншої протиправної діяльності, що завдає шкоди фінансовим інтересам ЄС, включаючи суттєві порушення, що пов'язані з виконанням професійних обов'язків.

- **Зовнішні розслідування** – це адміністративні розслідування, що проводяться в інституціях і установах, фінансування яких не здійснюється з бюджету ЄС, з метою виявлення фактів шахрайства або будь-якої іншої протиправної діяльності з боку фізичних або юридичних осіб. Розслідування відносяться до групи зовнішніх розслідувань, якщо OLAF безпосередньо проводить більшу частину розслідування.

- **Координація** – у тих випадках, коли OLAF надає допомогу національним установам або іншим підрозділам Європейських Співтовариств при проведенні ними розслідувань, проводить збір та обмін інформацією, підтримує зв'язки.

При проведенні розслідувань, на підставі прохання OLAF, компетентні служби держав-членів ЄС надають співробітникам OLAF необхідну допомогу. При цьому, даними національними установами повинно бути створено всі умови, щоб співробітники OLAF мали змогу ознайомитись з усією інформацією й документами, пов'язаними з проведеними розслідуваннями. З цією метою, держави-члени ЄС зобов'язалися створити або призначити відповідні національні підрозділи з координації боротьби з шахрайством, до функцій яких повинні входити завдання щодо співпраці та обміну інформацією з OLAF.

В ході проведення зовнішнього розслідування можливого шахрайства, корупції чи іншої протиправної діяльності, що завдає шкоди фінансовим інтересам ЄС, уповноважені співробітники OLAF можуть отримати доступ та ознайомитись з усією інформацією, пов'язаною з проведеним розслідуванням, якою володіють інституції, установи, органи влади і агентури, включаючи інформацію, яка міститься у базах даних.

При проведенні внутрішніх розслідувань співробітники OLAF наділені більш широкими повноваженнями. Зокрема, вони можуть безпосередньо та без попереднього сповіщення отримати доступ до всієї інформації, яка зберігається в підрозділах ЄС і ЄК, включаючи інформацію про операції, що проводяться на банківських рахунках даних організацій. У ході розслідування інспектори OLAF також можуть отримати копії цікавих для них документів або провести виїмку таких документів, з метою їхнього збереження. Якщо в ході перевірки з'ясовується, що посадова особа або інший службовець підрозділу ЄС або ЄК можуть бути пов'язані із протиправним діянням, інформація про дану підозру негайно передається керівнику підрозділу, в якому дана особа працює.

Розслідування, які проводять співробітники OLAF, ініціюються на підставі санкції Генерального директора даної Служби, підставою для якої є результати аналізу отриманої інформації про можливу протиправну діяльність, джерелом якої можуть виступати як офіційні установи, так і приватні особи. При цьому також проводиться аналіз й анонімної інформації. Рішення про початок або відмову розпочати розслідування приймається протягом двох місяців після отримання відповідної заяви або повідомлення. У разі прийняття відмови про початок розслідування, вся інформація Генеральним директором OLAF може бути передана відповідному національному підрозділу з проханням розглянути зібраний матеріал та прийняти рішення про проведення розслідування або перевірки, на підставі положень національних правових актів.

Вже на стадії первинного аналізу інформації, OLAF має право отримати необхідну додаткову інформацію від європейських та національних установ. Після початку розслідування, з метою отримання необхідних для розслідування даних, співробітники OLAF мають право проводити інтерв'ю та допити свідків. При цьому, свідок має право не свідчити у відношенні самого себе, також допит повинен бути перерваний якщо в ході його з'ясовується, що свідок є особою, якій в майбутньому можуть бути пред'явлені підозри у вчиненні злочину або порушення.

Після завершення розслідування, керуючись вказівками Генерального директора OLAF, готується звіт, в якому зазначаються:

- правовий статус розслідування;
- здійснені перевірочні дії;
- встановлені обставини та їх попередня юридична кваліфікація;
- можливі фінансові наслідки діяння, що розслідується;
- висновки розслідування.

Разом зі звітом також надаються рекомендації Генерального директора про те, які дії повинні бути здійснені на підставі наданих висновків. Особлива увага приділяється відшкодуванню тих фінансових ресурсів, які були викрадені або неправомірно використані та повинні бути повернуті до бюджету ЄС. Також в звіті надається попередня оцінка дій посадових осіб ЄС, ЄК або національних установ, а також осіб – одержувачів фінансових коштів з бюджету ЄС.

Після отримання даних рекомендацій, установи та інституції ЄС і ЄК, а також національні установи повинні повідомити про вжиті дії. Необхідно відзначити, що в багатьох випадках зібрані співробітниками OLAF у ході перевірки або розслідування матеріали, стають підставою для порушення національними правовими установами кримінальних справ і початку кримінального переслідування фізичних і юридичних осіб, в результаті дій яких було завдано шкоди фінансовим інтересам Європейського Союзу.

У ході виконання своїх функцій OLAF активно співпрацює з Євроюстом (Eurojust) – Службою Європейського Союзу з надання допомоги при розслідуванні кримінальних справ та Європейським бюро поліції – Європол (Europol). Співпраця здійснюється на підставі підписаних договорів про взаємодію. При цьому, взаємодія здійснюється у сфері передачі даних про осіб та про вчинені ними правопорушення. Враховуючи специфіку діяльності Євроюсту у сфері координації розслідування кримінальних справ у державах ЄС, OLAF передає даній установі дані про випадки можливої злочинної діяльності, результатом якої стало нанесення фінансового збитку бюджету ЄС.

Контроль за діяльністю OLAF здійснює Наглядовий комітет, який складається з п'яти незалежних членів, які займають високі посади у національних установах держав ЄС та мають досвід діяльності в галузі виявлення, кримінального переслідування або розслідування злочинних діянь або порушень, що відносяться до компетенції OLAF. Кандидатури членів Наглядового Комітету подаються державами-членами ЄС та затверджуються спільним рішенням Європейського Парламенту, Ради Європейського Союзу та Європейської Комісії строком на п'ять років.

Як мінімум один раз на рік Наглядовий комітет готує і приймає звіт про свою діяльність, у якому дає оцінку незалежної діяльності OLAF, а також ефективності проведених розслідувань, які передаються до Європейського Парламенту, Ради Європейського Союзу та Європейської Комісії. Також Наглядова комітет може надавати OLAF рекомендації щодо важливих аспектів діяльності OLAF на підставі прохання Генерального директора Служби, за власною ініціативою або на підставі запиту установи Європейського Союзу. При цьому Наглядовий комітет не має права втручатися в проведені OLAF розслідування, але може просити надати звіти та інформацію про проведені розслідування та їх результати.

Європейський Парламент, Рада Європейського Союзу та Європейська Комісія раз на рік проводять зустріч з Генеральним директором OLAF, щоб на політичному рівні обмінятися думками про стратегію та методи діяльності даної Служби.

Генеральний директор OLAF призначається Європейською Комісією на посаду строком на 7 років без права продовження. У його обов'язки входить неухильне дотримання принципу незалежності OLAF від впливу з боку закладів ЄС та держав-членів ЄС. У тому випадку, якщо з боку Європейської Комісії вчиняються дії, які можуть порушити дані принципи, Генеральний директор зобов'язаний інформувати Наглядовий комітет й подати позов до Європейського Суду Справедливості.

До обов'язків Генерального директора входить затвердження річного плану діяльності OLAF, а також регулярні звіти про результати діяльності керівників Європейського Парламенту, Ради Європейського Союзу, Європейської Комісії та Палати Аудиторів ЄС. Також Генеральний директор стверджує внутрішні правила для співробітників OLAF у сфері розслідувань що проводяться, дотримання процесуальних гарантій щодо фігурантів розслідувань, охорони отриманих даних. При цьому й сам Генеральний директор, за наявності відповідних підозр, може стати об'єктом дисциплінарного розслідування, яке проводить Європейська Комісія.

Все фінансування OLAF, а також Наглядового Комітету та його секретаріату встановлюються у окремому пункті, що виділяє Європейська Комісія від частини загального бюджету Європейського Союзу й детально викладається в додатку до даної частини. Утримання 421 співробітника OLAF обходиться платникам податків понад у 57,2 млн. євро на рік (дані 2014 року).

На даний момент структура OLAF складається з Центрального апарату, куди входять внутрішній аудитор, офіцер із захисту даних та представник по контактам з пресою. У структурі Центрального апарату діє Відділ по первинному аналізу даних, що надходять та відбору повідомлень про можливі правопорушення, а також Відділ кадрів та фінансів.

Основні функції, покладені на OLAF виконують 4 Директората:

Директорат А – Проведення розслідувань 1. Входять розслідування: корупції й порушень з боку співробітників закладів ЄС, шахрайства з коштами з нових фінансових програм, з коштами, які виділяються на програми, що реалізуються в третіх країнах.

Директорат В – проведення розслідувань 2. Входять розслідування: ухилення від сплати митних зборів, контрабанди тютюнових виробів та імпорту підроблених товарів, шахрайства з коштами структурних і сільськогосподарських фондів.

Директорат С - Допомога й підтримка при проведенні розслідувань. Функції: проведення семінарів та навчань, оперативний аналіз даних та проведення експертиз, розвиток інформаційних систем, правова оцінка.

Директорат D – Підготовка та реалізація ініціатив у сфері допомоги державам-членам ЄС. Функції: стратегічний аналіз даних, що надходять та звітів про протиправну діяльність, координація програм фінансової допомоги національним правоохоронним органам, співпраця з іншими установами ЄС, а також міжнародне співробітництво.

Основними правопорушеннями, які виявляє і розслідує OLAF у ході своєї роботи, були порушення правил фінансування програм і проектів засобами Європейського бюджету (витрати ЄС), а саме:

- отримання коштів на підставі підроблених документів;
- нецільове використання коштів ЄС;
- завищення вартості обладнання, що придбається або послуг при реалізації проектів, що фінансуються коштами ЄС;
- порушення правил проведення публічних закупівель та тендерів.

В сфері контролю дохідної частини бюджету основними проблемами, з якими стикається OLAF, є:

- підробка митних документів, а також документів, на підставі яких купуються і ввозяться товари на територію ЄС (накладні, рахунки-фактури, сертифікати про походження товарів), в результаті чого неправомірно знижується сума сплачуваного митного збору;

- контрабанда на територію держав ЄС або незаконне виробництво тютюнових виробів, в результаті чого знижується надходження акцизів. Особливо гострою ця проблема є для фіскальних органів країн Західної Європи, в яких встановлені високі акцизи на реалізацію тютюнових виробів, внаслідок чого на тіньовий ринок даних держав нелегально надходить значна кількість тютюнових виробів.

Як і раніше, питання протидії корупції серед співробітників установ ЄС також є пріоритетним для OLAF.

З дня свого створення в 1999 році OLAF провів більше 3500 розслідувань, в ході яких було повернуто в бюджет ЄС понад 1,1 мільярд євро. На підставі даних розслідувань 335 фізичних осіб було притягнуто до кримінальної відповідальності з позбавленням волі на загальний строк понад 900 років.

У 2014 році співробітниками OLAF було розпочато 234 розслідування й 54 ініціативи з координації розслідувань, що проводяться національними правоохоронними або наглядовими органами, закінчено 307 розслідувань та ініціатив по координації. Було підготовлено 397 рекомендацій, в яких запропоновано повернути в бюджет ЄС 901 млн. євро, в зв'язку з їх нецільовим використанням або отриманих шляхом підробки документів, шахрайства або в результаті інших правопорушень. В результаті даних заходів в бюджет ЄС надійшло 206,5 млн. євро. У 2014 році OLAF отримав 1417 повідомлень від громадян, юридичних осіб та установ ЄС (в 2013 – 1294, 2012 – 1264, 2011 – 1041), що було відзначено як результат зростаючої довіри до діяльності OLAF з боку суспільства.

З найбільш резонансних розслідувань OLAF в 2014 р. можна відзначити:

- конфіскацію в Польщі великої кількості незаконно ввезеного на територію ЄС підробленого сільськогосподарського добрива;

- розслідування нелегального виробництва цигарок в Італії;

- виявлення мережі незаконного імпорту в ЄС вироблених в КНР товарів, щодо яких було встановлено правила анти-демпінгу, шляхом підробки сертифікатів їх походження;

- розслідування фінансових порушень при реалізації проекту, пов'язаного з розвитком одного з морських портів на території Іспанії;

- порушення при будівництві та придбанні обладнання для медичного центру в Угорщині. Причому інформація про можливі порушення при реалізації даного проекту, на який було виділено 674 000 євро з бюджету ЄС, була отримана від журналістів. В ході розслідування було встановлено, що вартість проекту була значно завищена шляхом включення в ланцюжок закупівель офшорних компаній.

1.3. АВСТРІЯ

Центральним органом, який відповідає за протидію корупції в Австрії, є Федеральне агентство з протидії та боротьби з корупцією (Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung, далі – ФАПБК). Завданнями даної правоохоронної установи, що працює в складі Міністерства внутрішніх справ Австрії, є:

- запобігання, нейтралізація й боротьба з корупцією;
- тісна співпраця з Прокуратурою з економічних і корупційних злочинів;
- виконання функції центрального органу, відповідального за взаємодію з закордонними й міжнародними антикорупційними установами та забезпечення співпраці при проведенні кримінальних розслідувань злочинів корупційного характеру.

Корупцію в Австрії розглядають як багаторівневий та комплексний феномен, боротьба з яким вимагає залучення та активної участі всього державного сектора. На підставі чинного законодавства ФАПБК здійснює діяльність у наступних чотирьох напрямках:

1. Протидія – здійснення аналізу феномена корупції й розвиток узгоджених та цілеспрямованих заходів з протидії корупції;
2. Освіта – роз'яснення та розвиток неприйняття корупції за допомогою використання інформаційних каналів;
3. Репресії – проведення кримінальних розслідувань;
4. Співпраця – з національними та міжнародними установами, які працюють в сфері протидії та боротьби з корупцією, а також обмін кращим досвідом.

Проведення аналізу ризику корупції передбачено частиною 3 статті 4 Федерального закону про створення та організацію діяльності Федерального агентства з протидії і боротьби з корупцією (прийнятий у 2009 році): *"ФАПБК зобов'язаний в рамках аналізу феномена корупції збирати дані про запобігання, нейтралізацію й боротьбу з корупцією, а також застосовувати зібрану інформацію при здійсненні узгоджених заходів з протидії корупції"*. При цьому, результати аналізу феномена носять конфіденційний характер, призначені виключно для державних установ Австрії та публічно не публікуються.

Також активну протидію корупції здійснюють органи самоврядування Австрії, які розробляють відповідні програми, в яких важливе місце займає аналіз ризику корупції. Одним з органів самоврядування, у якому здійснюються дані заходи, є муніципалітет міста Відня. Для розробки програми боротьби із корупцією було створено робочу групу з керівників таких підрозділів адміністрації муніципалітету як: контрольного-ревізійного управління, управління роботи з кадрами, підрозділів, що відповідають за капітальне будівництво, доставку й очищення води, контролю роздрібної торгівлі, правового відділу, відділу внутрішнього контролю, стратегії та комунікації. До роботи робочої групи було залучено експертів Академії державного управління та Управління з цивільного та кримінального права, Об'єднання медичних установ Відня.

Зазначена робоча група провела дискусії та визначила напрямки реалізації програми з протидії корупції за наступними напрямками:

- аналіз ризиків;
- виявлення ризиків;
- програми з навчання;
- зниження бюрократії;
- визначення та впровадження норм службової етики;
- встановлення списку індикаторів, які допомагають виявити ризики корупції;
- проведення контрольних заходів;
- ротація персоналу;
- прозорість діяльності;
- непідкупність співробітників муніципалітету;
- принцип чотирьох очей.

Також робоча група з протидії корупції встановила основні напрямки стратегії в цій галузі:

1. Основні положення;
2. Регулювання відносин між співробітниками та особами, які звертаються в муніципалітет з питання надання послуг;
3. Питання проведення навчань та політики щодо персоналу;
4. Структура й процеси діяльності організації;
5. Робота з розповсюдження інформації, а також розвиток контактів з громадськістю.

В ході роботи комісії було створено та представлено всім підрозділам муніципалітету рекомендації з оцінки ризику, у яких було сформульовано дві групи ризиків: системні чинники та специфічні чинники, які було запропоновано оцінити за шкалою, що складається з оцінок трьох кольорів: червоний (ймовірність прояву ризику дуже висока), жовтий (ймовірність прояву ризику не дуже висока) та зелений (ймовірність прояву ризику низька).

При цьому було запропоновано провести самооцінку ризику, оцінюючи такі ризики:

I. Системні ризики:

1. Концентрація прийняття рішення в руках одного службовця.
2. Численні контакти з клієнтами, що звертаються за наданням послуг (представники приватного бізнесу / громадяни).
3. Високий вплив одного органу самоврядування для прийняття рішення.
4. Прийняття рішення за розпорядженням коштами бюджету організації.
5. Процедура прийняття рішення займає багато часу.
6. Можливість впливати на процеси в організації через інші (внутрішні) підрозділи.
7. Наявність можливості прийняття рішення на власний розсуд.
8. Низька професійність управлінських кадрів.
9. Прийняття рішень про видачу дозволів і проведення інспекцій / перевірок сконцентровано в одних руках.

10. Інтереси заявників є дуже важливими;
11. Не працює система контролю (принцип чотирьох очей, нагляд).
12. Вартість дозволу для клієнтів дуже висока.
13. Не відокремлені суспільні і приватні інтереси.
14. Правові приписи складні і не проводиться їх перегляд.
15. Відсутня прозорість робочих процесів.
16. Небажана автономізація окремих підрозділів / співробітників.

II. Специфічні фактори:

1. Діяльність у сфері утилізації відходів / очищення навколишнього середовища.
2. Розподіл контрактів.
3. Використання будівельних матеріалів та будівельної техніки.
4. Проведення публічних закупівель.
5. Видача дозволів.
6. Надання муніципальних послуг (обслуговування, очищення території).
7. Проведення робіт по обміру території, встановлення меж ділянок, а також планування даних робіт.
8. Виплата коштів допомоги або компенсацій.
9. Розподіл замовлень на проведення різних досліджень.
10. Робота з іноземцями, що мешкають на території муніципалітету.
11. Видача водійських прав.
12. Реалізація великих проектів (будівництво об'єктів комерційного призначення, а також очисних споруд).
13. Діяльність, пов'язана з купівлею, орендою і взяттям в найм земельних ділянок.
14. Надання звітів (експертами муніципалітету і зовнішніми експертами).
15. Проведення контролю (ревізій).
16. Проведення культурних заходів.
17. Контроль якості продуктів харчування і ветеринарний контроль (оцінка якості м'яса).
18. Ринки і ярмарки.
19. Прийом на роботу персоналу.
20. Податкові перевірки.
21. Нагляд за вуличним рухом.
22. Нагляд над житловим будівництвом, санітарними умовами.
23. Здійснення процедур з прийому закуплених товарів (наприклад, медичних препаратів).

Також робоча група муніципалітету м. Відня розробила і затвердила критерії ризиків, які можуть бути оцінені як певні сигнали, що свідчать про можливу злочинну діяльність з боку державних службовців.

Група А: Критерії ризиків, пов'язані з поведінкою окремих службовців:

1. Контакти з представниками юридичних осіб / клієнтами:

- домовленості з юридичними особами, непередбачені письмовими домовленостями;

- часте спілкування приватного характеру з постачальниками та представниками юридичних осіб;
- часті зустрічі з ними в ресторанах або поїздки з представниками фірм;
- прийняття без відповідних повноважень запрошень на свята та заходи;
- прийняття частувань під час ділових зустрічей;
- надання занадто великої свободи дій деяким підприємцям.

2. Стиль життя:

- марнотратний спосіб життя, який значно суперечить офіційним доходам;
- виставлення напоказ символів статусу, який суперечить способу життя державного службовця;
- різка зміна поведінки (закритість або хвастощі);
- особисті слабкості;
- дорогі хобі, витрати на які не може покрити офіційні доходи;
- використання дорогих автомобілів, які належать юридичним особам;
- використання в особистих цілях безкоштовних або недорогих пропозицій, які пропонуються представниками фірм, чия діяльність пов'язана з діяльністю службовця (наприклад: відпочинок, будинок відпочинку);

3. Прийняття рішень:

- неадекватне просування інтересів певних клієнтів;
- поради у відношенні переваги або припинення контактів з певними підприємствами;
- несподівана зміна думки;
- заступництво, що кидається в очі за певних клієнтів або певні проекти;
- перевага яка повторюється до певних підприємств без об'єктивного обґрунтування;
- поява постійних постачальників;
- надання особливих умов або звільнення від санкцій за більш пізній виконання / неякісне виконання зобов'язань (особливо в повторюваних випадках);
- надання внутрішньої службової інформації (наприклад, інформація про робочі плани муніципалітету, яка може бути використання підприємцями для особистого збагачення).

4. Службові відносини:

- занадто довге перебування на роботі, відмова від відпустки;
- винос певних документів з приміщень установи для продовження роботи на дому;
- спроба ухилитися від спілкування з керівництвом або підлеглими;
- виконання завдань, які складно зафіксувати;
- перебування в установі по вихідним;

5. Здійснення паралельної професійної діяльності:

- участь в діяльності юридичних осіб або великих замовників;
- надання консультацій, які ґрунтуються на отриманій в установі конфіденційної інформації;

В. Критерії ризику, пов'язані з діяльністю установи:

1. Загальне керівництво робочим процесом:

- неадекватно швидке виконання завдань;
- зневага нормами правових актів;
- прийняття різних рішень щодо схожих процесів;
- неприйняття правомірних ініціатив;
- ухилення від прийняття важливих рішень / несподівана зміна пріоритетів;
- прийняття нетрадиційних рішень щодо планів і проектів;
- ініціатива зі зміни вже узгоджених рішень;
- постановка завдань в максимально короткі, майже нереальні терміни;
- неточне заповнення документів, внесення в них пізніше виправлень.

2. Процедура надання замовлень:

- очевидне ухилення від проведення детального аналізу суми пропозиції;
- конфлікт громадських і приватних інтересів;
- порушення існуючих приписів;
- ухилення від проведення процедури відкритого конкурсу;

3. Структура організації

- концентрація завдань в одних руках;
- недостатня прозорість;
- відсутність бажання проводити заходи з протидії корупції.

С. Зовнішні фактори

- дорогі представницькі подарунки;
- отримання коштів спонсорів;
- незрозумілу зміну суми контракту, ухилення від оптимальної ціни (вже підрахованої раніше);
- передача замовлень певним фірмам через існуючі картельних угод;
- багаторічні ділові відносини з певними підрядниками;
- дорогі подарунки в святкові дні, які явно викликають конфліктну ситуацію в зв'язку з позицією приймає подарунки особи;
- незрозуміло оперативна передача інформації окремим підприємцям;
- занадто часте перебування окремих підприємців в приміщеннях установи, хоча в цьому немає професійної необхідності;
- неадекватно зухвала поведінка таких підприємців.

Також з метою необхідної оцінки ефективності здійснюваних заходів у сфері боротьби з корупцією, в муніципалітеті Відня повинна фіксуватися статистика щодо правопорушень, які можуть бути пов'язані з проявом корупції. У даній статистиці повинні фіксуватися заяви і вступили в силу вирoki / рішення кримінального суду або адміністративних органів, а також зміст санкцій. При цьому окремо фіксуються випадки звільнення або інших покарань.

1.4. НІМЕЧЧИНА

Основним правовим актом, спрямованим на протидію корупції в Німеччині на федеральному рівні є Директива Федерального уряду в сфері протидії корупції в Федеральних відомствах. Дана Директива № О 4-634140 - 15/1 була прийнята Федеральним міністерством внутрішніх справ 30 липня 2004 року. При цьому, нормами даного правового акту також зобов'язані керуватися і юридичні особи, не тільки державні, а й приватні.

Основними заходами з протидії корупції в Німеччині є:

1. Виявлення та аналіз сфер діяльності з високим рівнем корупції. Після встановлення таких сфер необхідно проводити аналіз ризику корупції.

2. Прозорість і принцип "багатьох очей". В даному випадку мова йде про вимогу участі в перевірках та інспекціях декількох співробітників або представників декількох організацій.

3. Спеціальні вимоги до персоналу. В якості основної вимоги висувається ротація кожні п'ять років.

4. Призначення у організації або установі особи, відповідальної за протидію корупції. Функціями даної відповідальної особи є консультації персоналу, організація семінарів та лекцій, спостереження і виявлення ознак корупції. Ця особа зобов'язана негайно повідомити керівництву організації про підозри вчинення правопорушення корупційного характеру та надати рекомендації щодо проведення внутрішнього розслідування.

5. Негайне реагування на надані дані аналізу ризику корупції. При отриманні під час аналізу ризику корупції даних про високу ймовірність корупції в підрозділах або напрямках роботи установи або організації, його керівник, в рамках своєї компетенції, зобов'язаний негайно прийняти рішення і здійснити заходи, спрямовані на зниження виявленого ризику корупції.

6. Співробітники установи або організації повинні бути інструктовані щодо ризиків корупції. З цією метою кожен співробітник повинен отримати і ознайомитися з "Кодексом поведінки".

7. Антикорупційне навчання. В першу чергу, брати участь в такому навчанні зобов'язані керівні кадри, особи, відповідальні за антикорупційні заходи, а також співробітники, що працюють в сферах з підвищеним ризиком корупції.

8. Заходи з внутрішнього контролю персоналу з боку керівництва.

9. Негайна передача даних про підозру у вчиненні корупційного правопорушення в прокуратуру або більш високому начальству, проведення внутрішнього розслідування.

10. Суворий контроль державних закупівель, фактів надання спонсорської допомоги та пожертвувань.

З метою ефективної реалізації заходів з протидії корупції, 4 січня 2012 року було опубліковано практичні рекомендації Робочої групи "Стандартизація" № ВМІ 04-013001-1/6 з виявлення сфер діяльності, де високий рівень ризику корупції (далі – Рекомендації). До складу зазначеної робочої групи увійшли представники Федерального міністерства внутрішніх

справ, Федерального міністерства фінансів, Федерального міністерства соціальної політики, Федерального міністерства освіти та досліджень, Федерального міністерства транспорту і цифрових технологій. Також при розробці Рекомендацій були використані рішення Федерального конституційного суду і висновки Комітету з питань аудиту Бундестагу.

В даних рекомендаціях було розроблено й подано стандарти у сфері правових понять, пов'язаних із заходами з протидії корупції, аналіз ризиків, необхідних для виявлення сфер діяльності з високим ступенем ризику корупції, а також конкретні пропозиції щодо системи аналізу ризиків.

На початку процесу збору інформації, необхідної для проведення аналізу ризику корупції, згідно з Рекомендаціями, необхідно зробити огляд різних аспектів аналізованих сфер діяльності для збору і розуміння даних про їх специфіці та особливості роботи зайнятих тут працівників. При цьому необхідно враховувати, чи буде дане дослідження прикладом для інших схожих сфер діяльності, результати якого можна буде використовувати при проведенні аналізу ризиків корупції в інших установах. Також зібрана перед початком аналізу ризиків інформація, зможе надати велику допомогу при розробці анкети або опитувальника.

При дослідженні будуть застосовуватися дві схеми. Перша – вивчення ризиків, пов'язаних з посадами і позиціями співробітників в системі ієрархії, а друга схема орієнтована на сфери або напрями діяльності організації або установи. При цьому, перша схема буде менше орієнтована на масштаб аналізованого процесу, але для аналізу ризику, проведеного за другою схемою, важливе значення має величина керованої або сфери діяльності, що адмініструється без особливого фокусу на кількість і склад співробітників. Застосування таких підходів особливо важливо і корисно для прийняття в майбутньому рішень про необхідні реформи і зміни в установі або в організації.

