

УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ № 1001/2011

Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки

З метою вдосконалення правових та організаційних засад запобігання та протидії корупції **постановляю:**

1. Схвалити Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки (додається).
2. Визнати таким, що втратив чинність, Указ Президента України від 11 вересня 2006 року №742 «Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності».
3. Цей Указ набирає чинності з дня його опублікування.

Президент України Віктор ЯНУКОВИЧ

21 жовтня 2011 року

СХВАЛЕНО

Указом Президента України
від 21 жовтня 2011 року №1001/2011

Національна антикорупційна стратегія на 2011-2015 роки

І. Загальні положення

Корупція в Україні набула ознак системного явища, яке поширює свій негативний вплив на всі сфери суспільного життя, все глибше укорінюючись у повсякденному житті як основний, швидкий та найбільш дієвий протиправний засіб вирішення питань, досягнення певних цілей. Масштаби поширення корупції загрожують національній безпеці України. Це потребує негайного вжиття системних та послідовних заходів, які мають комплексний характер і базуються на єдиній Національній антикорупційній стратегії на 2011-2015 роки (далі – Національна антикорупційна стратегія).

В умовах соціально-економічних реформ, які наразі здійснюються в державі, пріоритетними напрямками антикорупційної політики мають стати виявлення та усунення умов, що сприяють або можуть сприяти виникненню корупції, а також запобігання спробам їх створити.

Національна антикорупційна стратегія розроблена на основі аналізу ситуації, пов'язаної з різними проявами корупції в державі, з використанням світового досвіду та рекомендацій міжнародних організацій за результатами моніторингу й оцінки стану запобігання і протидії корупції в Україні.

II. Аналіз ситуації

Ключовою ознакою сучасної ситуації щодо боротьби з корупцією в Україні є започаткування у 2010-2011 роках процесу реформування вітчизняного антикорупційного законодавства, зокрема прийняття Законів України «Про засади запобігання і протидії корупції», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення». Антикорупційну спрямованість мають здійснені судова, податкова, адміністративна реформи, започаткована реформа кримінального судочинства, вдосконалені механізми доступу громадян до публічної інформації та отримання безоплатної правової допомоги.

Однак, поряд із низкою вжитих заходів, реформування вітчизняного антикорупційного законодавства є незавершеним. Законодавчого врегулювання потребують такі питання, як:

- упорядкування адміністративних процедур і надання адміністративних та інших публічних послуг;
- притягнення до відповідальності юридичних осіб за вчинення їх уповноваженими особами корупційних правопорушень;
- удосконалення інституту конфіскації;
- притягнення до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень осіб, які користуються недоторканністю.

За результатами проведених досліджень, у тому числі соціологічних, виявлено такі основні причини виникнення і поширення корупції в Україні:

- недостатній рівень доброчесності окремих осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- недосконалість адміністративних процедур (їх відсутність або нечіткість);
- наявність у органів державної влади та осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, широкого спектра дискреційних повноважень;
- невідповідність рівня оплати праці осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, обсягу їх повноважень;
- несприятливий режим підприємницької діяльності та наявність економічних пільг для певних категорій підприємців;
- низька ефективність заходів, що вживаються правоохоронними органами, органами прокуратури та судами, щодо притягнення винних у вчиненні корупційних правопорушень до відповідальності;
- толерантність та відсутність критичного ставлення суспільства до проявів корупції;

- сприйняття населенням корупції як одного із засобів досягнення бажаного результату.

Поширення корупції в державі завдає значної шкоди всій системі управління та в разі невжиття відповідних заходів може поглибити такі наслідки:

- падіння авторитету державних та владних структур;
- затримка модернізації та розвитку національної економіки, порушення принципу конкуренції;
- зростання цін внаслідок включення хабара як обов'язкової складової до цінової формули на товари та послуги;
- погіршення інвестиційної привабливості держави;
- дискредитація закону як універсального регулятора суспільних відносин та перетворення його в засіб задоволення приватних і корпоративних інтересів.

III. Мета і завдання Національної антикорупційної стратегії

Метою Національної антикорупційної стратегії є зменшення рівня корупції в Україні шляхом усунення передумов її виникнення через упровадження превентивних заходів, зміцнення режиму законності, а також формування у суспільстві нетерпимого, негативного ставлення до корупції як суспільно небезпечного явища за допомогою спільних зусиль державних та громадських структур, за участю міжнародних організацій.

Завданнями Національної антикорупційної стратегії є:

- окреслення кола причин і умов, що породжують корупцію, визначення шляхів мінімізації факторів, що детермінують її виникнення та негативні наслідки;
- визначення основних напрямів державної політики у сфері запобігання і протидії корупції;
- підвищення ступеня довіри до органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- упровадження системи моніторингу ефективності антикорупційного законодавства та забезпечення його виконання.

IV. Принципи забезпечення Національної антикорупційної стратегії

Успішна протидія корупції можлива за умови наявності таких складових: належного антикорупційного законодавства, ефективного його застосування відповідними органами державної влади і органами місцевого самоврядування, координації їх діяльності; ефективної системи протидії корупції в усіх сферах

діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування та на всіх рівнях; відкритості та інформованості громадськості про здійснення заходів щодо запобігання і протидії корупції; взаємодії об'єднань громадян з органами державної влади і органами місцевого самоврядування у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики, підтримки антикорупційних заходів держави громадянським суспільством.