1. Первинне дослідження

Як і було зазначено раніше, важливим кроком для проведення успішного аналізу ризику, є проведення первинного дослідження. В ході первинного дослідження можна не тільки зібрати інформацію про специфіку діяльності аналізованої установи, а й виявити деякі ризики корупції. Дослідження щодо конкретних робочих місць і ієрархії співробітників проводиться за допомогою аналізу планів організації роботи, списків посад, даних внутрішнього контролю, опису посадових обов'язків. Також необхідні дані можуть бути отримані від членів внутрішніх робочих груп, створених для проведення аналізу ризиків корупції. При цьому, ці дані повинні містити досить багато конкретної інформації, без якої буде важко скласти конкретні питання та зробити об'єктивну оцінку ризиків корупції.

Після проведення зазначеного збору інформації, повинна бути складена загальна таблиця, де навпроти кожної посади буде вказано, які конкретно питання актуальні для проведення аналізу ризику корупції, входять в список обов'язків. В даному випадку для аналізу має значення, чи має конкретний співробітник повноваження виконувати такі обов'язки:

- управління коштами бюджету установи;

- участь та прийняття рішень в державних закупівлях, виплати дотацій, справляння боргів;
- видача повноважень діяти від імені установи;
- часті контакти з особами, які звертаються до установи з різними проханнями;
- можливість використання службової інформації;
- збір та отримання даних від інших установ;
- здійснення функцій перевірок і контролю.

Результатом первинного дослідження є складання класифікації або шкали ризиків за сферами діяльності установи:

- виявлені загальні ризики корупції в сфері діяльності установи без урахування специфіки функціональних обов'язків;
- виявлені конкретні ризики корупції з урахуванням функціональних обов'язків службовців (робочих місць).

І хоча первинне дослідження вимагає досить багато ресурсів, але в ході нього може бути представлений список посад (робочих місць) з високою ймовірністю прояву ризику корупції. І спираючись на результати первинного дослідження можна переходити до другого етапу – опитування.

2. Опитувальники

Заповнення і надання інформації в анкетах є одним з найважливіших елементів в процесі аналізу ризику корупції. Оскільки на стадії первинного дослідження не завжди вдається зібрати всю інформацію для подальшого аналізу, заповнення опитувальників надає істотну допомогу, щоб охопити всі посадові обов'язки (робочі місця) або напрямки діяльності організації в яких існує ризик корупції. Причому заповнюючи опитувальники, співробітники організації проводять так звану самооцінку в обох напрямки дослідження.

Опитувальники пересилаються організації де в ході первинного дослідження були виявлені посади (робочі місця), в яких існує потенційний ризик корупції. В дані опитувальники включено наступні компоненти:

- роз'яснення про цілі дослідження;
- опис методики;
- причини, за якими було виявлено потенційний ризик корупції;
- детальне керівництво щодо заповнення опитувальника.

Основне завдання даних компонентів – зацікавити співробітника організації надати якомога більш об'єктивну інформацію. Також в анкетах надається інформація про первинне дослідження в формі таблиць.

У самому процесі заповнення опитувальників передбачається використання комп'ютерної програми Excel. Заповнюючи опитувальні листи, співробітник організації повинен, відповідаючи так чи ні, надати інформацію, чи має він повноваження виконувати такі обов'язки: управління коштами бюджету установи, участь і прийняття рішень в державних закупівлях, виплати дотацій, стягнення боргів, надання повноважень діяти від імені установи, часті контакти з особами, які звертаються до установи з різними проханнями, можливість використання службової інформації, збір і отримання даних від інших установ, здійснення функцій перевірок і контролю.

Також співробітник отримує більш деталізований опитувальник, мета якого – отримати більш детальну інформацію про посадові обов'язки (робоче місце), а також дані про функціонування системи внутрішнього контролю. І тут треба відповісти так чи ні на наступні питання: чи були зафіксовані випадки корупції, чи намагалися треті особи впливати на осіб, які приймають рішення, чи були зафіксовані випадки корупції у відношенні аналогічних посад, але в інших підрозділах, чи є можливість прийняття самостійного рішення щодо використання документів встановленої форми, надання звітів, чи зафіксовані порушення правил витрачання бюджетних коштів, чи ознайомлені працівники з правилами та вимогами в галузі протидії корупції, чи проводиться регулярна ротація співробітників (якщо проводиться, то в який період часу, якщо немає – які альтернативні заходи використовуються).

Даний опитувальник особливо важливий, оскільки надана тут інформація буде використовуватися при проведенні аналізу ризику корупції. Причому якщо на питання: чи були зафіксовані випадки корупції, чи намагалися треті особи впливати на осіб, що приймають рішення, дається ствердна відповідь, це означає, що в організації існує високий ризик корупції.

Надаючи опитувальники щодо напрямків діяльності організації, необхідно оцінити величину самої організації, кількість напрямків діяльності, чи має організація підконтрольні організації. У наданих анкетах перша частина аналогічна опитувальникам щодо посадових обов'язків (робочих місць). Потім співробітникам пропонується заповнити кілька таблиць, одна з яких пов'язана з можливим ризиком корупції, виходячи із завдань підрозділу, а друга – спрямована на збір інформації щодо напрямків діяльності (наприклад, підготовка та узгодження проекту, затвердження остаточного рішення).

3. Встановлення значного ризику корупції за допомогою оцінки діяльності організації

На даному етапі відбувається систематизація та оцінка інформації для складання проекту так званого Атласу ризиків. Основним фактором оцінки є наявність повноважень при прийнятті рішень про виконання завдань, а також оцінки їх виконання. При наявності таких повноважень, наявність ризику корупції оцінюється як висока, якщо за виявлення корупції відповідає всього один службовець або всього один невеликий підрозділ у великій організації.

Також у ході даного етапу встановлення ризику корупції, в разі необхідності, можна проводити співбесіди з представниками керівного персоналу організації. Особливо це рекомендується зробити при встановленні значних відмінностей між інформацією, отриманою в ході первинного дослідження, і в процесі надання опитувальників. Мета співбесіди – отримати від співробітників об'єктивні дані про процес, що досліджується.

Результати дослідження документуються, в так званому, Атласі ризиків і надаються всім співробітникам для ознайомлення. Цей документ не є статистичним та орієнтований на надання інформації про посадові обов'язки (робочі місця) та напрямках діяльності, де існує великий ризик корупції, а також може допомогти при прийнятті рішень про здійснення в організації змін та проведенні реформ. При цьому, в зазначеному документі рекомендується

показати також й ті підрозділи або напрямки діяльності організації, де ризик корупції не існує або є дуже незначним.

З метою посилення протидії корупції, дані з Атласу ризиків передаються та вносяться в Систему управління персоналом EPOS. У даній системі, де містяться всі дані про співробітників державних установ, є можливість у електронній справі співробітника, в чийх посадових обов'язках був виявлений високий ризик корупції, поставити відповідну позначку. При цьому, автоматично така відмітка з'явиться у всіх електронних справах співробітників, які виконують аналогічні посадові обов'язки.

Відносно встановлених посадових обов'язків (робочих місць) та напрямків діяльності, де існує великий ризик корупції, повинен бути проведений детальний аналіз ризику корупції.

4. Аналіз ризику корупції

В рамках аналізу ризику корупції проводиться систематизація, аналіз та оцінка всієї зібраної раніше інформації, в рамках первинного дослідження та надання опитувальників. В ході даного етапу ведеться аналітична робота за трьома напрямками:

1. Встановлення потенціалу ризику корупції.
2. Оцінка системи внутрішнього контролю.
3. Оцінка рівня сприйняття корупції.

В ході встановлення потенціалу ризику корупції важливе значення мають відповіді на наступні питання:

1. Чи було зафіксовано випадки корупції: так чи ні.
2. Чи намагалися треті особи впливати на осіб, які приймають рішення: так чи ні.
3. Чи було зафіксовано випадки корупції у відношенні аналогічних посад, але в інших підрозділах: так чи ні.
4. Чи є можливість прийняття самостійного рішення щодо використання документів встановленої форми, надання звітів: так чи ні.
5. Чи зафіксовані порушення правил витрачання бюджетних коштів: так чи ні.
6. Чи ознайомлено співробітники з правилами та вимогами в галузі протидії корупції: так чи ні.
7. Чи проводиться регулярна ротація співробітників (якщо проводиться – то в який період часу, якщо немає – які альтернативні заходи використовуються): так чи ні.

Виходячи з отриманих відповідей, високий потенціал корупції існує завжди, якщо на понад 50% питань даються негативні відповіді. Ґрунтуючись на вищевказаною методикою, високий рівень потенціалу корупції дають 4 негативних відповіді з 7 можливих. Кількість відповідей, що відображають високий потенціал корупції, поділяється на два, щоб класифікувати оцінку рівня ризику корупції на "невеликий", "середній" та "високий".

Якщо на питання 1 та 2 даються позитивні відповіді, то в даному напрямку діяльності фіксується високий потенціал корупції. Якщо на питання

3, 5, 6 та 7 даються позитивні відповіді, а на 4 та 7 негативні відповіді, то використовується наступна шкала оцінок:

<2 = невеликий потенціал ризику.

> 2 до <4 = середній потенціал ризику.

> 4 = високий потенціал ризику.

При оцінці системи внутрішнього контролю проводиться аналіз з наступних питань:

8. Чи являється єдиним бар'єром проти корупції виключно особисте розуміння: так чи ні.

9. Чи надають посадові обов'язки особливу свободу дій або прийняття рішень: так чи ні.

10. Чи є повноваження щодо прийняття рішень залежними від обсягу роботи або від іншого значення: так чи ні.

11. Чи визначається процес роботи та прийняття рішень конкретної областю роботи: так чи ні.

12. Чи є доступними для контакту підрозділи з внутрішнього контролю: так чи ні.

13. Чи передбачено використання принципу "багатьох очей" при виробленні рішень: так чи ні.

14. Чи передбачено процедуру узгодження з іншими підрозділами при виробленні рішень: так чи ні.

15. Чи беруть участь у виконанні поставлених завдань інші підрозділи: так чи ні.

16. Чи забезпечується прозорість процесу пошуку рішення за допомогою постійного контролю, визначення зрозумілої відповідальності, ведення повної документації процесу: так чи ні.

17. Чи забезпечується система постійного контролю за допомогою комп'ютерних технологій: так чи ні.

18. Чи існує зобов'язання забезпечити прозорість процесу пошуку рішення в тому випадку, коли непотрібно узгоджувати рішення з керівництвом або з іншим підрозділом: так чи ні.

19. Чи існує зобов'язання забезпечити прозорість процесу пошуку рішення шляхом документації, щоб контролюючий орган завжди мав змогу здійснити перевірку: так чи ні.

Якщо на питання 8, 9 та 11 дано позитивну відповідь, а на питання 10, 12-19 негативну відповідь, можна провести наступну оцінку:

<3 = невеликий потенціал ризику.

> 3 до <5 = середній потенціал ризику.

> 5 = високий потенціал ризику.

Питання 8, 18 та 19 є основними питаннями та якщо на 8 дається позитивна відповідь, а на 18-19 негативна, то потенціал ризику автоматично оцінюється як високий.

Оцінка рівня сприйняття корупції проводиться для встановлення необхідності проведення навчання співробітників в сфері протидії корупції.

В рамках оцінки рівня сприйняття корупції пропонується відповісти на два питання:

20. Чи проходили відповідальні керівники навчання в сфері протидії корупції або в іншій формі підвищували рівень сприйняття ризику корупції: так чи ні.

21. Чи підвищували співробітники рівень сприйняття ризику корупції: так чи ні.

Якщо на обидва питання дано негативну відповідь, необхідно якомога швидше організувати для керівників та інших співробітників курси або семінари, в ході яких персонал повинен ознайомитися з основними ризиками корупції, можливостями їх розпізнати, а також отримати інформацію, як себе вести і куди звертатися у випадку підозри про правопорушення корупційної спрямованості що готується або здійснюється.

5. Підведення підсумків

У заключній частині аналізу ризиків корупції надаються пропозиції щодо їх мінімізації. На підставі отриманої в ході дослідження інформації та даних за результатами їх аналізу приймаються рішення, які конкретні заходи повинні бути вжиті з метою підвищення ефективності системи протидії корупції в конкретній організації або в напрямку діяльності.

1.5. ІТАЛІЯ

Незалежна національна комісія з нагляду, прозорості та доброчесності Італії (CIVIT) була створена на підставі Закону 15/2009. Функції даної служби були встановлені в окремому законодавчому акті 150/2009. З грудня 2009 року CIVIT здійснює діяльність в сфері протидії корупції, поліпшення й оптимізації адміністрування державних коштів, якості державних послуг.

У Законі по боротьбі з корупцією Італії № 190, прийнятому Парламентом 31 жовтня 2012 року (набув чинності 28 листопада 2012 року) CIVIT була названа центральною установою Італії по боротьбі з корупцією, відповідно до вимог статті 6 Конвенції ООН боротьби з корупцією. У зазначеному Законі було встановлено ряд заходів, спрямованих на протидію та боротьбу з корупцією і порушеннями в системі державного адміністрування. Також в даному правовому акті було відображено вимоги всіх міжнародних правових актів до яких приєдналася і ратифікувала Італія. Також при розробці проекту Закону про боротьбу з корупцією було враховано рекомендації, які представлені в ході перевірок експертами таких міжнародних організацій як Рада Європи та Організація економічного співробітництва та розвитку.

На підставі Закону № 125, прийнятого Парламентом 29 жовтня 2013 року (набрав чинності 31 жовтня 2013 року), було змінено назву CIVIT на ANAC (Національна антикорупційна установа з питань нагляду та прозорості державного адміністрування). Згідно з положеннями вищезазначеного Закону, ANAC проводить аналіз причин та факторів корупції з метою вжиття заходів щодо її протидії та розслідування.

Основними функціями ANAC є:

- розробка та затвердження Національного плану боротьби з корупцією;
- проведення аналізу причин й факторів корупції з метою встановлення заходів з протидії;
- моніторинг реалізації та ефективності Плану щодо протидії корупції в органах державного управління;
- контроль за належним виконанням планів по прозорості.

Також ANAC має право проводити перевірки, розслідування, на отримання доступу до документів, що цікавлять, наглядати за виконанням правових актів, а також виявляти і мінімізувати негативний вплив поведінки, що суперечить вимогам прозорості. ANAC також має повноваження надавати рекомендації державним установам в сфері відповідності дій службовців вимогам Кодексу службової етики. Ґрунтуючись на вимогах, встановлених в сфері службової етики Урядом, та виходячи зі специфіки діяльності установи, ANAC встановлює критерії, правила та стандарти для створення і розвитку кодексів службової етики, надає річні звіти Парламенту про дії по боротьбі з корупцією та порушеннями в галузі державного адміністрування, а також про ефективність антикорупційної політики.

При цьому ANAC, в рамках своєї компетенції, здійснює співробітництво з міжнародними організаціями та антикорупційними установами зарубіжних держав, проводить обмін інформацією та методологією в області реалізації державної антикорупційної стратегії.

Виходячи з положень правових актів в сфері протидії корупції, ANAC активно співпрацює з Фінансовою гвардією Італії з метою проведення перевірок та розслідувань. У той же самий час, ANAC може дати вказівку провести перевірку й надати звіт про її результати Департаменту з державного адміністрування. Одним з основних партнерів ANAC в сфері проведення семінарів та навчань є Національна школа державного адміністрування, при активній підтримці якої проводиться розробка і проведення навчань з питань службової етики, протидії корупції в державному секторі, аналіз ефективності результатів даної діяльності. Також ANAC здійснює співробітництво на підставі підписаних договорів з іншими державними установами Італії в сфері розвитку і поліпшення системи протидії корупції.

Незважаючи на активну взаємодію з державним сектором, важливими партнерами ANAC є офіс міжнародної неурядової організації Transparency International в Італії, а також Світовий банк.

Як було зазначено вище, Законом № 190 встановлені основні положення боротьби з корупцією, а також вимоги до розробки та реалізації комплексного плану щодо реалізації заходів з протидії. На підставі цього Закону у 2013 році було розроблено й прийнято законодавчі Декрети № 33 та № 39, які містять важливі принципи та правила щодо реалізації норм вищезазначеного Закону, особливо в сфері несумісності деяких державних і приватних інтересів державних службовців. Наступним важливим правовим актом в сфері боротьби з корупцією став прийнятий в 2013 році Декрет Президента № 62, який заклав

основи правил зі службової етики, яких зобов'язали дотримуватися державних службовців, що працюють за контрактом.

Законодавчий Декрет № 33/2013 "Зміни правил щодо вимог до відкритості, прозорості та поширенню інформації державними органами" встановив повноваження ANAC в сфері контролю та проведення перевірок державних установ щодо дотримання ними вимог законодавства у сфері прозорості та відкритості даних та інформації. Законодавчий Декрет № 39/2013 встановив правила щодо регулювання конфлікту інтересів державних службовців, як на центральному, так і на регіональному рівні, а також принципи невідповідності між займаною керівною посадою на державній службі та позиціями в політичних або професійних організаціях.

У антикорупційній моделі Італії важливе місце займають багато державних установ – Уряд, Департамент державного адміністрування, ANAC, Аудиторська Палата, а також суб'єкти, що відповідальні за реалізацію положень антикорупційних програм в державних установах, а також незалежні підрозділи з нагляду та контролю. При цьому, ANAC займає центральне місце в даній системі, оскільки тільки ця установа відповідає за підготовку трирічної Програми прозорості і доброчесності, а також кодексів службової етики для окремих державних організацій.

Функцію контролю антикорупційних заходів ANAC реалізує здійснюючи перевірки, в ході яких уповноважені співробітники даного відомства направляють запити до державних установ про надання інформації, записів і документів, пов'язаних із реалізацією зазначених заходів. Також ANAC підтримує прямі зв'язки зі співробітником державної установи, відповідальним за проведення заходів з протидії корупції та безпосередньо від нього отримує звіти про результати даної діяльності.

Приймаючи Закон № 190/2012, законодавець, в першу чергу, прагнув створити систему з протидії корупції, а також надати відповідальним державним установам ефективні інструменти для реалізації положень даного правового акту. В основі антикорупційної моделі Італії лежить планування й здійснення антикорупційних планів "каскадного" типу, вимоги до яких формулюються в Національному антикорупційному плані та які повинні бути реалізовані в державних установах усіх рівнів. Обов'язковими елементами даних планів є: прозорість, навчання, кодекс зі службової етики, а також аналіз ризику. Порядок проведення зазначених заходів визначено в трирічному Плані з протидії корупції, який має прийняти кожна державна установа.

Національний антикорупційний план був прийнятий у вересні 2013 року та став основою для прийняття антикорупційних планів в окремих установах. Також положення даних планів повинні відповідати іншим індикаторам діяльності установи – виконання бюджету, фінансової дисципліни, основним показникам діяльності установи в області надання послуг державного адміністрування.

З метою успішної реалізації вимог до прозорості, ANAC затвердив Рішення № 50/2013 "Про затвердження трирічної програми в сфері прозорості та доброчесності на 2014-2016 роки", положення яких були в повній

відповідності до вимог інших Планів та Програм з протидії корупції. З метою надання практичної допомоги державним установам, дане рішення також містило кілька додатків технічного характеру, в яких містилися вимоги до звітів та якості представлених в них даних. В даний час ANAC здійснює активний контроль виконання вимог, встановлених в даних документах.

Законодавчим декретом №39/2013 були встановлені виняткові повноваження ANAC в області проведення перевірок фактів можливого порушення виконання правил з протидії корупції, а також застосування санкцій стосовно порушників. Але при цьому ANAC не тільки виконує функцію контролера, а й оперативно надає роз'яснення та рекомендації на підставі запиту державних установ.

Приймаючи Закон про боротьбу з корупцією, законодавець Італії вперше встановив систему правового захисту заявників про факти можливої корупції. Був регламентований весь спектр ризиків, з якими може зіткнутися заявник, та держава зобов'язалася застосувати всі можливі правові заходи для його мінімізації. Причому, повноваження щодо прийняття рішення про надання захисту заявників було надано суду. Також були встановлені заходи, що допомагають заявникам безпечно надати інформацію про можливу корупцію: встановлені різні канали комунікації з особами, відповідальними за протидію корупції, правила за конфіденційним статусом даної інформації, вимоги щодо створення комп'ютеризованої бази даних, де повинні фіксуватися такі заяви.

24 червня 2014 року був прийнятий законодавчий Декрет № 90 "Про термінові заходи щодо спрощення та адміністративної прозорості з метою підвищення ефективності діяльності судів". На підставі даного правового акту було значно розширено повноваження ANAC, яке отримало право здійснювати нагляд за державними закупівлями. Також ANAC отримало право застосовувати адміністративні санкції за порушення антикорупційного законодавства та накладати адміністративні грошові штрафи. Зокрема, Президенту ANAC було надано спеціальні повноваження здійснювати нагляд за фінансуванням робіт, які виконуються в рамках підготовки виставки EXPO 2015 у Мілані.

Аналізуючи ризики корупції, експерти Аудиторської Палати Італії встановили суму річного збитку від корупції, яка склала близько 60 млрд. євро або приблизно 4% загального валового продукту держави. Причому в звіті Аудиторської Палати говорилося, що дана сума є сумою прямих збитків, завданих економіці, але при цьому шкода завдається й не в прямій формі. Наприклад, близько 40% коштів, що виділяються на великі публічні закупівлі, використовуються неефективно або не так на цілі, на які виділялися.

Найчастіше факти корупції в Італії виявляються в сфері державних закупівель у області розвитку й модернізації інфраструктури. Причому тут велика не тільки ймовірність корупційних ризиків, а й спроб зловживань з боку організованої злочинності. На відміну від інших держав, великий ризик зловживань в сфері державних закупівель було встановлено не на етапі оголошення тендеру та відбору переможців, а на етапі реалізації проекту – виконання робіт часто визнається невідповідним вимогам проекту, у зв'язку з

використанням неякісних матеріалів, а також порушенням термінів виконання проекту. Одним з факторів, що негативно впливає на велику кількість зазначених порушень, є відсутність кримінальної відповідальності за облудне ведення бухгалтерського обліку.

Ризики корупції були виявлені при реалізації великих інфраструктурних проектів (наприклад, виставка в Мілані). Також значні ризики існують в сфері будівництва швидкісних залізниць. Дані ризики добре ілюструє один наочний приклад – вартість будівництва одного кілометра швидкісної залізниці у Франції, Іспанії та Японії коливається від 9,3 до 10,2 млн. євро, тоді як один кілометр швидкісної залізниці Рим – Неаполь обійшовся платникам податків в 47,3 млн. євро, а кілометр швидкісної залізниці Болонья – Флоренція навіть в 96,4 млн. євро. Середня вартість будівництва швидкісної залізниці в Італії коштує 61 млн. євро, що в шість разів перевищує вартість аналогічного об'єкту у Японії !!

Також однією з гострих проблем є нецільове використання коштів, отриманих із структурних фондів Європейського Союзу, істотна частина яких й спрямовується на реалізацію інфраструктурних проектів, а також проектів, пов'язаних з поліпшенням екології та навколишнього середовища.

1.6. НІДЕРЛАНДИ

Національне бюро доброчесності Нідерландів (далі – НБД) надає підтримку державним організаціям у області розвитку й реалізації заходів у області етики та доброчесності. Міністр внутрішніх справ та зв'язків Королівства, є відповідальним за координацію й просування принципів доброчесності в державному секторі Нідерландів. Саме для цих цілей, рішенням міністра й було створено НБД.

Керуючись положеннями Конвенції ООН проти корупції від 2003 року, було прийнято рішення провести реформу НБД, з метою виведення даної установи за межі Міністерства внутрішніх справ та зв'язків й об'єднання з державною установою САОР, що відповідає за надання послуг державного сектора у сфері ринку праці та контролю трудових відносин. При цьому був збережений автономний статусу НБД, а також забезпечення всіма необхідними ресурсами для виконання функцій.

На даний час НБД несе відповідальність за виконання трьох завдань:

- надання підтримки та просування політики в сфері службової етики й доброчесності. Ця функція реалізується шляхом організації в різних державних установах семінарів, конференцій, а також надання всієї необхідної інформації;
- збір, поширення та обмін інформацією та знаннями. НБД проводить активний моніторинг національного та міжнародного досвіду в сфері доброчесності, аналізує кращі приклади як на національному, так й на міжнародному рівні, бере участь в дослідженнях та надає публікації;

- розвиток інструментів з впровадження доброчесності. У число даних інструментів входять заходи, які можуть бути використані для дискусій, оцінки або поліпшення доброчесності всередині організації.

Основною метою НБД є поліпшення рівня підготовки співробітників організації, щоб згодом саме організація, своїми силами могла створити, розвивати й покращувати політику в сфері службової етики і доброчесності. Причому добропорядність розуміється як широке визначення, що включає в себе вимоги правових актів, адміністративних рішень та процедур.

Не менш важливим фактором є створення атмосфери відкритої культури, розробка й впровадження моделі оптимальної роботи керівного персоналу та поліпшення морального клімату державних службовців та їх керівників, шляхом надання необхідної інформації та організації навчань. В даному випадку мова йде про необхідність реалізації принципів "доброчесного" державного службовця або роботодавця. Дані принципи означають, що державний службовець повинен відповідально використовувати свої повноваження, ресурси та наявну інформацію, до якої він має доступ, для досягнення цілей, що поставлені перед організацією. Роботодавець також несе відповідальність за впровадження та захист принципів доброчесності, використовуючи при цьому заходи щодо зниження або повного видалення ризиків, організовуючи семінари, а також мотивуючи співробітників відкрито висловлювати свою думку.

З цією метою НБД розроблено ряд інструментів та моделей як для співробітників, так й для їх керівників, основними і найбільш використовуваними з яких є:

1. Комплексна добропорядність (далі – КОД).

2. Кубічна добропорядність (далі – КУД).

3. ІРМА (Заявка про проведення семінару з управління ризиками, що негативно впливають на добропорядність).

I. Комплексна добропорядність (КОД)

НБД дуже часто стикається з проблемою, яка полягає у реалізації політики щодо службової етики та доброчесності на фрагментарному рівні, без аналізу й впровадження системного підходу. З метою систематизації та оптимізації даної політики експерти НБД розробили й впровадили, так звану, модель Комплексної доброчесності, що дозволило знизити ризики впровадження недостатніх або формальних заходів у даній сфері.

Основними компонентами КОД є теми, сфера уваги й інструменти. Фундаментом даної моделі є концепція доброчесності та теми, які можуть впливати на збільшення ефективності системи доброчесності. Перший шар, на якому будується КОД, складається з шести аспектів впливу, для кожного з яких може бути розроблено політику доброчесності. Основним елементом тут є розуміння, що дана політика може бути ефективною тільки тоді, коли однакова увага приділяється всім шести сферам. Другий шар складається з прикладного інструменту, який складається з інструменту, що включає в себе впровадження конкретних заходів та їх оцінку.

Модель КОД охоплює всі аспекти доброчесності, використовуючи системний й комплексний підхід, а також пропонує варіанти рішень для оцінки ефективності всіх елементів політики доброчесності, що часто є проблемою для державної організації. Нерідко, в таких організаціях експерти НБД стикаються після роздроблення відповідальності за реалізацію політики доброчесності за різними підрозділом або за різними напрямками діяльності, що не тільки не допомагає, але створює серйозні перешкоди комплексному проведенню даної політики. При цьому комунікація між співробітниками, що відповідають за здійснення окремих фрагментів політики, не вирішує наростаючих проблем.

Саме модель КОД допомагає вирішувати вищезазначені питання та призначається для керівників, рядових співробітників, а також координаторів проведення політики доброчесності, які працюють в державних установах, відповідальних за розвиток, реалізацію та впровадження даних заходів. При цьому, КОД також може використовуватися при створенні та впровадженні нових заходів, а також оцінки ефективності існуючої політики доброчесності.

У структурі вищезгаданого першого шару КОД виділено наступні шість аспектів:

- роль вищого керівного персоналу;
- схематичне представлення основних цінностей та стандартів;
- структури й процеси, які роблять організацію менш вразливою;
- увага, яка приділяється внутрішній культурі організації та політиці щодо персоналу;
- виявлення та реакція на пригоди;
- перевірка та моніторинг всієї сукупності реалізованих заходів щодо впровадження політики доброчесності. Саме на цьому етапі, після вивчення звітів про реалізацію необхідних інструментів й приймається рішення про проведення навчань та питань, які повинні бути присутні й акцентуватися у ході такого навчання.

1) Роль вищого керівного персоналу.

Політика службової етики може мати успіх лише у разі, якщо керівництво організації усвідомлює важливість даного процесу та знаходить для нього необхідні інвестиції. Саме керівництво вищого рівня має сформулювати детальне бачення необхідної політики та стратегію її впровадження. При цьому політика доброчесності повинна відповідати специфіці організації, тому тут важко підібрати стандартні рішення. Завданням і відповідальністю вищого керівництва є розробка специфічного бачення норм етики та політики щодо впровадження даних норм в практичну діяльність організації, забезпечуючи при цьому розуміння даної політики з боку кожного співробітника.

Керівництво повинно створити позитивний прецедент акцентуючи увагу співробітників на те, що норми службової етики є важливими для всього персоналу у всіх своїх аспектах, причому впровадження даних норм повинно відбуватися як на словах, так й на справі шляхом формалізації даної політики у вигляді внутрішніх документів та правил. У даних документах повинно бути чітко та зрозуміло зазначено, хто в організації є відповідальним за координацію

впровадження норм етики, а також, які співробітники здійснюють керівництво даних процесом.

2) Основні цінності і стандарти

Оформлення та впровадження норм службової етики має враховувати специфіку структури організації. Перед початком зазначеного процесу необхідно провести своєрідну інвентаризацію провідних цінностей та стандартів організації з метою чіткого розуміння внутрішніх принципів діяльності організації, тобто тих принципів, без розуміння яких не можна вибудувати систему внутрішньої етики. При цьому звертається увага, що мова йде про моральні принципи, які можуть використовуватися персоналом при оцінці особистого суб'єктивного розуміння процесів, що відбуваються. Формулювання ясних та зрозумілих цінностей й стандартів допомагає матеріалізувати такі абстрактні поняття як етика та поведінка, відповідні поняттю "добропорядний державний службовець".

Грунтуючись на даній методиці, в останні роки велика кількість організацій створило свої внутрішні кодекси поведінки. Додатково був опублікований ряд правил, як національних так і міжнародних, кодексів поведінки, які можуть бути використані як одне з джерел при розробці цих документів на рівні організації.

3) Структури та процеси

Велику підтримку об'єктивного розуміння основних цінностей та стандартів надають структури організації та процеси, що відбуваються в ній. Дані компоненти складаються з повністю формальних правил, процедур та трудових договорів, які визначають діяльність підприємства, вимоги до співробітників, процеси виконання даних обов'язків, а також їх права та обов'язки.

Як приклад таких правил можна привести: поділ обов'язків, ротацію персоналу, оцінку виконаної роботи, а також правила, що регулюють отримання подарунків та інших благ, діяльність за межами організації, фінансові інтереси, а також операції з цінними паперами.

4) Внутрішня культура організації та політика щодо персоналу

Норми етики проявляються у вигляді конкретних дій державних службовців. Саме тому персонал завжди повинен бути в центрі особливої уваги. Внутрішня культура організації є комплексним процесом, що робить величезний вплив на службову етику. Повнота сприйняття стандартів та цінностей безпосередньо визначає методи роботи організації. Внутрішня культура організації дає модель поведінки співробітникам, їх взаємного спілкування та взаємодії з третіми особами, а також є основним гарантом службової етики.

При цьому важливою метою є досягнення такого рівня внутрішньої культури, коли персонал розглядає дискусії про складні питання як щось самоочевидне та охоче бере участь в таких дискусіях, робить це з власної ініціативи. Це дозволяє співробітникам провести спільне вивчення та визначити склад та обмеження відповідальності, а також з'ясувати та оцінити їх загальні стандарти й цінності.

Атмосфера відкритої культури дозволяє проявлятися також сумніву та критицизму, мотивує співробітників відкрито обговорювати проблеми на роботі й в особистому житті, вільно комунікувати з керівництвом з різних питань, підтримувати контакти з третіми особами, а також проводити об'єктивну оцінку явного порушення норм службової етики.

5) Події

Нажаль, але не завжди впровадження норм службової етики дозволяє уникнути інцидентів. Будь-яка група співробітників завжди включає осіб, які намагаються отримати особисту користь або свідомо діють проти правил. Події є ситуаціями, в яких співробітники діють проти стандартів та цінностей організації. Причому слід зазначити, що результат такого порушення не є несуттєвим, оскільки суспільство не робить відмінностей між окремими державними підрозділами або установами: кожне порушення завдає шкоди довірі суспільства до державної адміністрації. З цієї причини, розслідування таких порушень (або підозр в здійсненні порушень) має бути обов'язковим елементом кожного кодексу службової етики.

Проведення ефективного розслідування порушення, не роблячи при цьому поспішних висновків, демонструє велику важливість даної частини кодексу етики, оскільки вже тим самим знижує ризик повторення такого порушення в майбутньому. При цьому не можна не реагувати на порушення – оскільки недбале ставлення до даного питання може викликати ланцюгову реакцію та мотивувати інших співробітників перестати дотримуватися норм етики. Причому згодом організація може зіткнутися з більш серйозними порушеннями. Керівництво повинно роз'яснити персоналу, що не закриватиме очі на таку поведінку та буде ініціювати розслідування як дрібних, так й великих порушень, а також інформувати персонал про результати та вжиті заходи.

На підставі вищевикладеного необхідно відзначити, що розслідування подій є важливою частиною кодексу етики. Інформація про зареєстровані повідомлення про прояв неетичного поведінки та результати їх перевірки повинна бути доступна кожному співробітнику. При цьому також рекомендується не тільки створити систему реєстрації та перевірки даних про порушення, а й окреме внутрішнє підрозділ, що спеціалізується в цій галузі.

б) Перевірка та звіти

Всі документи, що регламентують норми службової етики та їх виконання повинні передбачати проведення оцінки ефективності інструментів, правил та посібників, в яких регламентовані різні процедури. Перевірки та звіти є формою повідомлень керівництва про результати виконання, ефективності та віддачі кодексу службової етики.

Зокрема, в процес вищезгаданої перевірки зазвичай включаються такі питання:

- чи був реалізований на практиці кодекс службової етики?
- чи дотримувались правила та процедури?
- чи були поставлені об'єктивні цілі та чи були вони досягнуті?
- чи було отримано бажаний результат?

- чи є дані кошти як і раніше адекватними?
- чи є актуальною причина, через яку були розроблені дані заходи?
- які заходи утворюють джерело потенційних ризиків та порушень?
- чи можуть такі заходи бути замінені більш ефективними або економічними засобами?

Отримана інформація може ідентифікувати необхідність незапланованих інвестицій в одну або кілька сфер діяльності організації. Також дуже важливим результатом оцінки може стати рішення про проведення реформи проведених заходів зі службової етики.

Висновок

В основному, якщо реалізація заходів щодо запобігання корупції та впровадження доброчесності була ініційована, першим важливим кроком тут є формалізація стандартів та цінностей, а також розвиток структур та процесів: кодекс поведінки розроблений та прийнятий, як і формальні правила та процедури. Такі кроки зазвичай ініційовані керівництвом організації та офіційно оголошені. Інша важлива частина політики, зазвичай реалізована на другому етапі – це прояв уваги до культури та політиці щодо персоналу. Семінари, програми з навчання та інші інструменти, що підвищують рівень знань та поінформованості є яскравими прикладами цього.

II. Кубічна добродієвність (КУД)

КУД є дуже привабливим нескладним інструментом, які було створено для надання сприяння при проведенні дискусії про добродієвність в урядових організаціях та для збільшення обізнаності про питання добродієвності з боку керівництва та персоналу. КУД є типовим інструментом, орієнтованим на оцінку цінностей та створеним допомогти провести аналіз проблем та покращення усвідомлення добродієвності та моральної аргументації. Це інструмент, який використовується із залученням різних засобів інформації, який може бути використаний при обговореннях в групах державних службовців різних проблем та аспектів службової етики.

КУД є унікальним інструментом так як доступний для всього державного сектора й складається з різних можливостей для обговорення та вирішення складних проблем у сфері етики. Урядові організації можуть використовувати КУД у ході семінарів, навчань, зустрічей презентаційного характеру з новим персоналом та на інших зустрічах, на яких обговорюються питання добродієвності. Але при цьому рекомендується запрошувати професійного експерта або радника по використанню методики КУД.

На даний момент НБД зацікавлено у проведенні навчань для представників державних установ, який зможуть застосовувати КУД у своїх організаціях.

КУД вдає з себе програмне забезпечення, записане на CD, з презентацією складних проблем, що виникають у повсякденному житті, які зрозумілі та близькі кожному. КУД складається з двох частин:

1) вітальне слово колишнього Міністра внутрішніх справ та зв'язків Королівства

2) меню, в якому міститься інформація про вісім складних ситуацій у сфері доброчесності як початковий крок для дискусії.

Опис складних ситуацій засновано на ситуаціях з повсякденного життя на роботі, а їх презентація мотивує та заохочує учасників реагувати. Дискусія, яка починається після презентації даних ситуацій, є стартом для дебатів про складні ситуації у області доброчесності та про ситуації, з якими учасники стикаються на роботі щодня.

Деякими з тем фільму є:

- зразкова поведінка начальства;
- відносини між приватною поведінкою та роботою у офісі;
- зловживання коштами підприємства;
- особиста лояльність по відношенню до професійних обов'язків;
- робота з конфіденційною інформацією.

В ході навчання дискусія спрямовується, при цьому використовується метод вивчення наскільки різні аргументи можуть бути використані. Часто учасники стикаються з тим, що кожен має різні думки або розуміння щодо показаної складної ситуації або наведених аргументів. У ході дискусії є можливість розглянути різні точки зору та переглянути свою власну. Приймаючи участь у дебатах та обговорюючи можливий варіант рішення, група прийме рішення щодо кращого виходу зі складної ситуації на даний момент. Основною метою КУД не є "знайти тільки один та тільки правильну відповідь в даній ситуації", але досягти загального розуміння та вирішення складної ситуації. Як й було задумано розробниками КУД, розуміючи, що кожна ситуація є різною та відмінною від інших, необхідно досягти компромісу, причому знову й знову.

У ході першого навчання використовується CD. У ході першої вправи учасникам видаються складні ситуації, які вони оцінюють та обговорюють, але в ході другого заняття учасники самі повинні представити свої складні ситуації. Цей етап набагато складніше, тому що у ході його необхідно знайти рішення у ситуації, коли має місце конфлікт двох особистих цінностей.

ІІІ. ІРМА (Заявка про проведення семінару з управління ризиками, що негативно впливають на добропорядність)

Гнучкий замість уразливого. Мета ІРМи – посилити добропорядність у державній організації. Даний інструмент складається з опитування за допомогою комп'ютерної програми та 3-годинного семінару. Учасники стикаються із ситуаціями, які можуть дуже негативно позначитися на доброчесності в установі, де вони працюють та знайомляться з практичними засобами по їх контролю. ІРМА представляє можливість відчувати всю повноту та вплив політики доброчесності в організації, яку представляють учасники семінару.

1.7. ПОЛЬЩА

Основною державною установою у Польській Республіці, що відповідає за виявлення та розслідування злочинів корупційного характеру є Центральне Бюро з протидії корупції (далі – ЦБПК). ЦБПК є спеціальним державним органом, створеним з метою боротьби з корупцією як у суспільній, так і в економічній сферах, особливо в державних установах, як центрального, так і регіонального рівня.

ЦБПК здійснює свою діяльність на підставі Закону про діяльність Центрального Бюро з протидії корупції від 9 червня 2006 року. Одним з основних стратегічних показників ефективності діяльності ЦБПК є Індекс сприйняття корупції, який з 1995 оцінюється та публікується неурядовою організацією Transparency International. За даними зазначеної організації у 2014 році Польща зайняла 35 місце з 174 держав. Одним з інструментів, який допоміг зайняти досить високе місце у даному рейтингу, на думку експертів ЦБПК, є збільшення числа початих резонансних розслідувань стосовно випадків організованої корупції, фігурантами яких виявилися великі державні чиновники.

ЦБПК є незалежним державним органом, діяльність якого контролює Прем'єр-міністр Польщі. Керівник ЦБПК призначається строком на 4 роки та звільняється з даного поста Прем'єр-міністром після проведення консультацій з Президентом Республіки та комітетами парламенту, відповідальними за контроль та координацію діяльності спеціальних установ, а також за контроль оперативної діяльності. Згідно з вимогою правових актів, каденція керівника ЦБПК може бути продовжена тільки на один термін. У структурі ЦБПК знаходиться центральний апарат, а також 10 регіональних установ, в яких працюють близько 880 співробітників.

Основними завданнями, що стоять перед ЦБПК, є виявлення, протидія та встановлення злочинних діянь корупційного характеру та проведення досудового розслідування щодо підозрюваних осіб.

Також діяльність ЦБПК спрямована на:

- виявлення та протидію фактам порушення обмеження державних службовців права здійснювати комерційну діяльність;
- встановлення порушень, результатом яких є подача позову про відшкодування незаконно виплачених коштів Державного казначейства, а також державних юридичних осіб;
- виявлення фактів порушень вимог нормативно-правових актів в галузі приватизації державної власності, виплати коштів фінансової допомоги, публічних закупівель;
- розслідувань порушень в установах, що здійснюють фінансові операції з державними коштами; підприємствах, акції яких належать Державному казначейству або органам місцевого самоврядування; установах, які видають дозволи на концесію та ліцензії, що встановлюють квоти, розміри тарифів, які видають гарантії для банківських установ;

- контроль відповідності та повноти декларацій майна або звітів про здійснення економічної діяльності особами, які є державними службовцями.

У сфері протидії корупції ЦБПК здійснює такі функції:

- збір та аналіз інформації;
- оперативна діяльність або кримінальна розвідка;
- контроль;
- проведення розслідувань на підставі Кримінально-процесуального кодексу;
- проведення навчань та семінарів для співробітників державних установ;
- міжнародне співробітництво з установами зарубіжних держав та міжнародними організаціями, такими, що відповідають за протидію корупції;
- публікація звітів та рекламні акції, спрямовані на збільшення негативного ставлення до корупційних процесів.

У складі ЦБПК діє Управління аналізу, одним із завдань якого, є аналіз та виявлення ризиків корупції. У ході аналізу наявної оперативної інформації, а також спираючись на практику розслідування кримінальних справ, порушених стосовно осіб, підозрюваних у скоєнні злочинів корупційного характеру, ЦБПК встановило основні ризики корупції в наступних сферах діяльності:

1. Планування та здійснення проектів у сфері розвитку інфраструктури.

У 2012 році після проведення Чемпіонату з футболу, в Польщі спостерігалася значне криза, у зв'язку з чим було зафіксовано різке збільшення кількості випадків банкрутства підприємств будівельного бізнесу. При цьому виник ризик для реалізації великих проектів у галузі будівництва основних високошвидкісних трас, а також інфраструктури залізниць.

Причинами для таких негативних процесів стали недостатній контроль з боку державних установ за виконанням запланованих робіт, а також недобросовісні дії підрядників та субпідрядників. Були зафіксовані численні випадки проведення публічних закупівель в сфері будівництва об'єктів інфраструктури, керуючись виключно формальними критеріями оцінки специфікацій, що призвело до незаконного просування певних компаній, придбання товарів та послуг, які не відповідали встановленим вимогам або не сприяли ефективному досягненню встановлених державними установами цілей проектів, неадекватного завищення вартості робіт та послуг.

Причому дані проблеми були зафіксовані не тільки у дорожньому секторі, але й в сфері розвитку залізничної інфраструктури. Тут спостерігалася тенденція заниження у проектній документації вартості встановлених робіт та послуг, що призвело до численних фінансових проблем, а також до банкрутства підрядників та субпідрядників.

Аналізуючи дані процеси, був встановлений високий ризик корупції у сфері проведення публічних закупівель під час модернізації залізничної інфраструктури (залізничних ліній, станцій, систем контролю руху). При цьому корупційні процеси в цій галузі могли привести не тільки до значного погіршення якості транспортної мережі, а й до збільшення незапланованої

навантаження на інші транспортні магістралі, наприклад, дороги, що в свою чергу може привести до зниження безпеки пересування.

Також особливим ризиком, у зв'язку із вищевказаними проблемами, є ризик уповільнення виконання та порушення термінів виконання проектів, більшість з яких фінансується за рахунок коштів Європейського Союзу. При фіксації значних порушень, структури Європейської Комісії мають право припинити фінансування таких об'єктів, а також вимагати повернути ранне інвестовані, але не використані раціонально кошти.

2. Розвиток інформаційної інфраструктури у державних установах.

У останні кілька років у ЦБПК були зафіксовані випадки численних порушень при реалізації проектів у області розвитку та модернізації ІТ технологій, які використовуються державними установами. Причому значний ризик корупції був зафіксований при реалізації ІТ-проектів, що мають важливе значення для безпеки держави. При цьому були виявлені випадки порушення процедури узгодження державних та особистих інтересів з боку державних службовців, в чій обов'язки входили питання по організації публічних закупівель та контролю їх виконання. Така негативна ситуація також вплинула на отримання великих державних замовлень приватними підприємствами, чий співробітники не мали належну кваліфікацію для виконання складних ІТ-проектів.

У ході розслідування вищезазначених порушень та аудиту реалізованих ІТ-проектів, були встановлені факти закупівлі комп'ютерного обладнання та програмного забезпечення, які не відповідають вимогам. Також істотні порушення (які навіть були визначені як патологічні) були виявлені у ході підготовки документації тендерів, коли встановлені замовником вимоги до обладнання, що закуповується, нерідко були дуже суб'єктивними, виявлялися настільки специфічними, що виконати їх могли тільки певні учасники ринку ІТ обладнання та послуг.

Після проведення експертизи деяких договорів, укладених між державними установами та постачальниками з'ясувалося, що договори укладалися виключно в інтересах постачальника, який ставав не тільки фактичним монополістом в сфері продажу ІТ обладнання конкретній державній установі, а й забезпечував собі багаторічну високо прибуткову співпрацю з цією установою у області ремонту та модернізації. Важливим фактором таких порушень стала відсутність належної кваліфікації з боку співробітників замовника, що відповідають за публічні закупівлі в даній сфері.

З такими ж проблемами співробітники ЦППК зіткнулися у сфері контролю за наданням телекомунікаційних послуг, а також наданням консультацій у області розвитку та модернізації інфраструктури ІТ та телекомунікації.

3. Використання коштів, що одержує Польща з фондів фінансової допомоги Європейського Союзу.

Кошти ЄС були виділені Польщі для розвитку та модернізації практично всіх секторів економіки, сільського господарства, інфраструктури, а також для підвищення рівня кваліфікації державних службовців. При цьому дана сфера

була відзначена експертами ЦБПК як найбільш високо ризикована в плані прояву корупції. В ході розслідування злочинів корупційного характеру, були виявлені організовані злочинні групи, організаторами та членами яких були як представники приватного бізнесу, так і державні чиновники. Корупція в даній області особливо небезпечна тим, що може завдати шкоди державному бюджету не тільки в формі незаконного отримання державних коштів, які виділяються на реалізацію практично всіх проектів, що фінансуються ЄС, але й привести до повернення з державного бюджету Польщі в бюджет Європейської Комісії коштів, виділених ЄС, якщо буде встановлено їх розкрадання або нецільове використання, а також недбалий контроль з боку державних установ.

Особливо високий ризик корупції при реалізації так званих "м'яких" проектів, коли кошти виділяються на проведення семінарів, конференцій, навчань і т.і. – заходів, ефективність яких важко оцінити, а також важко перевірити сам факт їх проведення. Не менш високий ризик корупції встановлений при реалізації проектів, що фінансуються за рахунок коштів ЄС в регіонах, зокрема модернізації та будівництві очисних споруд, доріг, об'єктів енергетики.

Основними порушеннями тут є:

- включення до проектної документації робіт та послуг, вартість яких значно перевищує ринкову;
- підробка документів;
- порушення процедури підготовки та розміщення тендера;
- включення в собівартість проекту витрат підрядника, не пов'язаних з виконуваним проектом;
- нецільове використання коштів;
- недбале виконання службових обов'язків співробітниками, відповідальними за контроль проекту.

4. Розвиток і модернізація обороноздатності держави.

У даній сфері вимоги, що пред'являються до постачальників, значно знижують кількість компаній, які мають право брати участь в державних закупівлях. Національне законодавство в галузі проведення публічних закупівель робить багато винятків для даної сфери, що значно підвищує ризик корупції. Також ризик корупції підвищує значна специфіка закупаюваного устаткування або послуг, а також великий вплив висновків нечисленних експертів на прийняття остаточного рішення про покупку. Як правило, процес підготовки та оголошення тендеру є повністю конфіденційним, що значно ускладнює можливість ефективного контролю даних процедур.

Нерідко, Збройні Сили проводять покупку зброї або військового спорядження з єдиного джерела, що також підвищує ризик корупції або порушень. Як показує досвід ЦБПК, випадки прояву корупційних інтересів при купівлі дорогого обладнання були зафіксовані вже на ранній стадії планування таких покупок.

5. Система охорони здоров'я.

Складнощі з фінансуванням системи охорони здоров'я часто призводять до випадків, коли пацієнти мають обмежений доступ до деяких видів медичних

послуг, що на практиці може бути прямим наслідком корупційних процесів та діяльності, що порушує економічні інтереси держави. Як і в багатьох інших державах, встановлені в Польщі пріоритети в сфері охорони здоров'я досить абстрактні, що дає можливість виконавцям їх інтерпретувати суб'єктивно та у власних інтересах.

Основними ризиками корупції тут є:

- розподіл коштів Національного фонду охорони здоров'я на рівні регіонів (воєводств) з метою закупівлі медичних послуг, виплати компенсації за виконані операції й прийнятих пацієнтів і т.ін.;

- проведення публічних закупівель з метою придбання та постачання медичного обладнання, а також послуг аутсорсингу медичних послуг, які нерідко виграють приватні компанії;

- розробка та прийняття непрозорих правових актів, які дозволяють маніпулювати вартістю медичних послуг, що істотно ускладнює проведення аудиту та перевірок використання виділених державних коштів;

- спонсорювання фармацевтичними компаніями докторів та професійних організацій медичних працівників.

Ризики корупції присутні при процедурі експорту вироблених в Польщі ліків та медичних товарів в треті країни, а також при некваліфікованому регулюванні кількості закупаюваних ліків, яке призводить до їх дефіциту та до екстреного й незапланованого виділенню коштів з державного бюджету на їх додаткову закупівлю.

Як жодна інша сфера діяльності, сфера охорони здоров'я найбільш схильна до порушення узгодження державних і приватних інтересів. Активний вплив фармацевтичних компаній на діяльність медичних установ часто викликає неадекватне збільшення закупівель деяких ліків, що компенсуються державою, а також залежність від поставок специфічних ліків. Недостатнє фінансування лікарень або недбале використання коштів призводить до їх фактичного банкрутства й прийняття вимушеного рішення про приватизацію, пряму користь від якого отримують керівники лікарні, мають найвищі шанси стати власниками медичного закладу.

6. Інші важливі сфери, регульовані державою:

6.1. Модернізація та розвиток енергетичного сектору:

- завищена вартість проектів;
- непрозора діяльність консультаційних компаній та природоохоронних організацій;

- розробка та прийняття правових актів в інтересах певних груп приватного бізнесу;

- непрозоре надання концесій на розвідку та розробку корисних копалин, а також ліцензій на розвиток систем отримання енергії з поновлюваних та екологічно чистих ресурсів.

6.2. Захист навколишнього середовища:

- непрозорий розвиток та модернізація системи очисних споруд в регіонах;

- штучна концентрація у руках окремих компаній всіх замовлень регіональних органів самоврядування на проведення робіт з очищення навколишнього середовища, вивезення сміття і т.ін.;
- штучне підвищення цін на дані послуги для кінцевих споживачів;
- незаконне отримання дозволів та проведення неконтрольованої вирубки лісу та реалізації отриманої деревини.

1.8. СЛОВЕНІЯ

Комісія з протидії корупції Республіки Словенія (КПК) є незалежним державним органом, який несе відповідальність за протидію та розслідування злочинів корупційної спрямованості, фактів порушення службової етики та доброчесності у державному секторі. Хоча КПК і є державною установою, але при цьому не підпорядковується жодному з міністерств чи відомств та не отримує від них прямих вказівок.

КПК була створена відповідно до вимог Закону про Добročинність та протидію корупції (далі – ЗДПК), прийнятого 5 червня 2010 року, відповідно до вимог Конвенції ООН з боротьби із корупцією, ратифікованої Словенією. На підставі даного правового акта, основними завданнями КПК в сфері протидії та розслідування фактів корупції, а також порушення службової етики та доброчесності у державному секторі є:

- проведення адміністративних розслідувань на підставі отриманих повідомлень про корупцію, конфлікт інтересів й нелегального лобіювання;
- захист свідків та заявників;
- моніторинг за допомогою системи декларування майна фінансового становища службовців, які займають високі державні пости;
- адміністрування Центрального реєстру осіб, які здійснюють лобістську діяльність;
- розробка й координація виконання Національного плану антикорупційних заходів;
- надання підтримки державним установам у сфері розвитку планів з доброчесності, використовуючи при цьому методологію з ідентифікації й зниження ймовірності проявів ризиків корупції, а також моніторинг їх виконання;
- розробка та реалізація різних заходів у сфері протидії корупції (поліпшення сприйняття, навчання, освіти і т.і.)
- діяльність національного підрозділу із систематичного міжнародного співробітництва у сфері протидії корупції (ОБСЕ, ООН, ЄС і т.ін.)

КПК не є частиною правоохоронної або прокурорської системи держави та її співробітники не мають повноважень проводити звичайні розслідування. Але при цьому, вони мають право широкого доступу на отримання фінансової та іншої документації (у тому числі й конфіденційного характеру), отримання інформації, що цікавить, від державних службовців та посадових осіб, проведення адміністративних розслідувань, а також інструктувати різні

правоохоронні органи, у тому числі Управління з протидії відмиванню грошей, Податкову адміністрацію і т.ін. з метою отримання всієї необхідної додаткової інформації та доказів. КПК також має право приймати рішення про накладення штрафів за різні порушення.

З метою посилення незалежності, ЗДПК передбачає спеціальні процедури призначення та відправлення у відставку керівників КПК. Головного комісара КПК та двох його заступників призначає на посаду Президент Республіки Словенія на підставі результатів проведеного відкритого конкурсу. До конкурсної комісії входять представники Уряду, Парламенту, неурядових організацій, Незалежної Ради Юстиції та Незалежної Ради Державних Службовців. Каденція Головного комісара становить шість років, а його заступників – п'ять. Вони не можуть виконувати свої посадові обов'язки більше двох термінів.

Адміністративні рішення КПК щодо порушень правил з протидії корупції, конфлікту інтересів, порушень правил регулювання лобістської діяльності можуть бути оскаржені до Адміністративного суду. Також діяльність КПК є об'єктом періодичного зовнішнього аудиту, про результати яких повідомляється Президенту, Парламенту та громадськості. Також КПК зобов'язана надавати річний звіт про діяльність Парламенту.

Модель протидії корупції Словенії розроблена з урахуванням вимог міжнародних стандартів та вимог до доброчесності, прозорості та надання звітів про діяльність в державному секторі. У ЗДПК, як в основному законі щодо протидії корупції, повністю відображений глобальний підхід до боротьби з порушеннями даної спрямованості в національному державному секторі.

План заходів щодо доброчесності (далі - ПЗД)

ПЗД є інструментом по створенню й забезпеченню відповідності доброчесності у організації. Модель ПЗД Словенії було створено та розроблено на основі обов'язкового впровадження міжнародних правил і зобов'язань, а також принципів протидії корупції, відображених в національній правовій доктрині.

ПЗД сфокусований на такі важливі теми:

- ідентифікація релевантних ризиків корупції у різних сферах діяльності окремих організацій;
- оцінка небезпеки прояви ризику корупції в окремих організаціях;
- розробка та реалізація заходів щодо зниження або видалення ризиків корупції.

У плані застосування, ПЗД має форму опису систематизованого та задокументованого процесу, у який активно залучені всі співробітники. Вони ідентифікують ризики, проводять їх аналіз та оцінку, а також розробляють заходи з протидії, при цьому також організують спільні обговорення та активне спілкування. Також в процесі спілкування та пошуку консенсусу щодо найоптимальнішого рішення, співробітники організації, самі того не помічаючи, отримують багато нових знань. Працюючи в даному напрямку, вони створюють та покращують загальну кваліфікацію й добропорядність, яка особливо важлива при вирішенні складних проблем, які вимагають

співробітництва та збалансованої діяльності, яка і є основою ефективної протидії корупції.

На початковому етапі підготовки ПЗД, КПК організовує та проводить чисельні курси, на яких учасники можуть активно обговорювати всі аспекти проведення аналізу та оцінки ризику корупції, що безсумнівно дає позитивний результат.

Також КПК розробила різні допоміжні матеріали – правила з підготовки ПЗД, інструкції, словник термінів, типові питання-відповіді щодо вимог правових актів, окремі посібники для керівників організацій які допомагають роз'яснити підлеглим правила ПЗД, а також гнучку методологію, яка може надати істотну підтримку співробітникам, відповідальним за виконання ПЗД.

Також, з метою сприяння успішній підготовці ПЗД, КПК організовує так звані "дні відкритих дверей", під час яких усі відповідальні за розробку ПЗД в різних організаціях співробітники, можуть зателефонувати експертам КПК та отримати необхідні консультації.

Вимоги до структури ПЗД регламентовані у статтях 47-50 ЗДПК. Згідно даних вимог, аналіз та оцінку ризику корупції повинні проводити такі організації:

- державні установи;
- місцеве самоврядування;
- державні агентури;
- державні фонди.

При цьому, дані про ПЗД та його виконанні повинні бути представлені КПК, яка проводить оцінку даного документа та, у разі виявлення, що в ньому не відображені всі необхідні заходи або аналіз та оцінка ризику були проведені недостатньо якісно, дає вказівку внести відповідні корективи, а також надає активну допомогу по внесенню змін та доповнень до ПЗД.

У структуру ПЗД повинні бути включені наступні компоненти:

- оцінка впливу корупційних ризиків на діяльність установи;
- ім'я та посаду співробітника, який відповідає в установі за розробку та виконання ПЗД;
- опис виявлених ризиків корупції, а також рішень, прийнятих з метою поліпшення доброчесності в організації;
- план заходів щодо своєчасного виявлення, протидії та нейтралізації ризиків корупції;
- інші заходи, зазначені в керівництві, який випустив КПК.

Ґрунтуючись на результатах оцінки факторів ризику, всі організації зобов'язані:

1. Класифікувати всі ризики корупції на три групи: ризики, можливість прояву яких мінімальна, ризики середнього значення та впливу, а також ризики, що становлять найбільшу загрозу діяльності організації;

2. Встановити індикатори, за допомогою яких організація розподіляється на окремі групи.

Також КПК був розроблений приклад типових ПЗД, які складаються з наступних компонентів:

1. Інформація про заснування, а також співробітника керівної ланки, відповідального за розробку та виконання ПЗД.

2. Рішення про створення робочої групи з розробки та виконання ПЗД.

3. Процес та терміни розробки і реалізації ПЗД, куди входять такі фази:

3.1. Попередня фаза: створення та затвердження програми роботи, збір необхідних документів для створення ПЗД, надання інформації про ПЗД всім співробітникам.

3.2. Проведення аналізу та оцінки ризику:

- аналіз зібраних документів, аналіз їх змісту, оцінка їх відповідності встановленим вимогам, ідентифікація факторів та джерел ризику (на рівні організації, співробітників, робочих процесів);

- заповнення таблиць, які допомагають оцінити вплив ризику;

- встановлення за допомогою таблиць рівня впливу окремих ризиків корупції.

3.3. Фінальна фаза – план щодо поліпшення:

- пропозиції заходів з нейтралізації ризиків та поліпшення ситуації з протидії прояви нових ризиків;

- інформування співробітників про заходи щодо поліпшення протидії корупції;

- розробка заключного звіту.

Далі передбачено розпуск робочої групи та затвердження залишкових ПЗД, створення системи контролю за виконанням заходів ПЗД з призначенням координатора відповідальних за даний контроль співробітників, передача плану ПЗД в КПК.

Для виконання кожного з перерахованих вище заходів призначається відповідальна особа або особи, а також визначається терміни для виконання і затвердження результатів.

Також в типовому ПЗД міститься інформація про типові ризики проявів корупції, а також методика їх оцінки, заходів з протидії. У список типових ризиків корупції включені: незаконне прийняття подарунків, конфлікт інтересів, обмеження діяльності співробітника внаслідок конфлікту інтересів (також актуальне й для членів сім'ї співробітника), нелегальне лобіювання, захист свідків/заявників, державні закупівлі, а також додаткові можливі ризики, які встановила робоча група в ході аналізу робочої атмосфери організації.

Також для кожного з ризиків у ПЗД повинні бути передбачені чинники їх проявів. Наприклад, для першого з ризиків – незаконне прийняття подарунків, встановлені наступні фактори ризику:

- у організації не існує Реєстр подарунків;

- співробітники не мають інформації як реагувати в разі пропозиції або вручення подарунків;

- відсутність відповідної інструкції, де описані дії співробітників в такій ситуації;

- відповідна інструкція існує, але вона неякісна;

- співробітники ознайомлені з інструкцією, але не виконують її;

- співробітники мають у своєму розпорядженні дискреції рішення: повідомляти або не повідомляти про подарунок;
- процес отримання подарунків та передачі повідомлення про них ніхто не контролює;
- в організації не призначено координатора, відповідального за ведення списку подарунків.

Потім в таблиці вказується джерела ризику: перший – організаційний, другий – на рівні співробітника та третій – з боку процесу роботи, а також існуючі дії з управління даними факторами ризику. В ході проведеного аналізу кожного з факторів ризику необхідно вказати чи є даний ризик: керованим, частково керованим або некерованим.

При наступному кроці, заповнюючи таблицю необхідно дати опис загального аналізу ризику та надати інформацію про запропонований захід, який зможе знизити або нейтралізувати цей ризик. У разі, коли в якості ризику розглядається незаконне прийняття подарунків, можуть бути передбачені наступні заходи:

- створення Реєстру подарунків;
- призначення співробітника, відповідального за Реєстр подарунків;
- проведення навчання з метою розвитку правильного ставлення до фактів пропозиції і вручення подарунків;
- регламентування вимоги про реєстрацію подарунків, вартість яких перевищує встановлені вимоги в даному Реєстрі;
- регламентування процедури передачі даних Реєстру подарунків КПК;
- подарунки не приймаються або вилучаються.

Також після заповнення зазначених таблиць по оцінці кожного ризику корупції, вказується:

1. Вірогідність ризику;
2. Значення ризику;
3. Загальна оцінка ризику.

Після аналізу заповнених таблиць та встановлених ризиків, а також заходів щодо їх нейтралізації, заповнюється **єдиний Реєстр ризиків корупції, інших факторів прояви незаконного та неетичної поведінки.**

У лівій частині цієї таблиці вказуються пропозиції робочої групи щодо мінімізації або нейтралізації ризиків. Дана частина містить такі компоненти:

1. Зазначення ризику, а також його рівня.
2. Опис заходів щодо його мінімізації або нейтралізації.
3. Напрямки реалізації заходів: направлено на організаційні зміни та покращення, направлено на зміни в політиці персоналу, направлено на поліпшення процесів.
4. Пріоритетність кожного із заходів:
 - 1 - має бути реалізовано протягом 3 місяців;
 - 2 - має бути реалізовано протягом 6-9 місяців;
 - 3 - має бути реалізовано протягом 1-2 років;
 - 4 - має бути реалізовано протягом 5 років.

У останньому розділі даної частини таблиці вказується термін виконання та співробітник, відповідальний за виконання.

Права частина таблиці заповнюється керівником організації або установи та містить наступні компоненти:

1. Позиція керівника щодо кожного із запропонованих робочих групою заходів:

- згоден;
- частково згоден;
- не згоден.

2. Якщо керівник не згоден з пропозицією робочої групи, він повинен письмово надати свої аргументи, а якщо згоден, він встановлює пріоритетність його виконання:

- 1 - має бути реалізовано протягом 3 місяців;
- 2 - має бути реалізовано протягом 6-9 місяців;
- 3 - має бути реалізовано протягом 1-2 років;
- 4 - має бути реалізовано протягом 5 років.

3. У останній графі вказується виконавець кожного заходу і терміни його виконання.

1.9. ШВЕЦІЯ

У Швеції аналіз ризику корупції у державних установах на постійній основі (наприклад, як у Литві або Словенії) не проводиться. Дослідження у області ризику корупції здійснює Національна Рада з протидії злочинності (далі – НРПП), яка проводить збір та аналіз даних про злочинність, окремих злочинів, а також розробляє заходи щодо підвищення ефективності протидії злочинам та поліпшенню рівня безпеки суспільства. У ході даних досліджень розробляються та публікуються звіти, у яких дається огляд ситуації з різних напрямків протидії злочинній діяльності.

НРПП провів та опублікував у 2013 році велике дослідження "Встановлена корупція у Швеції. Структура, фактори ризику та заходи з протидії" про заходи, що реалізуються у Швеції з протидії корупції, у якому також був проведений аналіз ризиків корупції та надано рекомендації щодо їх мінімізації.

У ході даного дослідження експерти НРПП тісно співпрацювали з Національним підрозділом боротьби з корупцією (далі – НПБК), яке було створено у Генеральній прокуратурі Швеції у 2003 році. Даний підрозділ проводить збір та аналіз інформації про всі факти злочинів корупційної спрямованості, виявлених на території держави, здійснює досудове розслідування даних злочинів, які потім передає в суд, а також бере участь в їх розгляді в суді.

У ході проведеного розслідування, співробітники НРПП відвідали архів НПБК та ознайомилися з кожною справою завершеного розслідування, що

зберігається там, з метою встановлення актуальних для Швеції ризиків корупції.

Стратегічним питаннями даного дослідження були:

1. Хто конкретно вчиняє злочини корупційного характеру, у якому секторі суспільства можна виявити осіб-хабародавців, а також цілі, яких вони домагаються за допомогою підкупу?

2. Хто конкретно є мішенню корупції, де працюють ці особи, які отримують такі неадекватні пропозиції і як відбувається спроба дачі хабара?

Основною метою дослідження було проведення аналізу ситуації на рівні центральних та місцевих органів влади, а також у приватному секторі з метою виявлення та встановлення факторів ризику. На підставі даних чинників ризику, у звіті дослідження було надано конкретні превентивні пропозиції з метою поліпшення рівня розуміння негативності корупції у Шведському суспільстві. В ході розслідування було проведено оцінку ризиків за наступними напрямками: функціональному (дії окремих осіб), структурному (діяльність секторів, окремих видів приватної підприємницької діяльності, організацій), а також процедурному (як вчиняються злочини і за які дії або блага пропонується хабар).

У ході дослідження ставилося завдання встановити:

1. Фактори ризику корупції, що існують та середовище, у якому найбільш висока ймовірність прояву ризику корупції?

2. Які особи залучені до злочину корупційного характеру та які існують ризики опинитися причетними до даного злочину?

3. У якому секторі або галузі економіки були виявлені злочинці?

4. Структура хабара та які питання намагаються вирішити за допомогою хабара?

5. Які заходи з протидії корупції можуть бути реалізовані на практиці?

В ході дослідження було здійснено аналіз проведених у 2003-2011 роках розслідувань, чії справи зберігалися в архіві НПБК. В даному випадку мова йде про 684 завершених розслідування, у яких фігурували 1248 осіб. При цьому, співробітники НРПП спиралися на своє попереднє дослідження, проведене та опубліковане у 2007 році, а також на дослідження у сфері протидії корупції у органах місцевого самоврядування, опубліковане у 2010 році.

Також у ході дослідження було проведено інтерв'ю з двома групами експертів: перша група складалася з нинішніх та колишніх керівників НПБК, а представниками другої групи були представники приватних аудиторських компаній, які проводили аудит та консультації у сфері протидії корупції.

У звіті дослідження було вказано, що архіви НПБК можуть надати достатньо односторонню інформацію про ситуацію у сфері корупції, оскільки злочини корупційного характеру досить складно розкрити та розслідувати. Але інформація про завершені розслідування є певним індикатором, який дає розуміння про масштаб та поширеність корупції, як у державному, так й у приватному секторі. Також дана інформація допомагає виявити професійні групи, у яких були виявлені одержувачі хабара та хабародавці, умови, за яких було здійснено злочин корупційного характеру, структура хабара, а також мета

даного злочинного діяння. У ході аналізу вищезазначеної інформації були виявлені основні фактори ризику корупції.

Необхідно вказати, що проведені соціологічні дослідження показують, що корупція не відіграє у Швеції помітної ролі. Тому у даному дослідженні не проводився аналіз злочинів корупційної спрямованості, які, можливо, здійснюються за допомогою посередників, шляхом використання рахунків у зарубіжних банках, за допомогою маніпулювання документами бухгалтерської звітності та підробленими рахунками-фактурами. Дослідники виявили, що злочини корупційної спрямованості, в основному, відбуваються "простим" шляхом, коли хабар пропонується з метою отримання певних послуг на місцевому рівні. Також у якості хабара використовуються гроші, оплата поїздок, побутової техніки, оплата харчування у ресторанах та ремонтні роботи у приватних приміщеннях.

Великі суми хабарів виявлено при різних операціях з власністю, спадком, а також при завищенні у рахунках-фактурах реальної вартості товарів або послуг, з метою отримання незаконної виплати у вигляді відсотка від вартості. При розслідуванні даних злочинів, суми виявлених хабарів перевищували 10000 євро. Але при цьому, у дослідженні було відзначено, що нерідко злочини корупційного характеру фіксуються при розслідуванні більш тяжких злочинів, у якому корупція була лише одним епізодом, які не розслідуються НПК та не були об'єктом аналізу в проведеному дослідженні.

Хабар у вигляді грошей або оплати за поїздки фігурувала в трьох з п'яти аналізованих справ. Зазвичай хабар у грошовій формі давався представнику центральних або місцевих органів влади. Державні службовці отримували хабарі від власників або представників приватного бізнесу, які замість хотіли отримати певну користь. Муніципальні службовці отримували гроші, а у окремих випадках й право на спадщину, за надання послуг, що входять до їх посадових обов'язків. Причому, як було вказано вище, гроші не передавались безпосередньо, а використовувалися хабародавцем при оплаті поїздок, як особистого характеру, так й пов'язаного з бізнесом.

Основним фігурантом даної злочинної діяльності був чоловік середніх років, який займає офіційну посаду, який виступає як одержувачем хабара, так й хабародавцем. При цьому, особа яку підкуповують, мала змогу різним чином вплинути на прийняття рішень, у тому числі, у ході державних закупівель, що є однією з зон з найвищим рівнем корупції. У половині розслідувань фігурували особи, які займають керівну позицію. Але при цьому було встановлено, що істотну роль у злочині корупційної спрямованості грають не тільки особи, які приймають рішення, а й особи, які мають можливість вплинути на них.

У проведеному дослідженні було виявлено, що великий ризик корупції пов'язаний з дружніми відносинами між фігурантами злочинної діяльності. У даному випадку мова йде про дружні контакти між представниками приватного сектору та державними службовцями, особливо з органів місцевого самоврядування. Також до підвищеного ризику корупції схильні особи, які здійснюють функції контролю або нагляду. Як приклад можна привести співробітників Шведської інспекції з реєстрації автомобілів, державних

співробітників, що погоджують дозволи (ліцензії), що реєструють дозвіл займатися діяльністю, пов'язаною з громадським харчуванням, а також співробітниками, що видають дозволи на будівництво приміщень. В іншу групу високого ризику входять особи, які здійснюють охорону здоров'я, а також соціальні працівники, які надають допомогу на дому, яким пропонують різні подарунки, включаючи право успадкування майна осіб, які потребують допомоги в обмін на здійснення послуг, які входять в їх посадові обов'язки.

З напрямків приватного бізнесу, у яких існують найбільш високі ризики корупції, дослідники виділили будівництво. Приблизно третина всіх хабародавців працювала у будівельній індустрії або у секторі цивільних інженерів. П'ята частина осіб, які отримали хабар, також працювала у даній індустрії. Такі категорії бізнесу, як оптова та роздрібна торгівля, особливо відзначені в справах НПКБ як такі, що мають великий потенціал ризику хабарництва. У області виробництва товарів, хабародавці були виявлені у сфері виробництва ліків, а також виробництва та продажу алкогольних напоїв.

Третина злочинів корупційної спрямованості була розкрита НПКБ на підставі повідомлень приватних осіб. Другою вагомою категорією заявників були особи, які відмовилися прийняти хабар та повідомили про даний факт самостійно. Третьою категорією осіб, які повідомили про злочинну діяльність корупційної спрямованості є журналісти. Сьома частина розслідувань була розпочата на підставі анонімних повідомлень. При цьому зазначалося, що співробітники повідомляють про злочинну або підозрілої діяльності своїх роботодавців досить рідко оскільки, не хочуть втратити роботу або завдати шкоди репутації своєї організації у разі повідомлення про факти корупції у засобах масової інформації. Також в разі виявлення фактів корупції з боку співробітників, роботодавці намагаються припинити з ними трудові угоди на підставі "добровільного" уходу, щоб уникнути розголосу. На підставі вищевикладеного, можна зробити висновок про високий ризик приховування злочину корупційної спрямованості.

Значна частина злочинів корупційного характеру була зафіксована в містах Стокгольмського регіону, хоча не один з регіональних центрів не уникнув зіткнення з проявом корупції. Правоохоронні органи Швеції також зіткнулися й з міжнародними розслідуваннями фактів корупції - близько 40 розслідувань було пов'язано з підкупом державних службовців та компаній зарубіжних держав – представниками юридичних осіб, власниками яких повністю або частково були компанії Швеції.

Висновки НРПП, надані після вивчення розслідувань НПКБ показали, що проблема корупції у Швеції є досить серйозною, так як здійснює негативний вплив на діяльність державних органів влади, на об'єктивність прийняття рішень як в державному, так й у приватному секторі, а також призводить до незаконного завищення витрат як коштів платників податків, так й приватного бізнесу. При цьому експертами було відзначено, що рівень корупції у країні не росте (в порівнянні з результатами попередніх розслідувань) й не приймає більш тяжкий характер. Але при цьому в якості позитивного ефекту у області протидії корупції було відзначено зростання уваги до цієї проблеми з боку

громадськості, поліпшення процедур з оцінки та зниження ризику корупції, у тому числі, ризику зловживань службовим становищем та ризику конфлікту інтересів.

При цьому основним ризиком був та залишається ризик корупції у великих угодах за принципом "великі гроші ведуть до великого ризику". У майбутніх розслідуваннях більше уваги буде приділятися найбільш схильним до ризику корупції галузям діяльності, а також до ризику корупції, пов'язаного з діяльністю Шведських компаній за кордоном.

У результаті дослідження та аналізу справ НПБК були дані наступні загальні рекомендації з протидії корупції шляхом застосування таких засобів:

1. Ідентифікація ризиків корупції: проведення аналізу ризиків та ймовірності їх проявів (використовуючи також даний звіт);

2. Оцінка засобів з протидії корупції, які вже застосовуються у організації: поліпшення системи контролю на підставі результатів аналізу ризиків (виявлення фактів можливої злочинної діяльності, відхилень або інших порушень за допомогою проведення аудиту, посиленого внутрішнього контролю, всебічних перевірок та реалізація вимог до детальної документації здійснюваної діяльності);

3. Організація аналізу внутрішніх інструкцій організації, політики, описів посадових обов'язків та процедур діяльності, виходячи з висновків аналізу ризику корупції: зміни й доповнення внутрішніх інструкцій та політики (особливо ця процедура важлива для керівництва організації);

4. Збільшення багажу знань про корупцію: розвиток освіти, прийняття інструкцій з інформування та комунікації, політики та процедури, які розроблені для окремих груп співробітників або для всіх разом (особливо важливо для тих співробітників, які працюють у сфері організації конкурсів та тендерів у процедурах державних закупівель);

5. Подальше послідовне виконання заходів з протидії корупції: послідовне виконання даних заходів має реалізовуватися у вигляді розвитку (створення нових) систем контролю, при цьому організація повинна суворо дотримуватися виконання даних норм, вимог інструкцій на практиці, а бути тільки "на папері";

6. Поліпшенні умов з надання повідомлень та інформації про можливі факти корупції, а також захисту осіб, які передають дану інформацію: створити процедури з отримання та аналізу вищевказаної інформації, а також призначити контактних осіб, до яких можуть звернутися особи, що передають інформацію;

7. Створити атмосферу повного неприйняття корупції: забезпечити надання інформації по всіх можливих випадках корупції, а також негайну організацію розслідування при отриманні інформації про можливу корупцію з боку співробітників або осіб, чия діяльність пов'язана з організацією.

Також у звіті дослідження експерти, виходячи з результатів своєї роботи, надали список найбільш значних ризиків корупції, а також заходів щодо їх мінімізації.

Для складання даного списку була використана модель COSO, на яку спиралася Національна служба аудиту Швеції при проведенні у 2006 році

аудиту рівня корупції. Назва COSO походить від Комітету організацій – спонсорів Комісії Тредвей (англ. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission).

COSO є методом міжнародного аудиту, чия мета – провести контроль рівня захисту організації проти корупції. Дана модель складається з п'яти аспектів: контроль середовища, в якій діє організація, здійснення оцінки ризику, загальний контроль діяльності, контроль окремих напрямків діяльності, інформування та комунікації, а також моніторинг.

Список найбільш значних ризиків корупції був складений виходячи зі специфіки діяльності організації, який організація може використовувати при реалізації заходів з протидії корупції. Представлені у даному списку заходи спрямовані мінімізувати можливість вчинення злочинів або порушень, шляхом зниження мотивації хабародавців та одержувачів хабара, а також поліпшити й посилити контроль.

1. Хабар і дії, спрямовані на розвиток розуміння.

1.1 Недостатній рівень знань.

Співробітники повинні мати більше інформації у наступних сферах:

- Що таке корупція?
- Чим є хабар (не тільки поняття "просто гроші")?
- Чим є конфлікт інтересів та корупція, заснована на дружбі?
- Які відносини повинні існувати при безпосередній співпраці з підлеглими або іншим партнером?

1.2. Незрозумілі внутрішні правила та політика:

- розробка зрозумілих правил та політики, мовою, що зрозуміла для співробітників;
- контроль процесу ознайомлення співробітників з даними правилами.

1.3. Контроль якості, надання роз'яснень про специфіку організації поїздок та отримання подарунків:

- інформувати персонал, який працює із зовнішніми партнерами про те, як вони повинні ставитися до подарунків;
- сфокусувати підвищену увагу співробітників на надання документації та організацію поїздок, які мають на меті більш детальне ознайомлення з діяльністю партнера або клієнта.

1.4. Неприйнятні (порушують правила етики) відносини з постачальниками та підрядниками:

- переформувувати порядок роботи або систему колективних рішень з метою зменшення розвитку й підтримки корупції;
- сфокусувати увагу співробітників на, так звані, "сірі зони корупції" або високі ризики корупції, пов'язані з підтримкою дружніх відносин, конфліктом інтересів та можливістю займатися іншою трудовою діяльністю.

2. Порушник (як одержувач хабара, так й хабародавець).

Беруть участь особи:

2.1. Взаємопов'язані групи співробітників:

- вживати активні заходи, що перешкоджають створенню окремих груп співробітників за ознаками віку чи статі;

- застосовувати при цьому ротацію роботи, що дозволить знизити ризик корупції на основі дружніх відносин та корупційних мереж.

2.2. Зловживання службовим становищем:

- розробити та впровадити вимоги щодо подвійної авторизації, коли мова йде про документи, пов'язані з економічною діяльністю організації;
- знизити рівень повноважень окремих осіб приймати рішення виходячи з власної думки або не прозоро;
- проводити регулярні оцінки наявних у адміністрації повноважень, а також прав працівників.

2.3. Ключові особи.

Не надавати можливостей створення так званих ключових посадових обов'язків, при виконанні яких співробітники можуть прямо або побічно індивідуально впливати на рішення, що приймаються або результати проведення процедури державних закупівель.

2.4. Прямі контакти при підписанні контракту.

Деякі організації не призначають осіб, відповідальних за закупівлі. У таких випадках різні співробітники організації мають право проводити переговори та безпосередньо укладати договори, сума яких не може перевищувати 30 000 євро, хоча при цьому вони й не володіють знаннями у області закупки ними товарів або послуг. Мета рекомендації – дані особи, які беруть участь у закупівлях, повинні пройти спеціальне навчання або отримати необхідну інформацію про закупівлі, що регулюють дану сферу правилами, де існують ризики корупції.

2.5. Ситуації, коли не задаються питання про нелогічність прийнятих рішень або розпоряджень.

Особи, які здійснюють закупівлі, можуть зіткнутися з труднощами протиставити свою думку проти рішень високопоставлених керівників організації. У таких випадках необхідна активна підтримка з боку керівництва. При такій підтримці співробітникам буде легше звернути увагу на випадки можливих порушень.

2.6. Організації:

2.6.1. Культура, цінності та розвиток норм поведінки.

Всі перераховані вище фактори мають важливе значення для діяльності організації. Для досягнення високого рівня керівництва та управління, керівні співробітники повинні, в першу чергу, оцінити свою діяльність, так як їх робота істотно впливає на норми поведінки, а також культуру та цінності організації. Для керівних співробітників дуже важливо мати можливість проводити відкритий діалог щодо протидії корупції з будь-яким співробітником, а також не заперечувати існування корупції. Розвиток поведінки співробітника може бути мотивований за допомогою елементів етики. Здійснення "м'якого контролю", наприклад, використовуючи доступну інформацію про життя та інтереси співробітника або партнера, можливо зробити істотний позитивний вплив на виконання норм кодексу етики та моралі.

2.6.2. Області ризику (проблеми).

Заходи з виявлення зон ризиків.

2.6.3. Неадекватне управління або керівництво (культура керівництва).

Керуюча ланка співробітників організації завжди несе відповідальність за оцінку ресурсів, ступеня відповідальності, пріоритетів, а також фінансування організації. Керівництво повинно надавати пріоритет проблемі корупції якщо ймовірність такого ризику існує.

2.6.4. Організації, що знаходяться у зоні ризику.

Групами, у яких імовірність прояву ризику істотніше, ніж у інших, є установи, відповідальні за видачу дозволів та підтверджень, а також особи, які працюють у тісному контакті зі співробітниками, при цьому перебуваючи у їх підпорядкуванні.

Ці групи вимагають спеціального регулювання, наприклад встановлення чітких і зрозумілих правил, а також описів посадових обов'язків. Також дуже важливо контролювати їх виконання.

2.6.5. Неетична поведінка, властива деяким напрямкам діяльності приватного бізнесу.

З метою досягнення відповідного рівня культури та цінностей у сфері бізнесу, необхідно розробити та затвердити чіткі й ясні правила та політику про діяльність співробітників, яку вони можуть та чого не можуть робити, а також положення щодо порушень. Необхідно розробити кодекси етики та проводити навчання співробітників. Також поширювати знання, зазначені в недавно створеному Кодексі етики при здійсненні бізнесу. Слабка культура в організації, а також слабка система цінностей, можуть стати ґрунтом для поширення культури корупції. Рекомендується встановлювати дні навчань про умови та міфи, пов'язані з корупцією. Навчання можна проводити, наприклад, за допомогою асоціацій, які об'єднують підприємства окремих секторів бізнесу, при тісній співпраці з поліцією і прокуратурою.

3. Контроль.

Контроль підвищує виявлення корупції.

3.1. Недостатній аналіз ризику.

Необхідно посилювати проведення аналізу фінансових ризиків та інших недоліків в системі контролю діяльності підприємства, який дозволить виявити також й ризик корупції. План щодо посилення контролю може бути розвинений у систему виявлення та мінімізації різних ризиків у системі діяльності підприємства.

3.2. Недоліки у системі контролю, такі як недостатня внутрішня дисципліна та прозорість, а також застаріла система контролю.

Організації повинні регулярно переглядати та покращувати системи контролю, особливо ті з них, які зазнали організаційні зміни, приватизацію або передачу в аутсорсинг. Подання регулярних оглядів та продовження здійснення внутрішнього й зовнішнього аудиту. Документальне оформлення та подання звітів.

3.3. Безвідповідальні постачальники.

Отримання інформації про постачальників з Податкової служби Швеції щодо виконання ними податкових зобов'язань. Виключення юридичних осіб,

які порушили законодавство у сфері оподаткування, з процедури державних закупівель.

3.4. Недбале документування діяльності.

Необхідно застосовувати суворі правила щодо документування рахунків-фактур, наданих постачальниками. Не можуть бути прийняті документи, які не містять конкретної та ясною інформації чи містять занадто мало інформації або містять інформацію та суми, що відрізняються від умов договору. Також необхідна наявність даних в документі про відповідальну особу, який підтвердив операцію.

3.5. Недостатній контроль робіт, які вже було виконано.

Проводити контроль в режимі реального часу. Залучати зовнішніх та незалежних експертів для проведення контролю в "польових умовах", щоб об'єктивно фіксувати практичне виконання зобов'язань у місцях їх фізичного виконання, як це зазначено у наданих для оплати рахунках-фактурах.

3.6. Покращувати систему звітності:

3.6.1. Недостатні вимоги до співробітників щодо надання звітів:

- необхідно розвивати систему звітів та рапортів про виявлені порушення, а також їх публікацію. Слід враховувати, що більший ризик та збиток для репутації й положення на ринку для компанії представляють публікації зовнішніх джерел, які свідчать про те, що в компанії намагалися приховати виявлені порушення;

- необхідно заохочувати співробітників подавати звіти та рапорти. Умови для захисту та заохочення заявників повинні бути поліпшені, а також створені умови, що дозволяють їм залишитися анонімними. Повинно бути призначено контактна особа, до якого можуть звернутися співробітники з інформацією або заявою.

3.6.2. Недостатньо чіткі та зрозумілі процедури, які регламентують надання повідомлень.

Розвинути та затвердити процедури, що регламентують отримання, реєстрацію та розслідування інформації, наданої у повідомленнях, як всередині так й за межами установи. Також повинна бути встановлена процедура, коли та у яких випадках інформація про можливе порушення повинна передаватися поліції або прокуратурі.

РОЗДІЛ 2.

ПРАКТИКА ЗДІЙСНЕННЯ ІНШИХ ЗАХОДІВ, СПРЯМОВАНИХ НА ПРОТИДІЮ ТА РОЗКРИТТЯ КОРУПЦІЇ В ОКРЕМИХ КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

2.1. Особливості антикорупційного кримінального та кримінально-процесуального законодавства Литовської Республіки

З метою посилення боротьби із корупцією, а також виконуючи рекомендації міжнародних правових актів, спрямованих на збільшення ефективності протидії корупції, 11 грудня 2010 року було змінено та доповнено положення деяких статей Кримінального кодексу та Кримінально процесуального кодексу Литовської Республіки:

2.1.1. Регламентація розширеної конфіскації

Раніше інститут конфіскації був регламентований виключно статтею 72 Кримінального кодексу Литовської Республіки:

Стаття 72. Конфіскація майна.

1. Конфіскація майна це примусове обов'язкове безоплатне відчуження у власність держави майна у будь-якому виді, яке підлягає конфіскації та перебуває у власності винної особи, його співників чи інших осіб.

2. Майном, що підлягає конфіскації, є знаряддя, засіб або результат забороненого даними Кодексом діяння. Результатом забороненого даними Кодексом діяння визнається отримане майно у будь-якій формі прямо або побічно під час його вчинення.

3. Належне винній особі майно, що підлягає конфіскації, повинно бути конфісковано у всіх випадках.

4. Майно, що належить іншій фізичній або юридичній особі підлягає конфіскації незалежно від того, чи було особу засуджено за вчинення забороненого даними Кодексом діяння чи ні, якщо:

1) при передачі майна винній особі або іншим особам, вона знала або повинна була та могла знати, що це майно буде отримане від вчинення забороненого даними Кодексом діяння;

2) це майно було передано за допомогою фіктивної угоди;

3) це майно було передано йому як члену сім'ї винної особи або близькому родичу;

4) це майно було передано юридичній особі керівником, членом органу правління або власником не менше ніж п'ятдесятьма відсотками акцій цієї юридичної особи (паями, внесками) є винна особа, члени його сім'ї або близькі родичі;

5) отримавши дане майно, вона або особи, що займали керівні посади у юридичній особі, та мали право представляти його інтереси, прийняти рішення від імені юридичної особи або особи, які повинні були контролювати діяльність

юридичної особи, знали або повинні були та могли знати, що дане майно є знаряддям, засобом або результатом забороненого даними Кодексом діяння.

5. Якщо майно, що підлягає конфіскації, приховане, вжито, належить третім особам або його неможливо вилучити з інших причин або конфіскувати дане майно було б недоцільно, суд у винної особи або інших осіб, зазначених у 4 частині цієї статті, вишукує суму грошей відповідної вартості майна, що підлягає конфіскації.

6. При призначенні конфіскації суд повинен конкретно вказати, яке майно підлягає конфіскації або грошову вартість майна, що підлягає конфіскації.

Нажаль, використання даного інституту не дало очікуваних результатів. З розширенням ринку фінансових послуг, збільшенням глобалізації злочинного світу та нових можливостей легалізації майна, отриманого злочинним шляхом, злочинні елементи отримали можливість купувати майно використовуючи доходи, отримані злочинними шляхом, на ім'я різних юридичних осіб, зареєстрованих як в Литовській Республіці, так і за кордоном, використовувати для таких операцій іноземних громадян або фіктивні угоди, розслідування законності яких було утруднено. Вивчивши міжнародну практику, а також рекомендації міжнародних правових актів Організації Об'єднаних Націй і Ради Європи, законодавець прийняв рішення регламентувати новий інститут конфіскації – **розширену конфіскацію майна**:

Стаття 72³. Розширена конфіскація майна.

1. Розширена конфіскація майна є вилучення у винної особи у власність держави майна або його частини, які непропорційні законним доходам винної особи, та коли є підстави вважати, що майно отримано злочинним шляхом.

2. Розширена конфіскація майна застосовується, коли є всі наступні умови:

1) особа визнана винною у вчиненні нетяжких (середньої тяжкості), тяжкого або особливо тяжкого умисного злочину, під час вчинення якого він мав або міг мати майнову вигоду;

2) винна особа під час вчинення забороненої цим Кодексом діяння, після його вчинення або протягом п'яти років перед його вчинення володіє майном, вартість якого не відповідає його законним доходам, та ця різниця перевищує суму 250 мінімальних прожиткових рівнів, або протягом зазначеного в даному пункті періоду передав таке майно іншим особам;

3) під час кримінального процесу винна особа не обґрунтовує законність отримання даного майна.

3. Зазначене в частині 2 даної статті підлягає конфіскації майно, передане іншій фізичній або юридичній особі, підлягає конфіскації у цієї особи, якщо є хоча б одна з таких підстав:

1) майно передано за допомогою фіктивної угоди;

2) майно передано членам сім'ї винної особи або близьким родичам;

3) майно передано юридичній особі, керівником, членом органу правління або учасниками, які керують не менш ніж п'ятдесятьма відсотками акцій юридичної особи (паями, внесками) якого є винна особа, члени його сім'ї або близьких родичів;

4) особа, якій передано майно, або особи, які займали керівні посади у юридичній особі та мали право представляти його інтереси, приймати рішення від імені юридичної особи або особи, які повинні були контролювати діяльність юридичної особи знали або повинні були та могли знати, що дане майно здобуто злочинним шляхом або придбано на незаконні кошти винної особи.

4. Встановлена у даній статті розширена конфіскація майна не може застосовуватися до майна або частини майна винної особи або третіх осіб, у яких, відповідно до міжнародних договорів Литовської Республіки, Цивільного процесуального кодексу Литовської Республіки, підстав інших законів майно не може бути вилучено.

5. Коли все майно, що підлягає конфіскації або його частина приховане, вжито, належить третім особам або його не можна вилучити з інших причин або конфіскувати дане майно недоцільно, суд у винної особи або інших осіб, зазначених у частині 3 цієї статті, вишукує суму грошей, що відповідає вартості майна, що підлягає конфіскації або його частині.

6. При призначенні конфіскації суд повинен конкретно вказати, яке майно підлягає конфіскації або грошову вартість майна, що підлягає конфіскації або його частини.

*Примітка. Зазначена у статті 72³ розширена конфіскація майна застосовується лише щодо майна, яке особа, яка вчинила заборонене кримінальним законом діяння, набуло після вступу в силу цього закону. (№ XI-1199).

Інститут розширеної конфіскації дозволяє конфіскувати майно обвинуваченого не тільки доказавши його отримання від вчинення конкретного злочинного діяння, а й в тих випадках, коли обвинувачений визнає у вчиненні ним нетяжкого (середньої тяжкості) злочину, тяжкого або особливо тяжкого умисного злочину, у ході вчинення якого, він мав або міг мати майнову вигоду, та коли майно обвинуваченого вочевидь непропорційно законним доходам такої особи та у наслідок чого вочевидь, воно не могло бути отримано законними способами. Для таких випадків необхідні три умови:

- особа визнана винною у вчинення нетяжкого (середньої тяжкості), тяжкого або особливо тяжкого умисного злочину під час вчинення якого він мав або міг мати майнову вигоду;

- винна особа під час вчинення діяння, визначеним цим Кодексом, або після його вчинення, або протягом п'яти років до його вчинення отримала майно, вартість якого не відповідає його законним доходам, і ця різниця перевищує розмір суми **250 мінімальних прожиткових рівнів (далі – МПР) (близько 10000 євро)**, або протягом зазначеного в даному пункті періоду передала таке майно іншим особам;

- у ході кримінального процесу винна особа не обґрунтовує законність придбання даного майна.

Також встановлені підстави, коли цей засіб кримінального впливу може бути застосовано щодо третіх осіб (які мають такий статус по відношенню до обвинуваченого), яким передано непропорційне його доходам майно.

На відміну від статті 72 КК (Конфіскація майна), у разі розширеної конфіскації майна важливий сам факт існування такого майна – не треба доводити, чи знали або могли знати треті особи про незаконність походження такого майна. Тому розширена конфіскація майна спрямована на **все майно, яке не обґрунтовується законними доходами та не обмежується ні вартістю майна, яке підпадає під конфіскацію, ні тим, яка частина цього майна є власністю обвинуваченого, та в зв'язку з цим може виявитися більш значним ніж покарання (штраф)**. З метою захисту прав на законно отримане майно, навіть визнавши, що особа здійснила злочин, який приніс майнову вигоду, та не маючи даних про законних джерелах отримання належного йому майна, обвинуваченому надається можливість надати докази про законне отримання майна. Прагнучи до правової ясності та пропорційності, можливість розширеної конфіскації обмежується встановленням періоду – це може бути тільки майно, отримане протягом п'яти років до скоєння злочинного діяння, в ході вчинення злочинного діяння або в період від вчинення злочинного діяння до початку досудового розслідування.

2.1.2. Регламентація незаконного збагачення

Також з 11 грудня 2010 року в Литовській Республіці криміналізовано незаконне збагачення.

Стаття 189¹. Незаконне збагачення

1. Той, хто володів по праву власності майном вартість якого перевищує 500 мінімальних прожиткових рівнів, знаючи або маючи обов'язок й можливість знати, що дане майно не могло бути придбано на отримані законним шляхом доходи,

- карається штрафом або арештом, або позбавленням волі до 4 років.

2. Особа, яка зазначена у частині 1 цієї статті, отримало майно від третіх осіб звільняється від кримінальної відповідальності за незаконне збагачення, якщо воно до вручення повідомлення про пред'явлення підозри про це повідомило правоохоронним установам та активно співпрацювало, встановлюючи джерело даного майна.

3. За передбачені в даній статті діяння відповідальність несе і юридична особа.

Статтею 189¹ КК (Незаконне збагачення) встановлено кримінальну відповідальність за володіння по праву власності майном великої вартості (що перевищує 500 МПР – близько 19000 євро), придбання якого не обґрунтовується законними доходами особи, тобто встановлює відповідальність не за придбання майна, яке очевидно не могло бути придбано на законні доходи (дії), а за володіння їм (стан).

Потрібні чотири умови:

- 1) майно належить особі за правом власності;
- 2) вартість майна перевищує 500 МПР (або близько 19000 євро);
- 3) особа знає, може або повинна знати, що належне йому по праву власності майно не могло бути придбано на законні доходи;

4) право власності на дане майно особа отримала (володіла) після 11 грудня 2010 року (дата офіційного опублікування даного правового акта).

Об'єкт статті 189¹ КК – майно, вартість якого є великою (перевищує 500 МПР), придбане на незаконні доходи. Зазначене у частині 2 статті 190 КК Литовської Республіки поняття законних доходів визначає, що «законними доходами є доходи, отримані з не забороненою правовими актами діяльності, неважливо, чи були вони враховані (в бухгалтерському обліку) чи ні». Діяльність, коли підприємство здійснює незаборонену правовими актами діяльність, але отримані від правовими актами не забороненою діяльності доходи не відображає в бухгалтерському обліку підприємства, трактується як незаконна, оскільки не відобразивши в бухгалтерському обліку підприємства доходи, отримані з не забороненою діяльності, суб'єкт по суті поводить незаконно, тобто своїми діями порушує правові акти та порушуючи їх здійснює процес накопичення майна.

Обумовлене статтею 189¹ КК злочинне діяння (незаконне збагачення) має формальний склад злочинної діяльності, у зміст якої не входить настання небезпечних наслідків. Вказане у статті 189¹ злочинне діяння вважається вчиненим, якщо особа володіє на правах власника майном великої вартості (перевищує 500 МПР), придбання якого не обґрунтовується законними доходами особи.

Об'єктивна сторона – в диспозиції статті 189¹ КК передбачено лише одне злочинне діяння, тобто володіння по праву власності майном великої вартості (перевищує 500 МПР), придбання якого не обґрунтовується законними доходами особи. У частині 1 статті 189¹ КК встановлюється злочинне діяння, вчинення якого триває певний період. Його тривалість на кваліфікацію не впливає. Ґрунтуючись на теорії кримінального права та сформованій судовій практиці, кваліфікуючи триваючий злочин, відповідно до частини 1 статті 189¹ КК, моментом його закінчення вважається, коли володіння:

а) переривається діями правоохоронних органів (наприклад, правоохоронний орган під час здійснення своїх функцій, встановлює такий факт – у ході проведення фінансового розслідування, досудового розслідування і т.ін.);

в) сама особа позбавляється від такого майна (продає, дарує або передає майно в іншій формі третім особам). Звертається увага, що майно, оформлене згідно правових актів як спільна сумісна власність належить подружжю, вони стають спілниками, які володіють таким майном;

с) або в тому випадку, коли особа повідомляє про джерело походження даного майна, оскільки керуючись частиною 2 статті 189¹ КК передбачена можливість звільнити від кримінальної відповідальності за незаконне збагачення особу, яка прийняла зазначене в частині 1 цієї статті майно від третіх осіб, якщо особа, до пред'явлення йому повідомлення про підозру, повідомила про це правоохоронним установам та активно співпрацював у ході встановлення джерела походження майна.

Суб'єкт – осудна, яка досягла 16 років, фізична особа, так само й юридична особа.

Суб'єктивна сторона – у частині 1 статті 189¹ КК встановлене злочинне діяння може бути вчинене тільки у формі навмисної провини (прямий умисел), тобто особа, знає або має обов'язок або можливість знати, розуміє, що має у своєму розпорядженні належним на праві власності майном, вартість якого перевищує 500 МПР, яке не могло бути придбано на законні доходи, та бажає так діяти, тобто володіти таким майном.

Досудове розслідування за статтею 189¹ КК починається, коли встановлюється особа, яка володіє на праві власності майном і не має даних для підтвердження джерела походження, при цьому не встановлено об'єктивних даних про здійсненню цієї особою злочинного діяння, в ході вчинення якого воно отримало майно. Наприклад, якщо під час обшуку будуть знайдені гроші, але не буде встановлено, що вони отримані злочинним способом, діяння буде кваліфіковано за статтею 189¹ КК. Довівши даний злочин, можна буде застосувати звичайну конфіскацію майна (Стаття 72 КК).

Проілюструвати застосування положень статті 189¹ КК можна на кількох прикладах:

1 ситуація. Іноземний громадянин у січні 2011 року на рахунок фізичної особи перевів суму грошей, що перевищує 500 МПР. Фізична особа, знявши гроші готівкою за один раз, дуже швидко цю суму витратило.

Оцінюючи дану ситуацію та звертаючи увагу на сформовану судову практику можна припускати, що особа, знявши готівкою понад 500 МПР та володіючи даною сумою на праві власності, була в безперервному злочинному положенні володіння, забороненого кримінальним законом та встановленому у частині 1 статті 189¹ КК, яке закінчилося після встановлення моменту фактичного закінчення злочинного діяння, тобто після встановлення, що особа не перебуває в такому становищі, витративши таке майно. Тривалість такого володіння не має значення для кваліфікації, проте має значення при встановленні об'єктивної ознаки злочинної діяльності – час вчинення злочинного діяння, тобто з якого по який час особа була у положенні злочинного володіння та коли припинило володіння цим майном (передало, подарувало, або передало в іншій формі).

2 ситуація. Іноземна компанія протягом 2011 року з січня по квітень три рази перевела на рахунок фізичної особи по 7000 євро. Особа протягом 2011 року з січня по квітень три рази зняло готівкою по 7 000 євро.

Оцінюючи дану ситуацію та вирішуючи питання про розмежування продовжуваного діяння від триваючого діяння, було взято до уваги сформована практика рішеннями Верховного суду Литви від 24 лютого 2009 року № 2К-7-68 / 2009 і № 2К-238/2011 року, тобто у разі вчинення продовжуваного діяння чи триваючого діяння, часом вчинення злочинного діяння є весь час, коли особа вчиняла діяння, передбачені у кримінальному законі. Однак, у разі вчинення зазначених злочинів, діяння кваліфікується на підставі закону, який діяв на той час, коли злочинне діяння було закінчено або припинено.

Критерії різниці між продовжуваним діянням та триваючим діянням:

- продовжуваним діянням є дії, що не віддалені один від одного і вчиняються в однаковий час;

- які вчиненні аналогічним способом;
- за аналогічними обставинами;
- реалізуючи один задум щодо одного та того ж предмета (наприклад, здійснюючи розкрадання майна з одного й того ж джерела, завдаючи збитків одному і тому ж власнику і т.ін.).

Триваюче діяння вчиняється тоді, коли обвинувачений у певний період, безперервно перебуває у злочинному стані, не вчиняв правомірних обов'язків або вчинив інше визначене злочинне діяння. Часом вчинення триваючого злочину є весь час, коли особа вчиняла визначене кримінальним законом діяння.

Грунтуючись на роз'ясненні у судовій практиці про фактичний момент закінчення триваючого злочину можна зробити висновок, що в даній ситуації притягнути особу до кримінальної відповідальності за частиною 1 статті 189¹ КК можна тільки тоді, коли буде встановлено, що всі гроші, переведені особі три рази по 7000 євро (всього 21000) належали йому по праву власності як одне спільне майно, що становить один предмет, а особа почавши володіння усіма грошима, переведеними три рази по 7000 (всього 21 000) як одне спільне майно, була в безперервному злочинному стані володіння до того, поки був встановлений фактичний момент закінчення злочину. Кримінальна відповідальність за частиною 1 статті 189¹ КК окремо за кожну дію особи (володіння 7000) не настає, оскільки за частиною 1 статті 189¹ КК притягнути до кримінальної відповідальності можна лише тоді, коли особа володіє на праві власності майном, вартість якого перевищує 500 МПР (предмет). Предмет, як об'єктивна ознака складу злочинної діяльності, є необхідним, щоб небезпечне діяння було визнано незаконним. У разі відсутності хоча б одного з цих ознак, немає й складу злочину, тобто діяння не може побут бути визнано злочинним.

Досудове розслідування за статтею 189¹ КК починається, коли встановлюється особа, яка володіє на праві власності майном й не має даних для підтвердження джерела походження, при цьому не встановлено об'єктивних даних про здійсненої цією особою злочинного діяння, у ході вчинення якого воно отримало майно.

2.1.3. Розширення повноважень прокурора в сфері здійснення фінансового розслідування

11 грудня 2010 року вступила в силу стаття 170¹ Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) Литовської Республіки "Повноваження прокурора при забезпеченні конфіскації майна", яка зобов'язує прокурора в ході процесу здійснювати заходи по знаходженню майна, яке відповідає ознакам, передбаченим у статті 72³ КК Литовської Республіки (Розширена конфіскація майна), та забезпечення його конфіскації. Необхідність доповнення КПК цією статтею була обумовлена тією обставиною, що застосування розширеної конфіскації майна, так й притягнення до кримінальної відповідальності за статтею 189¹ КК за незаконне збагачення можливо тільки провівши оцінку законних доходів особи та пропорційності цих доходів фактичного майну

особи. Фактично, дані зміни КПК є підставою для організації прокурором процесу фінансового розслідування.

2.2. Основні напрямки фінансового розслідування

Розшук та арешт майна, отриманого злочинним шляхом, завжди був включений до пріоритетів, які стоять перед правоохоронними органами Литовської Республіки, але в ході розслідування таких тяжких злочинів як торгівля наркотиками, зброєю та людьми не завжди застосовувався ефективно. У даному випадку у співробітників правоохоронних органів та прокурорів, відповідальних за розслідування подібних злочинів не було мотивації здійснювати паралельне фінансове розслідування, оскільки основний злочин (наприклад, торгівля наркотиками) був особливо тяжким та досить швидко доказовим, у той час як процес збору доказів щодо відмивання коштів, отриманих у ході даних злочинів займав досить довгий час та нерідко затягував терміни закінчення досудового розслідування та передачі справи в суд.

Також з проблемами розшуку майна злочинним шляхом стикались співробітники правоохоронних органів, що здійснюють виявлення та розслідування фактів корупції. Найчастіше почавши справу досудового розслідування щодо особи, яка підозрюється в отриманні хабара або у зловживанні службовим становищем, не проводилося фінансове розслідування щодо законності отримання майна їм або членами його сім'ї.

Виходячи із змінених положень КПК, які зобов'язують прокурора в ході кримінального процесу проводити заходи щодо розшуку та знаходження майна з метою забезпечення його можливої конфіскації, у Литовській Республіці було регламентовано процедуру фінансового розслідування, яка включає в себе наступні компоненти:

1. Загальні положення, підстави для початку фінансового розслідування.
2. Проведення фінансового розслідування до порушення кримінальної справи.
3. Проведення фінансового розслідування після порушення кримінальної справи.
4. Отримання даних з реєстрів та інших джерел інформації.

Рекомендації по проведенню фінансових розслідувань були затверджені Наказом Генерального прокурора Литовської Республіки 19 березня 2013 року.

Згідно з положеннями даного наказу, фінансове розслідуванням є процесом збору інформації про належне на праві власності особі або пов'язаним з ним фізичним та юридичним особам майна у будь-якій форми, угодах та фінансових операціях, з метою знайти майно, яке можливо отримане злочинним або іншим незаконним способом або майно відповідної вартості для забезпечення можливої конфіскації або розширеної конфіскації майна або можливого цивільного позову, а також зібрати іншу інформацію, що має значення для розслідування та пов'язану з угодами з майном та фінансовими операціями.

З метою забезпечення можливої конфіскації майна, розширеної конфіскації майна або цивільного позову, фінансове розслідування повинно здійснюватися при розслідуванні всіх злочинів, пов'язаних з можливим отриманням злочинної майнової користі, безпосередньо або побічно отриманою в наслідок вчинення злочинного діяння. Злочинної майнової користю може бути не тільки придбання майна будь-якої форми, але й ухилення від майнових обов'язків або їх припинення (не понесення витрат).

У зв'язку з тим, що проведене фінансове розслідування вимагає додаткових витрат робочого часу співробітника підрозділу досудового розслідування, який здійснює таке розслідування, та у яких злочинна майнова користь не перевищує 1500 євро, було вирішено обмежитися лише окремими слідчими діями, з метою знаходження майна для забезпечення можливої конфіскації майна або цивільного позову.

1. Загальні положення, підстави для початку фінансового розслідування.

1. При наявності даних, що особа, яка не має ніяких офіційних доходів або має непропорційно низькі доходи, набула, подарувала або передала іншим способом нерухоме (рухоме) майно, акції, чия вартість перевищує 500 МПР, будувала нерухоме майно та здійснювала подібну діяльність, надавала позики фізичним або юридичним особам, витрачала великі суми грошей на проживання або розваги (поїздки і т.ін.) і здійснювала подібну діяльність;

2. При наявності даних, що здійснені витрати особи перевищували на 500 МПР його офіційних одержаних доходів, коли особа, що не має законним шляхом отриманих доходів (зарплата, доходи, отримані при продажу нерухомого (рухомого) майна, акції, будувала нерухоме майно та здійснювала подібну діяльність, надавала позики фізичним або юридично особам, витрачала великі суми грошей на проживання або розваги (поїздки і ін.) і здійснювала подібну діяльність;

3. Коли у ході здійснення обшуку або іншого заходу процесуального впливу знайдені або вилучені гроші, вартість яких перевищує 500 МПР та які не могли бути отримані законними способами;

4. При наявності даних, що особа отримала доходів на суму 500 МПР або перевищує дану суму, що не задекларовані в установленому законом порядку.

Вибір і набір процесуальних або інших дій залежить від того, у якому розслідуванні (досудовому розслідуванні, кримінально-розвідувальному (оперативному) або іншому) розпочато та проводиться фінансове розслідування та яка підстава для такого розслідування. Посадовій особі надається право самому вирішувати, яку і якого розміру інформацію необхідно зібрати при проведенні фінансового розслідування, але на підставі того, що фінансове розслідування найчастіше проводиться паралельно з досудовим розслідуванням, доцільність встановлених КПК процесуальних дій визначає прокурор, який керує розслідуванням.

Встановивши під час розслідування, що майно особи можливо отримано злочинним шляхом та з майном, одержаним злочинним шляхом, проводилися операції зі зміни його правового статусу, досудове розслідування

розпочинається на підставі статті 216 КК Литовської Республіки (Легалізація грошей або майна здобутих злочинним шляхом) та здійснюються заходи процесуального впливу з метою забезпечення цивільного позову та конфіскації майна або розширеної конфіскації майна.

5. Не зібравши дані про злочинне походження майна, але встановивши, що майно особи, чия вартість перевищує 500 МПР, яке непропорційно його законним доходам, приймається рішення про початок досудового розслідування, пред'явлення підозр за статтею 189¹ (Незаконне збагачення) та здійснення заходів процесуального впливу з метою конфіскації майна або розширеної конфіскації майна.

6. Оцінюючи, чи є в діянні особи ознаки незаконного збагачення, вихідним пунктом є дата набрання чинності статтею 189¹ КК – 11 грудня 2010 року. Особа притягується до кримінальної відповідальності за незаконне збагачення лише в тому випадку, якщо вона після 11 грудня 2010 року володіло майном, чия вартість перевищувала 500 МПР, знаючи або маючи обов'язок знати, що дане майно не могло бути отримано на законні доходи.

2. Проведення фінансового розслідування до порушення кримінальної справи.

З метою розкриття особливо тяжких, тяжких або злочинів середньої тяжкості, передбачених в 1 пункті 1 частини 8 статті Закону про кримінальну розвідку (оперативної діяльності) (далі – ЗКР), пов'язаних з отриманням злочинної матеріальної користі, у ході кримінально-розвідувального розслідування повинно проводитися одночасно і фінансове розслідування. Розшук майна, пов'язаного із вчиненням злочинних діянь, є одним із завдань Кримінальної розвідки (пункт 5 статті 4 ЗКР). Способи збору інформації в ході кримінально-розвідувального розслідування підбираються керуючись положеннями ЗКР та інших правових актів, що регламентують кримінально-розвідувальну діяльність. Під час кримінально-розвідувального розслідування дані про фінансові операції можуть бути отримані на підставі 1 пункту 3 частини 6 статті ЗКР тільки при отриманні санкції суду на підставі порядку, встановленого статтею 9 цього Закону.

Служба розслідування фінансових злочинів при МВС Литовської Республіки (далі – СРФЗ), керуючись положеннями Закону Литовської Республіки про протидію відмиванню грошей та фінансуванню тероризму, також збирає та реєструє інформацію про підозрілі й незвичайні фінансові операції або угоди і на підставі порядку, встановленого Урядом, надає цю обмежену інформацію правоохоронним та іншим державним установами.

Якщо в скарзі, заяві чи повідомленні недостатньо даних для прийняття процесуального рішення (почати або відмовити в початку досудового розслідування), скарга, заява або повідомлення про злочинне діяння, на підставі положень статті 168 КПК і пункту 62 Рекомендацій про початок досудового розслідування та порядок його реєстрації, затверджених наказом Генерального прокурора Литовської Республіки № I-110 від 11 серпня 2008 року, розгляд заяви продовжується, але при цьому процесуальні дії в ході цього продовження не можуть вчинятися більше 10 днів.

Проаналізувавши і оцінивши зібрану інформацію, включаючи також дані Державної податкової інспекції при Міністерстві фінансів Литовської Республіки (далі – ДПІ), що надані на підставі угоди про надання даних або на підставі окремого запиту, а також на підставі підтверджених підозр, що особа можливе не декларувала доходів або майно, а її витрати не відповідають задекларованим доходам, в ДПІ надсилається прохання оцінити обчислення податків з доходів особи й відповідність придбання майна та інших витрат отриманим доходам і надати висновки такої оцінки.

У статті 30 (Співпраця з іншими установами та інституціями Литовської Республіки та зарубіжних держав) Закону Литовської Республіки про податкове адміністрування (далі – ЗПА) передбачено, що податковий адміністратор при здійсненні наданих їм повноважень співпрацює з державними інституціями та установами Литовської Республіки та її самоврядуваннями, проводить спільні перевірки, інші контрольні функції, забезпечує обмін інформацією. Державні інституції та установи Литовської Республіки та її самоврядування зобов'язані надавати податковому адміністратору всебічну допомогу, а також повідомляти про діяння, що мають ознаки порушення податкового законодавства, коли про це стало відомо зазначеним установам та інституціям при здійсненні ними своїх функцій.

На підставі статті 33 ЗПА податковий адміністратор (його посадова особа), здійснюючи покладені на нього функції, має право:

1. Отримати від осіб, у т.ч. від кредитних, платіжних установ та закладів, що випускають електронні гроші, необхідні для здійснення функцій дані та копії документів, дані комп'ютерних носіїв інформації (копії) про майно, доходи, витрати і про діяльність тієї чи іншої особи, користуватися інформацією реєстрів, баз даних як своїх, так й керованих або тими, що адмініструються іншими юридичними особами.

2. У встановленому ЗПА порядку проникати на територію, в будівлі і приміщення платника податків.

3. Тимчасово вилучити у платника податків документи обліку, угод та інші документи, необхідні для перевірки правильності розрахунку податків та проведення податкового розслідування.

4. Дати обов'язкові для виконання вказівки платнику податків, а також іншим фізичним та юридичним особам (якщо це пов'язано із здійсненням прав податкового адміністратора по відношенню до платника податків) прибути до податкового адміністратора, якщо це необхідно для здійснення його функцій; дати вказівки про розрахунок, декларування й сплати податків, декларування майна та доходів і ведення обліку.

5. Коли виникає підтверджена підозра, що з доходів особи не був перерахований податок в установленому законом порядку або майно придбано на кошти, з яких не був перерахований податок у встановленому законом порядку, дати вказівку особам надати центральному податковому адміністратору у встановленій формі та порядку пояснення про джерела придбання майна й отримання доходів та їх обґрунтувати (13 пункт 1 частини 33 статті ЗПА).

6. Вживати заходи щодо забезпечення виконання податкового зобов'язання.

7. Проводити податкові розслідування.

8. Користуватися іншим правами, наданими ЗПА та іншими правовими актами.

ДПП співпрацює з правоохоронними установами:

1. Коли ДПП, під час проведених за власною ініціативою контрольних дій встановлює, що особа володіє майном, вартість якого перевищує 500 МПР та є підстави вважати, що особа не може підтвердити джерел його придбання законними доходами, тобто встановлюються ознаки можливого злочинного діяння, передбаченого статтею 189¹ КК, про цей факт інформація надається СРФЗ та обговорюються подальші дії установ: оцінюється доцільність призупинити здійснення перевірочних дій, що проводяться на підставі ЗПА та інші подібні дії. Така співпраця установ повинна створити передумови для успіху подальшого досудового розслідування, вибираючи ефективні способи збору необхідних даних та припиняючи шлях потенційним підозрюваним спланувати та реалізувати версії щодо захисту;

2. При проведенні правоохоронними установами попередньої оцінки та аналізу зібраної інформації, включаючи надані ДПП дані, та встановивши, що є підтверджені підозри, що особа можливе не декларувала доходів або майно особи а її витрати не відповідають декларованим доходам, можна звернутися в ДПП з проханням оцінити оподаткування доходів особи, відповідність придбання майна та інших витрат отриманим доходам і надати висновки такої оцінки. ДПП, отримавши з правоохоронних установ зазначену прохання, проводить аналіз наявних та наданих даних і приймає рішення:

2.1. Розпочати контрольну процедуру (податкове розслідування або перевірку);

2.2. Відмовити у початку здійснення контрольних дій (шляхом відмови від встановлення ризику) та про цей факт повідомити правоохоронний орган, вказавши при цьому мотиви відмови розпочати контрольні дії та, при наявності підстави, здійснити інші дії податкового адміністрування, з метою забезпечення правильного виконання податкових зобов'язань;

3. При прийнятті ДПП рішення, що проведення контрольних дій недоцільно, правоохоронні установи можуть повторно звернутися до ДПП вказавши мотиви, на підставі яких рішення ДПП має бути переглянуто;

4. Встановивши у ході податкового розслідування або податкової перевірки ознаки злочинного діяння, передбаченого в частині 1 статті 189¹, в статті 216 або в іншій статті КК, передати матеріал правоохоронній установі, яка подала прохання. У 13 пункті 1 частини 33 статті ЗПА встановлено, що *"податковий адміністратор, при здійсненні наданих йому повноважень та при наявності підтвердженої підозри, що з доходів особи не був обчислений податок у встановленому законом порядку або майно придбано за кошти, з яких не був обчислений податок у встановленому законом порядку, має право дати вказівку особам надати у встановленою центральним податковим*

адміністратором форми та порядку пояснення про джерела придбання майна та отримання доходів і їх обґрунтованість";

5. Якщо після отримання відповіді з ДПІ (повідомлення) про встановленні ознаки злочинного діяння, установа досудового розслідування починає досудове розслідування за статтею 189¹ (Незаконне збагачення), про цей факт вона зобов'язана негайно повідомити ДПІ та узгодити доцільність призупинення перевірочних дій, питання надання висновку фахівця в досудовому розслідуванні та інші подібні дії;

6. Коли досудове розслідування про діяння, передбачене у статті 189¹ не може бути розпочато, правоохоронна установа звертається до ДПІ, надаючи наявну інформацію з метою податкового адміністрування та направляючи прохання провести податкове розслідування або перевірку особи. Отримавши таку інформацію та прохання, податковий адміністратор:

6.1. проводить первинний аналіз наявних та наданих даних й приймає рішення про доцільність ініціювання процедури контролю (податкового розслідування або перевірки) або, на підставі результатів аналізу, приймає рішення про відмову проведення контрольних дій (шляхом відмови від встановлення ризику). Про мотиви прийняття рішення про відмову початку проведення контрольних дій інформується правоохоронна установа;

6.2. на підставі висновків первинної оцінки починає податкове розслідування або податкову перевірку, а після їх завершення – інформує про результати відповідний правоохоронний орган;

6.3. негайно (без чикаючи закінчення податкового розслідування або перевірки) передає правоохоронній установі для оцінки інформацію, зібрану під час податкового розслідування або перевірки за фактом ново виявлених обставин або факти про злочинне діяння, передбаченого у статті 189¹ КК.

Встановивши, що майно, отримане від інших осіб безоплатно, або за нереально низьку ціну, проводяться контрольні процедури й щодо інших осіб. Встановивши, що майно придбано за кредит, отриманий від інших фізичних осіб, можуть бути проведені контрольні процедури щодо осіб, які видали даний кредит. Якщо такі випадки встановлюють правоохоронні органи, перед передачею інформації для оцінки ДПІ, повинна бути зібрана вся можлива первинна інформація про обставини укладання угоди та про осіб, які брали участь у таких угодах:

- якщо майно передано безоплатно за нереально маленьку ціну, то який є вплив інтересів між сторонами угоди;

- якщо майно придбано за кредит, проводиться опитування осіб, які позичали гроші;

- також надає іншу, яка має значення інформацію, на підставі якої може бути проведена оцінка обґрунтування особами джерел доходів придбання майна.

Згідно зі статтею 68 ЗПА контрольні процедури можуть бути здійснені тільки за поточний рік та 5 минулих років, за винятком випадків коли в кримінальній справі про вчинений особою злочин необхідно встановити завдані

збитки державі та при цьому не закінчилися передбачені в КК термін давності прийняття обвинувального вироку.

СРФЗ на підставі укладених договорів надає правоохоронним органам інформацію про фінансові операції та операції, зазначені у Законі Литовської Республіки про протидію відмиванню грошей та фінансуванню тероризму. Посадові особи досудового розслідування, під час проведення фінансового розслідування, можуть користуватися і допомогою Відділу по протидії відмиванню грошей Управління аналізу та протидії СРФЗ, щоб отримати інформацію про те, чи був проведений (або проводиться) у даному відділі аналіз підозрілих або незвичайних грошових операцій або угод, що вчиняються (вчинених) зацікавленими особами. Інформація надається безпосередньо або відповідаючи на запит. Інформація про фінансові операції клієнта та угоди СРФЗ надається керуючись Рішенням Уряду Литовської Республіки № 527 від 01 червня 2006 року "Про затвердження Правил передачі наявної в СРФЗ інформації про операції клієнта з грошима правоохоронним та іншим державним органам Литовської Республіки".

ДПІ на підставі затверджених правил про співпрацю надає правоохоронним органам інформацію про надані платниками податку даних та (або) документах про доходи, майно, прибутки та податки й про задекларовані особами отримані, позичені кошти, задеклароване майно тощо.

Також ст. 97 КПК встановлює право посадової особи вимагати від фізичних та юридичних осіб надати предмети та документи, які мають значення для розслідування й розгляду злочинного діяння. Керуючись статтею 168 КПК, не розпочавши досудове розслідування можна вимагати від державних установ представити дані або документи про джерела придбання майна та отримання доходів особою та їх обґрунтування.

На підставі наказів № V-161, № V-392 директора СРФЗ та начальника ДПІ від 22 грудня 2010 року заснований Центр аналізу ризику (далі – ЦАР), пріоритетною діяльністю якого є встановлення та припинення шахрайства з ПДВ, проведення розслідування фінансових операцій юридичних осіб з метою встановити факти незаконних витрат та зменшення оподаткованого прибутку, також встановлення й припинення підозрілих фінансових операцій, що здійснюються фізичними особами, з метою встановити факти можливого незаконного збагачення та приховування доходів.

3. Проведення фінансового розслідування після порушення кримінальної справи

Під час досудового розслідування дії фінансового розслідування проводяться керуючись положеннями КПК та іншими правовими актами, що регламентують кримінальний процес.

Факт та величина збагачення підозрюваної особи в наслідок вчинення злочину є обставинами, які доводяться в рамках кримінальної справи, оскільки вони пов'язані із застосуванням кримінального закону (статті 72 та 723 КК). У КПК не встановлено спеціальних способів доказів, що застосовуються тільки з метою конфіскації майна, тому зазначені обставини встановлюються на

підставі загальних правил збору доказів (наприклад, показами свідків, обвинувачених, висновками фахівців). Докази, що підтверджують отримання злочинної майнової користі, повинні бути отримані на підставі та у порядку, встановленого законом, та об'єктивно оцінені у вирокі суду.

З положень 2-4 частин 72 статті КК у посадової особи досудового розслідування, прокурора та суду виникає обов'язок на підставі компетенції здійснювати заходи щодо забезпечення можливої конфіскації майна, тобто встановити факт та масштаб збагачення обвинуваченого в наслідок вчинення злочину, знайти отримане під час злочинного діяння майно або відповідне його вартості майно, що належить обвинуваченому або іншим особам, зазначеним в частини 4 статті 72 КК, і обмежити право власності на нього.

Деякі приклади судової практики показують, що конфіскація майна не застосовується через те, що не встановлюються обставини, що підтверджують отримання майнової користі. Частково це відбувається через те, що встановлення в кримінальній справі факту та розміру збагачення обвинуваченого створює новий напрямок доказування, який не завжди збігається з доказовими ознаками складу злочинного діяння.

Стаття 170¹ КПК встановлює, що під час процесу прокурор зобов'язаний здійснювати заходи щодо розшуку та забезпечення можливої конфіскації майна, яке відповідає ознакам, зазначеним у статтях 72 і 72³ КПК. У частині 1 статті 151 КПК встановлено, що для забезпечення цивільного позову або можливої конфіскації майна, на підставі рішення прокурора може бути призначено тимчасове обмеження прав на майно щодо підозрюваного або відповідно до законів матеріально відповідальній за дії підозрюваного фізичній особі або фізичним особам, які мають у своєму розпорядженні майно, отримане або придбане злочинним шляхом. З метою забезпечення можливої конфіскації майна або цивільного позову, на підставі рішення прокурора може бути тимчасово обмежена і власність юридичної особи.

В ході досудового розслідування, з метою забезпечення можливого цивільного позову або конфіскації майна, посадові особи досудового розслідування та прокурори повинні здійснювати заходи з метою виявлення та виїмки такого майна або обмеження права власності. Розшук такого майна проводиться з використанням заходів процесуального впливу: обшук в місцях проживання та роботи підозрюваного і його близьких, в ході яких можуть бути вилучені готівкові гроші, ювелірні прикраси з дорогоцінних металів. Щодо іншого цінного майна (наприклад – твори мистецтва) на підставі рішення прокурора можуть бути обмежені права власності.

Дані про фактично належне підозрюваному майно, яке перебуває у інших осіб або зареєстровано на ім'я інших осіб, в окремих випадках отримуються в наслідок контролю телефонних розмов осіб, здійснюючи стеження за ними. Доцільність та масштаб здійснення передбачених в КПК процесуальних дій встановлює посадова особа досудового розслідування, узгоджуючи це питання з безпосереднім керівником підрозділу. Керуючий досудовим розслідуванням прокурор, встановивши, що необхідно здійснити певні процесуальні дії або

отримати інформацію, дає вказівки посадовій особі досудового розслідування про напрями фінансового розслідування.

Встановивши, що майно передано у ході фіктивних угод або придбано на підставі фіктивних кредитів, щодо такого майна, якщо є підстави вважати, що воно було придбано за кошти, отримані злочинним шляхом або можливо незаконно збагатившись, застосовується обмеження прав власності, з метою забезпечення його конфіскації. Не встановивши злочинного походження майна та не маючи підстави почати досудове розслідування за статтею 189¹, інформація передається податковому адміністратору для прийняття рішення та обчислення податку.

Під час досудового розслідування повинна бути проведена оцінка даних про задекларований особою майно і прибутку, отриманих з ДПП на підставі укладених договорів про передачу даних або на підставі запитів.

В ході фінансового розслідування збирається інформація про:

1. Осіб (про особу), щодо яких здійснюється фінансове розслідування і про осіб, пов'язаних з цією особою (про членів сім'ї, близьких родичів та ін.) та юридичних осіб;

2. Угоди (угоду, під час яких набувається або передається майно і в ході яких особа набуває або передає непропорційне його законним доходам майно іншим особам (членам сім'ї, близьким родичам або юридичній особі, керівником якого, членом органу правління або учасником, який володіє не менше ніж 50 відсотками акціями юридичної особи (паями, внесками і подібним), є саме особа, члени його сім'ї або близьких родичів та ін.);

3. Майно, зареєстроване на ім'я особи в Литві, також про майно, зареєстроване на ім'я інших осіб, але яким при цьому реально управляє і користується підозрюваний, про майно за кордоном. На підставі Рішення Уряду № 178 від 04 березня 2009 року "Про виконання рішення Ради Європи № 2007/845/JHA від 06 грудня 2007 року про співпрацю служб щодо повернення майна держав-членів ЄС у сфері розшуку і встановлення доходів, одержаних злочинним шляхом та іншого пов'язаного з ним майна" Бюро Литовської кримінальної поліції визначено національною службою з повернення майна для виконання функції обміну інформацією і співпраці між компетентними установами Литовської Республіки та зарубіжних держав в сфері розшуку і встановлення майна, отриманого злочинним шляхом;

4. Фінансові операції (залишки на рахунках особи або пов'язаних з ним фізичних і юридичних осіб; здійснені операції з коштами, що знаходяться на його рахунках; договори, на підставі яких були відкриті рахунки, та їх умови; договору, на підставі яких виникли боргові зобов'язання по відношенню до банку, і їх умови; договору, на підставі яких надані інші фінансові послуги, і їх умови; також дані про фінансовий стан особи та майно, діяльність, плани діяльності, боргові зобов'язання щодо інших осіб або про угоди з іншими особами та ін.). Такими даними безпосередньо володіють фінансові установи Литви і зарубіжних держав.

Ознайомитися з даними про рахунки клієнта банку (залишок на рахунку, здійснені клієнтом банку операції з коштами, що знаходяться на його рахунку,

договору, на підставі яких клієнтові банку були відкриті рахунки, та їх умови, договору, на підставі яких у клієнта банку виникли боргові зобов'язання у відношенні до банку, і їх умови; договору, на підставі яких клієнтові банку були надані інші фінансові послуги, та їх умови), також з наявними у банку даних про фінансовий стан його клієнта і його майно, його діяльності, планами діяльності, борговими зобов'язаннями щодо інших осіб або угодами з іншими особами, прокурор або посадова особа на підставі вказівки прокурора можуть тільки отримавши згоду судді або під час проведення виїмки, необхідних для досудового розслідування документів на підставі порядку, встановленого в статті 97 КПК.

Якщо учасник досудового розслідування погоджується з тим, що дані про проведені ним фінансові операції можуть бути отримані в справі досудового розслідування, такі дані з банку або з будь-якого іншого кредитного установи можуть бути витребувані і керуючись статтею 97 КПК.

Посадові особи правоохоронних установ, керуючись статтею 97 КПК, можуть отримати інформацію про те, чи є конкретна фізична або юридична особа клієнтом банку або будь-якого іншого кредитного установи, тобто відкритий на ім'я такої особи рахунок (рахунки), який вид даного рахунку, номер, чи були такій особі надані інші фінансові послуги (зданий в оренду сейф, виданий кредит), не розкриваючи умов і змісту послуг.

Посадова особа, приймаючи до уваги підстави фінансового розслідування, вибирає необхідні процесуальні та інші дії. На першому етапі розслідування практично найважливішим є аналіз інформації про особу, угодах або фінансові операції. Інформація про законно отримані доходи або здійснені витрати особи збирається керуючись положеннями КПК та іншими правовими актами:

1. доходи, отримані від трудових відносин, при продажу майна, акцій та подібне, при отриманні кредитів, при отриманні дивідендів, при надходженнях від здійснюваної діяльності, від іншого (список не обмежений);

2. витрати при дарування або передачі майна, акцій іншим способом, здійснюючи будівництво нерухомого майна, надаючи позики, інвестуючи в бізнес, розважаючись (поїздки, азартні ігри, захоплення у вільний час, спорт, інші розваги та подібне), в побуті (домашнє господарство, на паливо, на покупку їжі, та подібне), на інше (список не обмежений);

3. майно (баланс витрат і доходів особи та пов'язаних з ним осіб), яке не могло бути придбано на доходи, отримані особою законним шляхом, майно, яким фактично володіє підслідний, або майно, зареєстроване на ім'я підставних осіб, але яке при цьому фактично належить підслідного.

Грунтуючись на фактичних обставинах, встановлених в ході аналізу даних, підбираються і проводяться інші дії:

1. Виїмка, огляд, розслідування, аналіз об'єктів (виписок рахунків, угод та інших документів);

2. Допити особи і пов'язаних з ним інших осіб про майно, угодах або фінансові операції;

3. Завдання провести розслідування об'єкта – ревізії (оцінки майна, господарсько-фінансової діяльності підприємства);

4. Якщо стосовно особи проводиться досудове розслідування та необхідно зробити оцінку відповідності наявного у особи по праву власності майна та понесених витрат законно отриманих доходів з яких був сплачені податки, негайно призначається завдання ДПП провести розслідування особи (об'єкта) на предмет відповідності наявного майна законно отриманим доходах і надати висновок фахівця.

Призначаючи завдання фахівцям ДПП необхідно керуватися Рекомендаціями про призначення завдань фахівцям та експертам, затвердженими наказом Генерального прокурора Литовської Республіки № I-14 від 18 січня 2011 року. Посадова особа ДПП, отримавши від правоохоронного органу завдання здійснити розслідування щодо об'єкта в ході розслідування має право:

1. Отримавши дозвіл прокурора ознайомитися з матеріалом кримінальної справи (його частиною), що містить дані про особу, щодо якої здійснюється розслідування, і отримати копії пов'язаних з предметом об'єкта розслідування документів, необхідних для підготовки виведення фахівця;

2. Звернутися в письмовому вигляді до посадової особи правоохоронного органу з метою уточнення питань, представлених в завданні здійснити розслідування об'єкта, коли вони не відповідають масштабу розслідування об'єкта або компетенції податкового адміністратора;

3. Вписати в висновок фахівця встановлені під час розслідування об'єкта обставини, що мають значення для розгляду кримінальної справи, щодо яких не було представлено питань і інформувати про це відповідну посадову особу правоохоронного органу (фахівця);

4. Вимагати від посадової особи правоохоронного органу (спеціаліста) для проведення службового розслідування об'єкта та підготовки висновку спеціаліста необхідні документи;

5. Спільно з посадовою особою правоохоронного органу (фахівцем) брати участь при здійсненні розслідування об'єкта.

В ході фінансового розслідування важливо пряме, безперервне співробітництво посадової особи досудового розслідування та співробітника ДПП в процесі збору даних про об'єкти фінансового розслідування; оцінка отриманих даних (інформації) та підбираючи тактику розслідування; прийняття рішення; призначаючи завдання фінансового розслідування; формулюючи в завданні питання, підбираючи об'єкт (-ти), напрямок, рамки фінансового розслідування, позначаючи переслідувані завдання, залучаючи до розслідування фахівця ДПП. У такому випадку висновок фахівця може бути вписано у протокол дії розслідування та окреме завдання не призначається. Координуючи дії, ставиться завдання підібрати найефективнішу тактику розслідування, припинити можливість потенційним підозрюваним спланувати і скористатися версіями захисту (наприклад, підготувати фіктивні договори про видані кредити).

Державний службовець або співробітник ДПІ, провівши розслідування об'єкта, зобов'язаний надати посадовій особі правоохоронного установи висновок фахівця. Висновок спеціаліста повинен бути написаний точно, ясно, мотивовано, об'єктивно і зрозуміло. Всі положення виведення фахівця повинні бути аргументовані, обґрунтовані документами, підрахунками. У висновку спеціаліста повинні бути зазначені встановлені обставини, що мають значення для розслідування злочинного діяння особи, представлені короткі, мотивовані відповіді на кожне питання, представлений в завданні, вказані можливі порушення господарсько-фінансової діяльності, їх ознаки і наслідки, порушені положення податкових законів та інших правових актів.

Під час досудового розслідування посадова особа може здійснити встановлені в КПК дії таємного характеру. Застосування заходів з процесуального впливу, встановлених в ряді статей КПК строго обмежена і контрольована, тобто вони можуть застосовуватися тільки при отриманні рішення судді, а в невідкладних обставин - отримавши підтвердження судді про законність застосування заходів процесуального впливу в строго встановлений термін і при наявності фактичної підстави.

Перевіряючи версії про майно фізичних та юридичних осіб, що знаходиться в іноземній державі, готується звернення до закордонних правоохоронних органів про правову допомогу та проводяться інші дії, в ході яких можуть бути отримані дані, які допоможуть довести в суді, що майно було придбано злочинним або незаконним способом. Проводяться інші необхідні дії. Список первинних та наступних процесуальних та інших дій не обмежений. У кожному конкретному випадку посадова особа та керуючий розслідуванням прокурор вирішують питання про доцільність проведення додаткових дій.

4. Отримання даних з реєстрів та інших джерел інформації

Закон про державні реєстри Литовської Республіки (далі – ЗДР) встановлює єдину взаємопов'язану і взаємодіючу систему державних реєстрів. На підставі статті 3 ЗДР основними державними реєстрами є:

1. Реєстр, який реєструє юридичних осіб.
2. Реєстр, який реєструє жителів.
3. Реєстр, який реєструє нерухоме майно та право на нього.
4. Реєстри, які реєструють адреси об'єктів, географічне положення яких не змінюється.
5. Реєстри, які реєструють правові акти.
6. Реєстр, який реєструє заставу майна і майнових прав на майно.

У статті 17 вищевказаного закону передбачено, що дані взаємопов'язаним реєстрам на підставі укладених договорів про надання даних, надаються безкоштовно.

У Положенні про Реєстр юридичних осіб, затвердженого Рішенням Уряду Литовської Республіки № 1407 від 12 листопада 2003 року, встановлено, що в Реєстрі юридичних осіб реєструються:

1. Приватні юридичні особи.
2. Зареєстровані або включені у списки громадські юридичні особи.

3. Інші зареєстровані на підставі правових актів та діючі юридичні особи.

4. Філії та представництва юридичних осіб та зарубіжних юридичних осіб, інших організацій.

5. Річні фінансові звіти юридичних осіб.

6. Реєстровані, збережені та інші дані про юридичних осіб.

У статті 9 ЗДР жителів встановлено, що в даному реєстрі зберігаються такі особисті дані: особистий код, ім'я, прізвище, дата народження, місце проживання, дані батьків, дітей і подружжя, дані документа, що підтверджують особу, записи актів громадянського стану та ін. Правоохоронним суб'єктам – в цілях виконання службових функцій, вказавши конкретну мету використання особистих даних, можуть бути надані дані про особу та родинні зв'язки. Служба реєстрів жителів Литовської Республіки на підставі укладених договорів, безкоштовно, надає прокуратурі і установам досудового слідства особисті дані громадян та осіб без громадянства, і громадян інших держав, які мають дозвіл постійно проживати на території Литовської Республіки.

У Законі про Реєстр нерухомого майна встановлено, що в Реєстрі нерухомого майна реєструються юридичні факти, пов'язані з нерухомим майном, майновим правом на нього і з накладенням обмеження прав власності на нього.

Збір інформації про адреси та забезпечення їх унікальності в Реєстрі адрес дозволяє мати точну інформацію, необхідну для декларування місця проживання фізичних осіб та головних офісів юридичних осіб, реєстрації нерухомого майна та вирішення інших питань, пов'язаних з наданням послуг, отриманням послуг, плануванням. Дані в Реєстр адрес збираються не тільки в текстовому форматі, а й у графічному – Реєстр відповідає не тільки на питання, чи існує такий об'єкт, але і на питання, де цей об'єкт знаходиться.

Реєстри юридичних осіб, нерухомого майна та адрес адмініструє державне підприємство "Центр реєстрів".

Реєстр арешту рахунків – відкритий державний реєстр, в якому реєструються здійснені, в установленому законом порядку прийняті державними установами (посадовими особами) акти щодо арешту майна. Об'єктами даного реєстру є акти арешту майна, прийняті судами, судьями, судовими виконавцями, прокурорами, Державною податковою інспекцією та іншими державними установами та посадовими особами, якими на встановлених законами підставах і порядку тимчасово, в примусовому порядку, обмежуються права власності на розташоване на території Литовської Республіки майно, проводячи його арешт. Базу даних реєстра даних актів арешту майна адмініструє установа, уповноважена Міністерством юстиції – Центральна установа іпотеки, яке приймає акти арешту майна, що передаються по факсу, що пересилаються поштою або вручаються особисто, вносить дані в базу даних, а також надає дані про зареєстрованих актах арешту майна в порядку, встановленому в законі і положеннях.

У адмініструємому Управлінням Державного фонду соціального страхування при Міністерстві соціальної охорони і праці Литовської

Республіки реєстрі даних збираються дані про робоче місце особи, отримані доходи осіб, які працюють на підприємствах і т.ін.

Державне підприємство "Регітра" є органом, який адмініструє Реєстр дорожніх транспортних засобів Литовської Республіки. Об'єктами реєстру є дорожні транспортні засоби, а метою реєстру – зберігання даних про дорожні транспортні засоби.

У Реєстрі морських суден Литовській Республіці та Реєстрі судів внутрішніх вод Литовської Республіки, які адмініструються Адміністрацією безпечного судноплавства Литви, зберігаються дані про судна.

Реєстр підозрюваних, обвинувачених та засуджених адмініструє Департамент інформатики і зв'язку при Міністерстві внутрішніх справ Литовської Республіки. В даному Реєстрі знаходяться наступні системні блоки:

1. Дані фізичних і юридичних осіб.
2. Дані про розгляд в судах справ досудового розслідування (порушених кримінальних справ) і справ з особового звинуваченням (кримінальних справ, порушених тільки на підставі скарги потерпілого).
3. Дані про застосовані до фізичних осіб заходів примусового впливу і до юридичних осіб – тимчасових заходів процесуального примусу.
4. Дані про прийняті рішення і про що змінюють їх рішеннях, прийнятих на підставі розгляду кримінальних справ.
5. Дані про виконання санкцій, призначених по відношенню до фізичних осіб.

Дані реєстрів надаються правоохоронним установам безоплатно, якщо був підписаний договір про їх надання.

Інформацію, що має значення для фінансового розслідування, також можуть надати:

1. Страхові компанії (життя, майна) – про укладені договори і про платників внесків.
2. Підприємства, які адмініструють комунальні платежі – дані про комунальні платежі особи (яка сума оплачувалася і хто був платником).
3. Особа, яка надала кредит і (або) особа, яка отримала кредит – дані про отримані кредити від фізичних або юридичних осіб.
4. Надані Державної податкової інспекції декларації про податок на доходи або інші декларації – дані про діяльність фізичної або юридичної особи.
5. Біржа праці – дані про зареєстровані на біржі праці осіб.
6. Підприємства телекомунікаційних послуг, бензоколонки, центри роздрібною торгівлі, що надають системи знижок конкретним особам, в залежності від суми покупки – дані про покупки особи (витрачені суми).

На підставі Закону Литовської Республіки про погодження на державній службі громадських та приватних інтересів, певні групи осіб зобов'язані декларувати приватні інтереси на підставі цього Закону та інших правових актів, надаючи декларацію приватних інтересів. Інформацією, значущою для фінансового розслідування, є дані про задекларовані подарунки, безоплатно надані послуги або оплачених витратах і укладених угодах.

На підставі Закону Литовської Республіки про одноразове декларування майна жителя, постійні жителі Литви були зобов'язані задекларувати наявне на 31 грудня 2003 р майно:

1. Грошові кошти, наявні в банках та інших кредитних установах (не в банках), якщо їх загальна сума перевищувала 15000 євро.

2. Отримані в кредит і неповернені кошти, якщо їх загальна сума перевищувала 600 євро.

3. Передані в кредит і неповернені кошти, якщо їх загальна сума перевищувала 600 євро.

4. Цінні папери, якщо їх загальна вартість перевищувала 600 євро.

5. Незавершене будівництво та інший об'єкт нерухомості, права на власність якого не зареєстровані в Реєстрі нерухомого майна, а також нерухоме майно, що знаходиться на території зарубіжної держави, як воно визначено у Цивільному кодексі, або рухоме майно, якщо майно даного виду має пройти правову декларацію на підставі правових актів Литовської Республіки.

6. Вироби мистецтва, дорогоцінні камені, ювелірні вироби, благородні метали, вартість одиниці якого перевищує 3000 євро.

7. Інше майно, яке на думку постійного жителя Литви, є дорогим.

У статті 4 Закону Литовської Республіки про одноразове декларування майна жителя встановлено, що декларацію про майно постійний житель Литви був зобов'язаний надати податковому адміністратору до 1 травня 2005 року і, якщо постійний житель Литви, на підставі встановленого цим Законом порядку, майна не декларував, дане майно не може представлятися як джерело при придбанні іншого майна.

У статті 42¹ Закону про податковому адмініструванні Литовської Республіки встановлено, що з 1 січня 2013 року на підставах та у терміни, встановлені податковим адміністратором, один раз на рік постійні жителі Литви надають ДПП інформацію про укладені не нотаріально угоди з фізичними або іноземними юридичними особами, на підставі яких від даних осіб протягом календарного року на підставі одного або декількох договорів, укладених з одним і тим же особою отримана сума готівкових коштів, що перевищує 15000 євро, якщо дані доходи не були задекларовані на підставі порядку, встановленого податковим законодавством.

Закон Литовської Республіки про декларування майна жителів встановлює систему декларування майна, що належить жителю по праву власності, а також декларування наявних грошових коштів. У статті 27 Закону Литовської Республіки про прибутковий податок жителів встановлено, що постійний житель Литви, який отримав доходи протягом податкового періоду, після закінчення податкового періоду, до 1 травня календарного року, наступного за вказаним податковим періодом, зобов'язаний надати податковому адміністратору річну декларацію про прибутковий податок за минулий податковий період і в ній задекларувати всі отримані за минулий період доходи і прибутковий податок, розрахований на їх підставі.

Річну декларацію про прибутковий податок постійний житель Литви може не надавати, якщо він:

1. Не має бажання скористатися правом зменшити суму доходів віднявши належний йому річний додатково не оподатковуваний розмір доходу та (або) інші витрати, зазначені в Законі Литовської Республіки про прибутковий податок жителів.

2. Протягом відповідного податкового періоду отримав доходи, пов'язані виключно з робочими відносинами або з відповідними їх суті відносинами, та щодо яких застосовано неоподатковуваний розмір доходів, який не може бути перерахований в порядку, встановленому Законом Литовської Республіки про прибутковий податок жителів.

3. Житель має право не надавати річної декларації прибуткового податку і в тих випадках, коли отримує доходи, які включені в установлений центральним податковим адміністратором список неоподатковуваних податком доходів, у разі отримання яких декларацію можна не подавати.

Жителі, зазначені в 26 пункті 1 частини 2 статті Закону Литовської Республіки про декларування майна жителів, одноразово декларують наявне майно, яке мали до 31 грудня того календарного року, коли їм виповнилося 18 років або в той календарний рік, коли на підставі Закону "Про правовий статус іноземців" отримали право постійно проживати в Литві (якщо це право ними отримано після виконання 18 років). Декларація подається до 1 травня календарного року, наступного після календарного року, за який декларується майно. В даному випадку є початкова декларація майна жителя. Якщо зазначені жителі не володіють майном, зазначеному в статті 2 частини 3 Закону Литовської Республіки про декларування майна жителів, початкова декларація не повинна представлятися, і в цьому випадку вважається, що дані жителі декларували у встановленому порядку, що не володіють майном, зазначеним у статті 2 частини 3 Закону Литовської Республіки про декларування майна жителів.

Податковий адміністратор має право дати жителю обов'язкову для виконання вказівку підтвердити джерела придбання задекларованого майна (за винятком майна, джерела придбання якого житель Литви вже підтвердив, декларуючи дане майно на підставі інших правових актів). Джерела придбання задекларованого майна, на вимогу податкового адміністратора, підтверджуються на підставі:

- документів, які відповідають вимогам нормативно-правових актів та відображають дані угоди;
- інші документами, що мають юридичну силу;
- а також письмовими доказами третіх осіб.

У документах, що відображають операції, в інших документах, що мають юридичну силу, а також у письмових підтвердженнях третіх осіб повинні бути вказані дані, що дозволяють встановити особу особи, що виплатила кошти.

У базах даних Закритого акціонерного товариства "Creditinfo Lietuva" зберігається інформація про юридичних осіб: статутний капітал, непогашені заборгованості, акції та акціонери (власники), останні фінансові показники. Там же зберігається інформація й про непогашені заборгованості фізичних осіб.

2.3. Підвищення кваліфікації співробітників правоохоронних органів в сфері фінансових розслідувань

Нині перед багатьма державами особливо гостро постала проблема підвищення ефективності боротьби з відмиванням грошей, фінансуванням тероризму, а також з корупцією і іншим формами організованої злочинності. У лютому 2012 року були затверджені нові вимоги і правила до держав і юрисдикцій в даній сфері – **Рекомендації групи розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (Financial Action Task Force) (далі – FATF) – Міжнародні стандарти з протидії відмиванню грошей, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдженню зброї масового знищення.** Дані рекомендації є основним міжнародним документом, в якому детально викладені заходи, які повинні бути реалізовані на національному рівні з метою відповідності міжнародним стандартам в сфері боротьби з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму.

Необхідно відзначити, що ступінь реалізації зазначених заходів у сфері законодавства, діяльності правоохоронних і наглядових органів, а також діяльності приватних фінансових та нефінансових суб'єктів суворо контролюється FATF або регіональними установами, що діють на підставі правил FATF.

Як один з основних інструментів, які держави повинні використовувати під час реалізації заходів з протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму, є фінансове розслідування. Основні міжнародні вимоги в сфері фінансових розслідувань викладені у п. 30 вказаних вище Рекомендацій FATF, а також в пояснювальній записці до даної рекомендації.

П. 30. Обов'язки правоохоронних та слідчих органів

Країни повинні забезпечити, щоб уповноважені правоохоронні органи несли відповідальність за проведення розслідувань щодо відмивання грошей і фінансування тероризму в рамках національної стратегії. Як мінімум, у всіх випадках, пов'язаних із серйозними доходами злочинами, при розгляді справ щодо відмивання грошей, предикатним злочинам та фінансуванню тероризму **такі уповноважені правоохоронні органи зобов'язані проводити за власною ініціативою паралельне фінансове розслідування.** До них також належать випадки, коли предикатний злочин вчиняється за межами їх юрисдикцій. Країни повинні забезпечити, щоб їх компетентні органи відповідали за **невідкладне виявлення і відстеження майна, яке підлягає або може підлягати конфіскації або щодо якого є підозри в тому, що воно є доходом від злочину, а також за вжиття заходів щодо заморожування та арешту такого майна.** Країни також повинні використовувати, коли необхідно, постійні або тимчасові міжвідомчі групи, що спеціалізуються на фінансових або майнових розслідуваннях. Країни повинні забезпечити, щоб за необхідності проводилися розслідування у співпраці з відповідними компетентними органами в інших країнах.

У пояснювальній записці до п. 30 Рекомендацій FATF міститься також детальний опис процесу фінансового розслідування:

«Фінансове розслідування» означає розслідування фінансових справ, що мають відношення до злочинної діяльності, з метою:

- виявлення масштабу злочинних мереж та/або масштабів злочинності;
- виявлення і відстеження доходів, здобутих злочинним шляхом, коштів терористів чи іншого майна, які підлягають або можуть підлягати конфіскації; і
- розробки доказів, які можуть бути використані в кримінальному судочинстві.

«Паралельне фінансове розслідування» відноситься до проведення фінансового розслідування поряд або в рамках (традиційного) кримінального розслідування відмивання грошей, фінансування тероризму та/або предикатного злочину (злочинів). Слідчі правоохоронних органів при розслідуванні предикатних злочинів повинні бути уповноважені паралельно проводити розслідування суміжних злочинів з відмивання грошей і фінансування тероризму або мати можливість передати справу до іншого органу, який провів би такі розслідування.

У зазначеній пояснювальній записці також містяться конкретні вимоги до державних органів для забезпечення проведення ефективної процедури фінансового розслідування:

Правоохоронні органи та органи прокуратури повинні мати достатні фінансові, людські та технічні ресурси. Країни повинні мати процедури для забезпечення того, щоб співробітники цих органів підтримували високі професійні стандарти, в тому числі стандарти щодо конфіденційності, відрізнялися чесністю і мали відповідну кваліфікацію.

Необхідно підкреслити, що зазначені в пояснювальній записці високі професійні стандарти співробітників, які здійснюють фінансові розслідування, можуть бути досягнуті тільки шляхом створення системи підготовки та підвищення кваліфікації. На даний момент у жодному навчальному закладі України немає окремого сегменту, кафедри або відділення, які б надали можливість передачі співробітникам правоохоронних органів комплексу знань і інформації в сфері фінансових розслідувань.

Міжнародні правові акти в сфері боротьби з корупцією також вказують на необхідність розвитку системи фінансових розслідувань та підвищення кваліфікації співробітників правоохоронних установ в даній сфері.

На підставі **Статті 23 Конвенції Ради Європи про кримінальну відповідальність за корупцію "Заходи по сприянню збиранню доказів та конфіскації доходів"** держави приймають на себе наступні зобов'язання:

1. Кожна Сторона вживає таких законодавчих та інших заходів, які можуть знадобитися, включаючи заходи, що дозволяють застосування спеціальних слідчих дій відповідно до національного законодавства, з метою забезпечення можливостей для сприяння збиранню доказів по кримінальних злочинах, кваліфікованих як таких, відповідно до статей 2-14 цієї Конвенції, а також для виявлення, розшуку, заморожування і арешту речових доказів та доходів від корупції або майна, вартість якого відповідає таким доходам,

на які поширюються заходи, визначені відповідно до пункту 3 статті 19 цієї Конвенції.

2. Кожна Сторона вживає таких законодавчих та інших заходів, які можуть бути необхідними для наділення її судів або інших компетентних органів повноваженнями виносити розпорядження про надання або арешт банківської, фінансової або комерційної документації з метою виконання дій, передбачених пунктом 1 цієї статті.

На підставі Статті 36 Конвенції ООН проти корупції 2003 року "Спеціалізовані органи" держави приймають на себе наступні зобов'язання:

Кожна держава-учасниця забезпечує, відповідно до основоположних принципів своєї правової системи, наявність органу чи органів або осіб, які спеціалізуються на боротьбі з корупцією за допомогою правоохоронних заходів. Такому органу чи органам забезпечується необхідна самостійність, відповідно до основоположних принципів правової системи держави-учасниці, з тим щоб вони могли виконувати свої функції ефективно та без будь-якого неналежного впливу. Такі особи або працівники такого органу або органів повинні мати відповідну кваліфікацію та ресурси для виконання своїх завдань.

Вивчаючи досвід інших держав як одну з найефективніших систем підготовки експертів у сфері фінансових розслідувань можна навести Великобританію, де цю функцію здійснює **Національне агентство по боротьбі з організованою злочинністю**

<http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/about-us/what-we-do/specialist-capabilities/proceeds-of-crime-centre/courses>

Причому ця установа здійснює не тільки навчання, а й видає сертифікати, які є основним документом, що дозволяє співробітникові правоохоронного органу мати статус особи, яка здійснює фінансове розслідування – Accredited Financial Investigator.

На даний момент, процедура фінансового розслідування може бути розділена на наступні компоненти:

- розшук та арешт майна, одержаного злочинним шляхом або необхідного для задоволення цивільного позову в рамках кримінальної справи;
- збирання та аналіз інформації про фінансові операції та угоди, що дозволяють виявити ознаки злочинної діяльності;
- оперативні заходи, спрямовані на розшук та арешт майна, отриманого злочинним шляхом, а також збирання доказів про злочинну діяльність;
- міжвідомча співпраця з правоохоронними, наглядовими і податковими органами під час проведення фінансового розслідування;
- міжнародне співробітництво з правоохоронними органами зарубіжних країн, а також міжнародними правоохоронними організаціями під час проведення фінансового розслідування.

Відповідно до вищевикладеного, особа, яка здійснює фінансове розслідування, повинна мати навички та уміння не тільки збирати та

аналізувати інформацію, проводити оперативно-розшукові або кримінально-процесуальні заходи, але при цьому мати достатній рівень підготовки в галузі:

- цивільного, податкового та комерційного права;
- діяльності банків і фінансових установ;
- міжнародних правових актів, що регламентують міжнародну правову допомогу в межах кримінальних справ;
- основних правових положень найбільших зарубіжних країн у сфері розшуку і арешту майна на їх території;
- діяльності міжнародних правоохоронних установ.

На підставі вищевикладеного, а також з метою реалізації міжнародних правових вимог та стандартів у сфері фінансових розслідувань, державам рекомендується розглянути питання про створення Центру з підготовки (підвищення кваліфікації) співробітників правоохоронних органів у сфері фінансових розслідувань.

2.4. Основні напрямки кримінальної розвідки (оперативної діяльності)

Оперативна діяльність була і залишається одним з основних інструментів для розкриття, припинення та розслідування фактів корупції. При цьому, співробітники правоохоронних органів повинні суворо діяти в межах чинного законодавства з метою забезпечення охорони прав, а також особистих даних громадян. Після відновлення статусу незалежної держави, довгий час в правовій системі використовувався термін, що визначав планування та здійснення негласних дій, спрямованих на виявлення та припинення злочинних діянь – оперативна діяльність. Але швидкий розвиток криміногенної ситуації та нові виклики вимагають перегляду і модернізації правових актів, що регламентують оперативну діяльність. Так, 2 жовтня 2012 року, після тривалого обговорення різних проектів, Парламентом Литовської Республіки було прийнято Закон про кримінальну розвідку.

Цей Закон регламентує наступні положення: правові основи і принципи кримінальної розвідки, завдання кримінальної розвідки; захист прав і свобод особи під час здійснення кримінальної розвідки; обов'язки суб'єктів кримінальної розвідки; підстави кримінального розвідувального розслідування.

Також регламентовані такі напрямки кримінальної розвідки як:

- отримання інформації від суб'єктів господарювання, що надають мережі і (або) послуги електронного зв'язку, Центрального банку Литви, фінансових підприємств і кредитних установ, а також від інших юридичних осіб;
- використання в спеціальному порядку технічних засобів, таємний огляд поштових посилок і їх документів, контроль поштових посилок і виїмка, таємний контроль листування або іншої комунікації;
- таємне проникнення в житло особи, службові та інші приміщення, закриті території, транспортні засоби;
- завдання, які виконують правоохоронні установи;

- імітація злочинної діяльності;
- контрольована поставка;
- стеження;
- допомога осіб кримінальній розвідці;
- підготовка використовуваних для легендування / прикриття процесуальних документів, необхідних при здійсненні агентурної діяльності щодо заарештованих осіб;
- використання інформації кримінальної розвідки;
- фінансування кримінальної розвідки;
- внутрішній контроль;
- координація кримінальної розвідки і контроль законності;
- урядовий контроль;
- парламентський контроль.

Закон про кримінальну розвідку (далі – Закон) встановлює правові основи і принципи кримінальної розвідки, принципи і завдання кримінальної розвідки, права і обов'язки суб'єктів кримінальної розвідки, проведення кримінально-розвідувального розслідування, участь осіб у кримінальній розвідці, використання кримінально-розвідувальної інформації, також фінансування, координацію і контроль кримінальної розвідки.

Основними поняттями Закону є:

1. Агентурная діяльність – спосіб збору кримінально-розвідувальної інформації, коли збирання інформації здійснюється на підставі довіри, використовуючи таємних учасників кримінальної розвідки і (або) використовуючи допомогу інших осіб.

2. Опитування – метод збору кримінально-розвідувальної інформації, коли збирання інформації проводиться при безпосередньому спілкуванні з особою, що має інформацію. Таємне опитування – вид опитування, коли належність його виконавця до суб'єкта кримінальної розвідки зашифровується.

3. Огляд – спосіб збирання кримінально-розвідувальної інформації, коли збирання і фіксування інформації проводиться відкрито, зашифровано або таємно (оглядаючи речі, документи, приміщення, транспортні засоби, місце, особу або інші об'єкти).

4. Контрольна перевірка – спосіб збирання кримінально-розвідувальної інформації, який проводиться під час перевірки отриманої інформації, набуваючи або встановлюючи наявність в обігу заборонених товарів і (або) послуг. Порядок санкціонування і проведення контрольної перевірки встановлюють керівники органів кримінальної розвідки.

5. Контрольована поставка – санкціонований спосіб збирання інформації, під час якого дозволяється ввозити на територію Литовської Республіки, перевозити через неї або вивозити з неї товари або інші об'єкти, які незаконно транспортуються або викликають підозри, під контролем суб'єкта кримінальної розвідки, з метою розкриття злочинних діянь, встановлення осіб, які їх готують, вчиняють або вчинили.

6. Кримінальна розвідка – діяльність суб'єктів кримінальної розвідки під час збирання, фіксації, оцінки та використання наявної інформації про об'єкти кримінальної розвідки, яка здійснюється на підставі цього Закону.

7. Інформація кримінальної розвідки – відомості, зібрані в процесі діяльності суб'єктів кримінальної розвідки, під час вирішення завдань кримінальної розвідки, та зафіксовані відповідно до вимог правових актів.

8. Способи збирання кримінально-розвідувальної інформації:

- 1) агентурна діяльність;
- 2) опитування;
- 3) огляд;
- 4) контрольна перевірка;
- 5) контрольована поставка;
- 6) імітація злочинної діяльності;
- 7) засідка;
- 8) стеження;
- 9) таємна операція;
- 10) завдання правоохоронних установ.

9. Кримінально-розвідувальна інформаційна система – інструмент з систематизації інформації, отриманої під час кримінальної розвідки, пов'язаної з об'єктами кримінальної розвідки, що призначений забезпечити інформацією суб'єктів кримінальної розвідки. Кримінально-розвідувальна інформаційна система використовується з метою отримання інформації із створених відповідно до вимог правових актів інформаційних систем, в яких правовими, організаційними, технологічними засобами систематизуються отримані в ході кримінальної розвідки дані і (або) інші дані будь-якого характеру, включаючи і ті, які отримані з використанням інформаційних систем.

10. Об'єкти кримінальної розвідки – злочинні діяння, які можливо готуються, вчиняються або вчинені, їх готують, особи, які їх готують. Вчиняють або вчинили, активні дії цих осіб з нейтралізації кримінальної розвідки, інші події або особи, пов'язані з національною безпекою.

11. Основні установи кримінальної розвідки – Служба розслідування фінансових злочинів при МВС Литовської Республіки, Департамент в'язниць при Міністерстві юстиції Литовської Республіки, Митний департамент при Міністерстві фінансів Литовської Республіки, Департамент поліції при МВС Литовської Республіки, Служба спеціальних розслідувань (боротьба з корупцією), Департамент охорони керівництва при МВС Литовської Республіки, Служба захисту державного кордону при МВС Литовської Республіки. Правами та обов'язками основних установ кримінальної розвідки так само наділений Другий департамент оперативних розслідувань при Міністерстві охорони краю Литовської Республіки та Департамент державної безпеки, коли їх підрозділи проводять кримінально-розвідувальне розслідування відповідно до підстав та порядку даного Закону.

12. Суб'єкти кримінальної розвідки – підрозділи, які наділені повноваженнями проводити кримінальну розвідку. Перелік даних підрозділів та межі їх діяльності встановлюється Урядом Литовської Республіки.

13. Кримінально-розвідувальне розслідування – організаційно-тактична форма кримінальної розвідки, коли при наявності підстав для кримінально-розвідувального розслідування, на підставі цього Закону використовуються способи і засоби зі збирання кримінально-розвідувальної інформації з метою здійснення завдань кримінальної розвідки.

14. Імітація злочинної діяльності – спосіб збирання кримінально-розвідувальної інформації, що формально має ознаки злочинної діяльності або іншого правопорушення, та здійснюється з метою захисту охоронюваних від злочинних посягань законом прав і свободи людини, власності, суспільної та державної безпеки.

15. Засада – спосіб збирання кримінально-розвідувальної інформації, що використовується з метою затримання осіб, які готуються до вчинення, вчиняють або вчинили злочинне діяння, для збирання інформації, яка може мати значення для розслідування злочинного діяння, коли є інформація про таких осіб, місце і час здійснення злочинної діяльності.

16. Прокурор – генеральний прокурор або уповноважені ним прокурори Генеральної прокуратури або окружних прокуратур, які контролюють законність кримінально-розвідувальних дій та контролюють їх здійснення.

17. Стеження – спосіб збирання кримінально-розвідувальної інформації, коли інформація збирається для виділення, впізнання та (або) спостереження за об'єктом.

18. Таємна операція – спосіб збирання кримінально-розвідувальної інформації, коли при наявності підстав для кримінально-розвідувального розслідування залучаються або використовуються за допомогою інших способів таємні учасники кримінальної розвідки, а також співробітники суб'єктів кримінально-розвідувальної діяльності. Порядок проведення таємних операцій встановлюють керівним органом кримінальної розвідки.

19. Завдання правоохоронних установ – спосіб збирання кримінально-розвідувальної інформації, який здійснюється під час розслідування злочинної діяльності злочинного співтовариства або організованою групою, на підставі законної вказівки суб'єкта кримінальної розвідки таємному учаснику кримінальної розвідки зі збирання необхідної інформації, який приймає участь в діяльності кримінального співтовариства або організованою групою та в злочинних діяннях, що ними вчиняються, або інша законна вказівка щодо збирання інформації про об'єкти кримінальної розвідки, з метою виявлення та притягнення до відповідальності осіб, які організовують і вчиняють злочини.

20. Використання технічних засобів – установка, використання технічних засобів, а також інші дії, пов'язані з цим процесом. Технічні засоби в кримінальній розвідці можуть бути використані в загальному і спеціальному порядку.

21. Використання технічних засобів в загальному порядку – використання технічних засобів у кримінальній розвідці на підставі порядку, встановленого керівним органом кримінальної розвідки у випадках, не зазначених у частині 22 цієї статті. Технічні засоби в загальному порядку використовуються також і у випадках, зазначених у частині 22 цієї статті, коли

вони використовуються для фіксації інформації, що одержується у ході спостереження в громадському місці або за ініціативою суб'єктів кримінальної розвідки для здійснення внутрішнього захисту в приміщеннях і транспортних засобах, які ними використовуються, за винятком приміщень, які використовуються юридичними особами, які були уповноважені на підставі положень цього Закону.

22. Використання технічних засобів в спеціальному порядку – використання санкціонованих на підставі вмотивованого судового рішення технічних засобів у кримінальній розвідці з метою контролю та фіксації господарських, фінансових операцій фізичної або юридичної особи, використання фінансових та (або) платіжних засобів, розмов осіб, інших способів комунікації або дій, якщо не одному з учасників розмови, іншого способу комунікації або дій про зазначений контроль невідомо і якщо таке використання здійснюється з обмеженням права людини на недоторканність приватного життя в установленому законом порядку.

23. Внутрішня безпека – сукупність дій і засобів, які спрямовані на припинення прояву негативних зовнішніх і внутрішніх дій, що створюють загрозу управлінню персоналом суб'єктів кримінальної розвідки, інфраструктурі, інформаційній безпеці, ефективності здійснюваних функцій і злочинних діянь, спрямованих проти співробітників кримінальної розвідки, членів їх сімей і майна, якщо такі діяння пов'язані з професійною діяльністю співробітників кримінальної розвідки, і які спрямовані на подолання таких загроз з метою забезпечення діяльності основних установ кримінальної розвідки і суб'єктів кримінальної розвідки.

Суб'єкти кримінальної розвідки керуються Конституцією Литовської Республіки, цим та іншими законами, міжнародними договорами Литовської Республіки та іншими правовими актами. Кримінальна розвідка ґрунтується на принципах законності, забезпечення прав і свобод людини, охорони суспільного інтересу, конспірації, конфіденційності, узгодження публічних і таємних дій.

Завдання кримінальної розвідки

Завданнями кримінальної розвідки є:

- 1) протидія злочинної діяльності;
- 2) виявлення злочинних діянь, також встановлення осіб, які готують, вчиняють або вчинили злочинні діяння;
- 3) охорона осіб від злочинного впливу;
- 4) розшук осіб, які переховуються від досудового розслідування або суду, засуджених, а також зниклих безвісти;
- 5) розшук речей, грошових коштів, цінних паперів, іншого майна, пов'язаного із вчиненням злочинних діянь;
- 6) забезпечення внутрішньої безпеки суб'єктів кримінальної розвідки;

Права суб'єктів кримінальної розвідки

Суб'єкти кримінальної розвідки в порядку, встановленому Урядом Литовської Республіки (далі – Уряд) або уповноваженими ним установами, мають право:

1) засновувати та систематизувати інформаційну систему кримінальної розвідки;

2) засновувати юридичні особи, які створюють зручні умови для кримінальної розвідки і здійснювати комерційну діяльність;

3) після отримання згоди юридичної особи, виготовляти і використовувати для кримінальної розвідки знаки реєстрації та ідентифікації юридичної особи, документи, бланки документів, їх реквізити, номери державної реєстрації транспортних засобів;

4) виготовляти і використовувати для кримінальної розвідки документи, що підтверджують особу, бланки документів та їх реквізити;

При наявності інформації про об'єкти кримінальної розвідки, суб'єкти кримінальної розвідки мають право:

1) використовувати способи збирання кримінально-розвідувальної інформації у тому випадку, якщо за характером і (або) тривалості її використання не потрібна санкція прокурора або суду;

2) використовувати технічні засоби в загальному порядку;

3) встановити контакти з особами, які стали об'єктами кримінальної розвідки;

4) використовувати допомогу осіб для здійснення завдань кримінальної розвідки;

5) користуватися послугами фахівців для здійснення завдань кримінальної розвідки;

6) таємно отримати зразки відбитків пальців осіб, голосу, запаху та інші зразки для дослідження;

7) на підставі легенди використовувати документи, необхідні для здійснення агентурної діяльності щодо затриманих та заарештованих осіб;

8) використовувати детектор брехні на підставі порядку, встановленого Законом Литовської Республіки про його використання;

9) у встановленому правовими актами порядку безоплатно отримати відомості з основних державних і відомчих реєстрів, інформаційних систем і баз даних;

10) отримати від фізичних та юридичних осіб інформацію, що необхідна для кримінальної розвідки, за винятком інформації, для отримання якої на підставі законів потрібно вмотивоване рішення суду;

11) здійснювати спостереження за інформацією, що поширюється засобами масової інформації;

12) використовувати дані інформаційної системи кримінальної розвідки;

13) використовувати матеріали будь-якого характеру або інші способи позначення, що не створюють загрози життю і здоров'ю людини, які призначені для позначення різних об'єктів, з метою їх виділення з ряду тотожних об'єктів та ідентифікації;

14) у випадках, передбачених міжнародними договорами і правовими актами Литовської Республіки, здійснювати взаємодію із закордонними правоохоронними установами і міжнародними організаціями, установами Європейського Союзу, надавати взаємну допомогу, здійснювати обмін кримінально-розвідувальної та іншою інформацією.

Суб'єкти кримінальної розвідки, у тому випадку, коли є встановлені цим законом підстави і отримана санкція прокурора або суду, без вищевказаних прав, також мають право:

1) отримати інформацію від суб'єктів господарювання, що надають мережі і (або) послуги електронного зв'язку, Центрального банку, фінансових підприємств і кредитних установ, також наявну інформацію від інших юридичних осіб, для отримання якої необхідно вмотивоване рішення суду;

2) в спеціальному порядку використовувати технічні засоби, провести таємний огляд поштових посилок і їх документів, контроль і виїмку поштових посилок, таємний контроль листування або іншої комунікації;

3) таємно потрапити до житла особи, службових та інших приміщень, закритих територій, транспортних засобів, також здійснити їх огляд, вилучити для дослідження, без сповіщення про вилучення, документи, предмети, зразки матеріалів, інші об'єкти, які необхідні для кримінальної розвідки та оглянути і (або) позначити,

4) використовувати способи збирання кримінально-розвідувальної інформації: контрольну поставку, імітацію злочинної діяльності, стеження, завдання правоохоронних установ.

Обов'язки суб'єктів кримінальної розвідки

Здійснюючи кримінальну розвідку, суб'єкти кримінальної розвідки зобов'язані:

1) забезпечити охорону прав і законних інтересів особи;

2) охороняти права і законні інтереси таємних учасників кримінальної розвідки та інших осіб, які беруть участь у кримінальній розвідці та гарантувати конфіденційність таємного співробітництва;

3) здійснювати кримінальну розвідку тільки в тому випадку, якщо іншими способами неможливо або складно забезпечити охорону особи або інтереси держави;

4) припинити використання способів та заходів зі збору кримінально-розвідувальної інформації, якщо з'ясується, що інформація про об'єкт кримінальної розвідки не підтвердилася або завдання кримінальної розвідки не будуть виконані;

5) на підставі порядку, встановленого керівним органом кримінальної розвідки, фіксувати інформацію, отриману під час кримінальної розвідки, а також використання заходів та засобів збору кримінально-розвідувальної інформації;

6) здійснювати внутрішній контроль кримінальної розвідки та забезпечити можливість здійснення зовнішнього контролю кримінальної розвідки;

7) забезпечити безпеку інформації кримінальної розвідки;

8) забезпечити, щоб вся кримінально-розвідувальна інформація збиралася тільки з метою здійснення завдань кримінальної розвідки, а отримана інформація використовувалася за призначенням на підставі порядку, встановленого цим Законом.

Суб'єкти кримінальної розвідки, здійснюючи кримінальну розвідку, відповідно до компетенції, можливостей і доцільності взаємодіють, надають взаємну допомогу та обмінюються кримінально-розвідувальною інформацією.

Кримінально-розвідувальне розслідування

Кримінально-розвідувальне розслідування проводиться у випадках, коли:

1) є інформація про тяжкий або особливо тяжкий злочин, який готується, вчиняється або вже вчинений (за який передбачається покарання у вигляді позбавлення волі понад 6 років) або про злочин середньої тяжкості, передбачений статтями Кримінального кодексу Литовської Республіки:

131 – Вбивство новонародженої дитини;

145 частина 2 – Погроза вбивством або спричинення тяжкої шкоди здоров'ю або тероризування людини;

146 частини 2 і 3 – Незаконне позбавлення волі;

151¹ – Задоволення статевої пристрасті з порушенням свободи і (або) недоторканність сексуального рішення неповнолітньої особи;

153 – Розпусні дії щодо малолітньої особи;

172 – Перешкоджання здійсненню виборчих прав або права брати участь у референдумі;

173 – Фальсифікація виборчих документів, документів референдуму або використання фальсифікованого документа виборів або референдуму;

174 – Неправильний підрахунок голосів виборців;

175 – Знищення, пошкодження, викрадення чи приховування документа виборів або референдуму;

178 частина 2 – Крадіжка;

180 частина 1 – Розбій;

181 частина 1 – Вимагання;

187 частина 2 – Знищення або пошкодження майна;

189 частина 2 – Придбання та реалізація майна, здобутого злочинним шляхом;

189-1 – Незаконне збагачення;

198 частина 2 – Присвоєння і використання комп'ютерної інформації;

213 частина 1 – Виготовлення, зберігання або збут підроблених грошей або цінних паперів

214 – Виготовлення підробленого електронного платіжного інструменту, підробка справжнього електронного платіжного інструменту або незаконне розпорядження електронними платіжними та інструментами або їх даними;

215 – Незаконне використання електронного платіжного інструменту або його даних;

225 частина 1 – Хабарництво;

226 частини 1 і 2 – Зловживання впливом;
227 частини 1 і 2 – Підкуп;
228 частина 1 – Зловживання;
228-1 – Незаконна реєстрація прав на майно;
240 – Звільнення ув'язненого;
2501 – Підбурювання до вчинення терористичних злочинів;
250-3 – Погроза здійснити терористичний злочин;
251 частина 1 – Захоплення повітряного судна, корабля або іншого засобу громадського чи вантажного транспорту або стаціонарної платформи на континентальному шельфі;
253 частина 1 – Незаконне розпорядження вогнепальною зброєю, боєприпасами, вибуховими пристроями або вибуховими речовинами;
256 частина 1 – Незаконне розпорядження ядерними або радіоактивними речовинами або іншими джерелами радіоактивного опромінення;
266 частина 2 – Незаконне розпорядження з прекурсорами наркотичних засобів та психотропних речовин першої категорії;
300 частини 2 і 3 – Підробка або використання, або збут підробленого документа;
301 частина 2 – Підробка печатки, штампа або бланка;
302 частина 2 – Викрадення печатки, штампа або бланка або використання викраденої печатки, штампа або бланка;
307 частини 1 і 2 – Отримання доходу від заняття проституцією іншою особою;
309 частина 3 – Виготовлення, розпорядження, публічний показ продукції порнографічного характеру

або щодо осіб, які готують, вчиняють або вчинили зазначені діяння;

- 2) переховується підозрюваний, обвинувачений або засуджений,
- 3) особа зникла безвісти;
- 4) здійснюється охорона особи від злочинного впливу.

Кримінально-розвідувальне розслідування можуть здійснювати підрозділи Другого департаменту оперативних розслідувань при Міністерстві охорони краю і Департаменту державної безпеки у випадках, коли отримані дані про злочинні діяння, передбачені в статтях Кримінального кодексу Литовської Республіки:

- 114 – Державний переворот;
- 118 – Допомога іншій державі діяти проти Литовської Республіки;
- 119 – Шпигунство;
- 121 – Створення та діяльність антиконституційних груп або організацій;
- 122 – Публічні заклики до насильницького порушення суверенітету Литовської Республіки;
- 124 – Незаконний обіг з інформацією, що становить державну таємницю;

125 – Розголошення державної таємниці;
126 – Втрата державної таємниці;
296 – Викрадення або інше незаконне добування службової таємниці;
297 – Розголошення службової таємниці;
або про осіб, їх підготовляють, здійснюють або здійснили.

Якщо під час здійснення або після завершення кримінально-розвідувального розслідування виявляються ознаки злочинного діяння, негайно розпочинається досудове розслідування (на підставі КПК). Досудове розслідування може бути не розпочато тільки у виключних випадках, коли може виникнути загроза безпеки таємних учасників кримінальної розвідки та (або) законним інтересам суб'єкта кримінальної розвідки. Суб'єкт кримінальної розвідки про це сповіщає прокурора, який приймає рішення про подальше кримінально-розвідувальне розслідування, керуючись порядком, встановленим Генеральною прокуратурою після узгодження з керівним органом кримінальної розвідки, до того моменту, коли зазначена загроза буде ліквідована.

Здійснюючи кримінально-розвідувальне розслідування, суб'єкти кримінальної розвідки систематизують справи, категорії яких встановлюють керівним органом кримінальної розвідки після узгодження з генеральним прокурором.

Використання кримінально-розвідувальної інформації

Кримінально-розвідувальна інформація може бути використана в наступних випадках:

- 1) для реалізації завдань кримінальної розвідки;
- 2) під час взаємодії суб'єктів кримінальної розвідки;
- 3) **надання інформації про особу на підставі Закону Литовської**

Республіки про корупцію;

4) під час обміну кримінально-розвідувальною інформацією із зарубіжними правоохоронними установами, міжнародними організаціями та установами Європейського Союзу у випадках, передбачених міжнародними договорами Литовської Республіки та іншими правовими актами;

- 5) у випадках, встановлених іншими законами.

У випадках, коли кримінально-розвідувальна інформація використовується в кримінальному процесі, порядок її використання встановлює генеральний прокурор. При використанні кримінально-розвідувальної інформації в кримінальному процесі, повинні бути захищені законні інтереси суб'єктів кримінальної розвідки при забезпеченні безпеки таємних учасників кримінальної розвідки і не розголошуючи інформації про технічні засоби та (або) детальні дані про використання способів та засобів збору кримінально-розвідувальної інформації, які використовуються.

Кримінально-розвідувальна інформація про діяння, що має ознаки злочинного діяння корупційної спрямованості, за згодою прокурора, рішенням керівника керівного органу кримінальної розвідки може бути розсекречена і використана для розслідування дисциплінарного і (або) службового порушення.

Кримінально-розвідувальна інформація надається для ознайомлення Президенту Литовської Республіки, Голові Сейму, Прем'єр-Міністру, а також державним установам, що здійснюють контроль кримінальної розвідки або особам, уповноваженим здійснювати контроль такої діяльності, при наявності їх вмотивованого письмового прохання, якщо їм для здійснення функцій або прийняття рішень, встановлених в правових актах, не вистачає наданої для ознайомлення узагальненої інформації, що підготовлена на підставі кримінальної розвідки.

Іншим державним установам і особам, які не здійснюють кримінальну розвідку, на підставі Закону Литовської Республіки про державну та службову таємницю, може бути надана тільки узагальнена інформація, підготовлена на підставі кримінально-розвідувальної інформації.

Детальні дані про способи і засоби збору кримінально-розвідувальної інформації, тактику способів збору кримінально-розвідувальної інформації, що застосовуються, також про ідентифікацію таємних учасників кримінальної розвідки, а також детальні дані про кількість та персонал даних учасників не надаються.

2.4. Використання розроблених Управлінням з наркотиків і злочинності ООН сучасних інформаційних технологій для здійснення аналізу великої кількості даних і інформації

Управлінням з наркотиків і злочинності ООН (далі – УНЗ ООН) розроблено програмне забезпечення, яке допомагає державам ефективно протидіяти відмиванню грошей, корупції та іншим видам організованої злочинності.

Основними розробками УНЗ ООН в цій галузі є:

1. **goAML** – програмне забезпечення для Підрозділів фінансової розвідки і моніторингу (далі – ПФРМ), що дозволяє здійснювати весь комплекс збору та аналізу інформації про фінансові операції та угоди.

2. **goPRS** – програмне забезпечення, що дозволяє зібрати, систематизувати та провести аналіз інформації і відомостей про використання бюджетних коштів при проведенні процедур державних закупівель та виявляти підозрілі операції та угоди.

3. **goCASE** – програмне забезпечення для правоохоронних органів, що дозволяє збирати, систематизувати і здійснювати аналіз інформації, отриманої у ході оперативних і досудових розслідувань.

4. **goTRACE** – програмне забезпечення для ПФРМ і правоохоронних органів, що дозволяє здійснювати оперативний обмін зашифрованими даними як відкритого, так і конфіденційного характеру та виявляти зв'язки між особами, адресами і контактними даними.

I. goAML – є одним з найуспішніших проектів УНЗ ООН, користувачами якого є ПФРМ 26 держав (Нідерланди, Південна Африка,

Фінляндія, Данія, Нова Зеландія та ін.). Близько 20 ПФРМ інших держав виявили інтерес до можливості отримання та інсталяції goAML.

Зазначена програма складається з 14 компонентів та допомагає здійснювати збір та аналіз повідомлень:

- Про операції з готівкою;
- Підозрілі фінансові операції та угоди;
- Операціях з електронними грошима;
- Про операції осіб, які включені до списків осіб, причетних до тероризму.

goAML складається з компонентів, що дозволяють здійснювати наступні дії:

1. Збір інформації. Передачу інформації та повідомлень в ПФРМ суб'єкти можуть здійснювати за допомогою пошти або електронної пошти чи шляхом прямої передачі даних через систему, використовуючи захищені канали зв'язку Інтернету.

2. Фільтрація інформації. Програма здійснює процес фільтрації повідомлень, отриманих по заданому ПФРМ алгоритму і, в разі виявлення некоректних повідомлень, сигналізує про даний факт користувачеві в ПФРМ, або повертає назад суб'єкту, який їх направив, з вказівкою про помилку.

3. Здійснення пошуку даних. Даний пошук здійснюється на підставі запиту користувача на ім'я, адресу, номер рахунку, ідентифікаційних даних і т.ін. Також система дозволяє проводити пошук даних в зовнішніх джерелах інформації (наприклад, Google).

4. Надання статистичних даних. Програма дозволяє проводити статистичний аналіз і надавати звіти за всіма видами отриманої інформації. Такі статистичні звіти можуть мати як оперативний, так і стратегічний характер.

5. Структурний аналіз (стратегічний і тактичний). Такий компонент програми дозволяє аналітику на підставі одного запиту встановлювати взаємопов'язані і незвичайні операції або угоди. Тактичний аналіз дозволяє здійснювати збір інформації про операції та угоди, що мають зв'язок з певною особою або особами, визначеними датами, певним видом фінансових операцій або угод. В такому випадку, аналітик може здійснювати аналіз фінансових операцій та угод представників одних і тих юридичних осіб, злочинних груп, а також осіб, між якими існують інші зв'язки.

6. Профілювання. В даному випадку система дозволяє здійснювати аналіз інформації певного виду. Наприклад, проводити аналіз фінансових операцій та операцій визначеного типу, з певними валютами, визначеними сумами грошових коштів.

7. Аналіз, проведений за певними правилами і алгоритмами. Даний компонент програмного забезпечення дозволяє проводити порівняння певних виділених даних з усіма зібраними в системі даними. Використовуючи такий компонент, аналітик має можливість програмувати будь-які необхідні правила пошуку і аналізу інформації. Також зазначена програма здійснює самостійний пошук заданих даних і подає сигнал при їх виявленні.

8. Система управління робочим процесом. Зазначений компонент дозволяє керівництву ПФРМ управляти процесом збору та аналізу від початку і до кінцевої точки, бачити, яка інформація знаходиться в процесі аналізу, які результати аналізу, кому і коли були передані результати аналізу. Указаний компонент може допомогти запрограмувати весь процес організації процесу отримання та обробки інформації, а також надати його графічне зображення.

9. Система контролю. Указаний компонент призначений для фіксування і контролю виконання вказівок керівництва або виконання запитів, отриманих ззовні. Також використання зазначеного елемента програмного забезпечення сигналізує керівнику про невиконання цієї вказівки у встановлений термін. При цьому надаються відомості про активність кожного співробітника ПФРМ із зазначенням статистичної інформації про результати його роботи.

10. Система управління документацією. Зазначений елемент призначений для фіксації в електронному вигляді всіх зовнішніх і внутрішніх документів, відомостей про їх отримання, виконання, передачу відповідей і запитів про уточнення. Також система дозволяє сканувати і автоматично вводити інформацію про зміст документа.

11. Система побудови і оформлення аналітичного матеріалу. В такому випадку, аналітик має можливість отримати і зберегти в електронному вигляді та у визначеному файлі всю запитувану з бази даних інформацію про суб'єктів, їх особисті дані, зв'язки, місця роботи, власність, факти фінансових операцій і угод. Даний матеріал може бути, як представлений для прийняття рішення керівнику, так і повністю або частково переданий для розслідування правоохоронним органам.

12. Система збору інформації з зовнішніх джерел. Цей компонент дозволяє проводити збір інформації і використовувати в процесі аналізу відомості з джерел, що знаходяться за межами ПФРМ. Причому система дозволяє як здійснювати пошук інформації шляхом отримання інформації в електронному вигляді в режимі реального часу, так і складати та відправляти запити особам, які адмініструють цю інформацію.

13. Візуалізація результатів аналізу. Ця система надає можливість представити всю зібрану і проаналізовану інформацію у вигляді схем, графіків, діаграм та інших візуальних інструментів, що дозволяють аналітику оперативно налагодити зв'язки між об'єктами, а також їх кількість і сумарний вираз.

В такому компоненті не використовується програмне аналітичне забезпечення i2 Analyst Notebook©, але передбачена інтеграція результатів аналізу, проведеного за допомогою аналітичного забезпечення goAML, при передачі матеріалів іншим підрозділам, які використовують виключно i2 Analyst Notebook©.

14. Система оформлення результатів аналізу для їх передачі керівництву або іншим установам. Указаний компонент допомагає підготувати і оформити рапорт про проведений аналіз, в якому містяться класифіковані дані про початок аналізу, причини початку аналізу, об'єкти та суб'єкти аналізу, дії, які здійснюються, а також висновки і пропозиції щодо подальших дій із зібраним матеріалом.

II. goPRS – програмне забезпечення, що дозволяє зібрати, систематизувати та провести аналіз інформації і відомостей про використання бюджетних коштів при проведенні процедур державних закупівель та виявляти підозрілі операції та угоди.

Компоненти цієї програми дозволяють систематизувати і візуалізувати дані про кожну публічну закупівлю. При цьому предметом аналізу і порівняння може стати будь-яка послуга або предмет, придбаний за державні кошти. Зокрема, можна здійснити аналіз і порівняння вартості майна одного виду і найменування, придбаного у ході різних процедур державних закупівель. При встановленні факту придбання одного і того ж майна, що істотно має різницю в ціні, матеріал може бути переданий наглядовим або правоохоронним органам.

Дана програма створена на тій же платформі як і goAML та може бути легко інтегрована і використовуватися ПФРМ при здійсненні аналізу підозрілих операцій та угод, можливо пов'язаних з фактами корупції або іншою злочинною діяльністю. Також може використовуватися державними установами, що відповідають за контроль використання державних коштів.

III. goCASE – програмне забезпечення, що дозволяє збирати, систематизувати і здійснювати аналіз інформації, отриманої у ході оперативних і досудових розслідувань.

Зазначена програма призначена для правоохоронних органів, які здійснюють аналіз та розслідування діяльності організованих злочинних груп, а також тяжких економічних та інших злочинів. Указане програмне забезпечення складається з модулів, які дозволяють фіксувати отриману інформацію (наприклад, заяву або повідомлення про злочинну діяльність), здійснювати аналіз шляхом отримання інформації з інших внутрішніх або зовнішніх баз даних, систематизувати інформацію, виявляти зв'язки з іншими фактами або суб'єктами. Також в програмі є компоненти візуалізації, контролю з боку керівництва та оформлення матеріалу згідно з встановленими користувачем правилами.

IV. goTRACE – програмне забезпечення, що дозволяє здійснювати оперативний обмін зашифрованими даними як відкритого, так і конфіденційного характеру та виявляти зв'язки між особами, адресами і контактними даними.

Як свідчить практика роботи підрозділів ПФРМ, правоохоронних органів, а також державних наглядових органів, збір і аналіз різноманітних відомостей відіграє значну роль в системі ефективної протидії та розслідування злочинної діяльності. Вимоги правових актів, а також сучасні технічні рішення, дозволяють отримувати з різних джерел значну кількість цінних відомостей, які, при кваліфікованій обробці, можуть бути основним фактором, що дозволяє виявляти і припиняти діяльність злочинних синдикатів, встановлювати злочинні активи та накладати на них арешт.

Але, розвиваючи внутрішні системи аналізу даних, не можна забувати, що для успішної боротьби зі злочинністю необхідно також активно здійснювати міжвідомчу співпрацю як на національному, так і на міжнародному рівні. Як свідчать приклади розслідування резонансних злочинів, що не були вчасно припинені, однією з основних причин їх вчинення є відсутність оперативного механізму обміну інформацією між правоохоронними органами. При цьому не раз відмічено, що найбільш помітних результатів у сфері протидії організований злочинності вдалося досягти в тих державах, в яких правоохоронні органи змогли подолати міжвідомчі бар'єри і організувати успішну роботу в спільних оперативно-слідчих групах або інформаційно-аналітичних центрах.

Використання системи goTRACE в роботі зазначених спільних структур може надати відчутні і позитивні результати у сфері покращення рівня безпеки суспільства, оскільки тільки наявність довіри та розуміння важливості оперативного міжвідомчого співробітництва є найважливішою умовою успішної інформаційно-аналітичної роботи компетентних органів.

Система goTRACE допомагає провести безпечне і оперативне порівняння конфіденційних даних, що зберігаються в різних базах даних однієї або декількох установ, і установити їх тотожність.

goTRACE дуже простий у використанні і включає в себе кілька дій. Потрібно завантажити наявні дані в стандартний формат програми Excel. Потім, goTRACE здійснює шифрування завантажених в системі Excel даних і хешований файл. Система хешування, що використовується в goTRACE, є незворотною і не дозволяє мати доступ до інформації, яка була завантажена в goTRACE.

У реальності, робота goTRACE ґрунтується на тому, що однакові дані хешуються також однаково. Якщо будуть хешуватися однакові дані, що знаходяться в базах даних різних установ, то система goTRACE під час порівняння визначить і покаже візуально їх тотожність.

Також goTRACE е надає можливість переслати файл з хешованими даними до інших установ і отримати від колег, які там працюють, хеш із зашифрованою інформацією з метою їх відповідного порівняння. Таким чином, повністю безпечний обмін хешованими файлами і є унікальною цінністю системи goTRACE.

Установа, що використовує goTRACE, виходить на абсолютно новий рівень ефективності роботи у сфері протидії злочинній діяльності. Володіючи знаннями і вміннями застосовувати передові технологічні рішення даної системи, правоохоронні установи отримують унікальну можливість оперативного обміну і порівняння зашифрованої інформації, що міститься у внутрішніх базах даних. При цьому є можливість не тільки проводити аналіз за окремими об'єктами, а й здійснювати розширений і комплексний пошук інформації. Результати аналізу можна візуалізувати в зручній формі, використовуючи стандартне програмне забезпечення.

Позитивні результати роботи системи можливо побачити відразу ж, оскільки goTRACE допоможе оперативно вирішити всі технічні питання щодо

співпраці в сфері спільного обміну і аналізу інформації, що посилить і зробити більш ефективною систему захисту суспільної безпеки держав та їхніх громадян.

**ТАЦІЄНКО Валерій Вікторович,
ЧЕРНЯВСЬКИЙ Сергій Сергійович
КРЖЕЧКОВСЬКИС Ігоріс та ін.**

**ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ:
ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА**
(аналітичний огляд)

Підписано до друку ____04.2016. Формат 60х84/16. Папір офсетний.
Обл.-вид. арк. 5,5. Ум. друк. арк. 5,11. Вид. № 18/III.
Тираж 50 прим. Зам. №

Редакційно-видавничий центр
Національної академії внутрішніх справ
03035, Київ-35, пл. Солом'янська, 1