Реалізація Національної антикорупційної стратегії повинна здійснюватися з дотриманням таких основоположних принципів:

- рівність усіх перед законом;
- забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина у відносинах з органами державної влади та органами місцевого самоврядування;
- дотримання правових норм у сфері запобігання і протидії корупції;
- невідворотність юридичної відповідальності за вчинення корупційного правопорушення;
- надання пріоритету превентивним антикорупційним заходам;
- відкритість і прозорість діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо реалізації Національної антикорупційної стратегії;
- поєднання зусиль держави і громадськості у подоланні корупції як системного явища в усіх сферах суспільного життя.

V. Основні напрями реалізації Національної антикорупційної стратегії

Для реалізації Національної антикорупційної стратегії необхідні узгоджені дії державних органів та органів місцевого самоврядування щодо:

1) реформування системи державного управління та адміністративних процедур:

а) завершення процесу розмежування функцій органів державної влади з надання адміністративних послуг та контрольно-наглядових (інспекційних) функцій;

б) застосування інноваційних технологій, що підвищують об'єктивність та забезпечують прозорість прийняття органами державної влади рішень, у тому числі прискорення впровадження системи електронного документообігу та електронного цифрового підпису на загальнодержавному і місцевому рівнях;

в) розширення сфер застосування принципу «мовчазної згоди» при наданні погоджень, висновків, дозвільних документів тощо;

г) надання адміністративних послуг виключно органами державної влади та бюджетними установами;

д) визначення на законодавчому рівні вичерпного переліку адміністративних послуг, платності чи безоплатності їх надання, а також обґрунтованих (адекватних) строків надання таких послуг;

е) припинення практики дроблення адміністративних послуг на окремі платні послуги, забезпечивши орієнтацію на результат;

є) встановлення заборони органам державної влади та органам місцевого самоврядування надавати платні послуги господарського характеру;

ж) відмова від територіального монополізму при наданні адміністративних послуг та створення альтернативних можливостей щодо вибору органу для отримання адміністративної послуги;

2) зменшення адміністративного тиску на підприємців, запобігання тінізації економіки:

а) суттєве зменшення кількості ліцензій і дозволів у сфері підприємницької діяльності, максимальне спрощення та скорочення тривалості дозвільних процедур;

б) усунення технічних бар'єрів, запровадження «єдиного вікна», максимальна комп'ютеризація документообігу;

в) обмеження кількості перевірок з боку податкових та контролюючих органів;

г) запобігання неправомірному тиску на підприємців з боку правоохоронних та контролюючих державних органів;

3) забезпечення доброчесності на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування:

а) системне вдосконалення державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, зокрема, в частині процедури конкурсного добору кандидатів (механізму визначення переможця), розстановки кадрів, проходження державної служби, служби в органах місцевого самоврядування;

б) визначення на законодавчому рівні засад етичної поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та механізму врегулювання конфлікту інтересів в їх діяльності, що мають базуватися на положеннях Модельного кодексу поведінки державних службовців країн Ради Європи та враховувати інші міжнародно-правові стандарти в цій сфері;

в) оптимізація співвідношення рівня базової (фіксованої) заробітної плати (посадового окладу) залежно від складності роботи і рівня відповідальності за конкретною посадою та додаткової заробітної плати (премій, надбавок), яка встановлюється за результатами оцінки діяльності на розсуд керівництва;

4) поліпшення умов доступу фізичних, юридичних осіб та об'єднань громадян без статусу юридичної особи до інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування:

а) продовження формування ефективного механізму доступу фізичних, юридичних осіб та об'єднань громадян без статусу юридичної особи до інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;

б) активізація інформаційного обміну між об'єднаннями громадян, засобами масової інформації та органами державної влади і органами місцевого самоврядування;

в) забезпечення прозорості в роботі органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

5) удосконалення системи використання державного майна та бюджетних коштів:

а) удосконалення проведення зовнішнього незалежного аудиту в частині здійснення контролю за використанням коштів місцевих бюджетів;

б) завершення проведення інвентаризації державних підприємств і організацій та формування Єдиного реєстру об'єктів державної власності;

в) удосконалення законодавства щодо процедур державних закупівель та впровадження системи їх зовнішнього аудиту, забезпечення прозорості процесу державних закупівель;

г) удосконалення системи контролю за використанням державного майна з метою недопущення фактів одержання прихованих прибутків державними службовцями або, за їх сприяння, іншими особами чи угрупованнями;

д) створення дієвого механізму детінізації ринку цінних паперів, проведення розрахунків за угодами з цінними паперами;

е) здійснення Рахунковою палатою моніторингу ефективності використання коштів державного бюджету при виконанні загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку, охорони довкілля;

є) удосконалення механізмів залучення громадськості до контролю за законністю та ефективністю використання державного майна, бюджетних коштів;

6) оптимізації фінансування політичних партій та виборчих кампаній шляхом установлення чітких правил їх фінансування, а також забезпечення ведення ефективного незалежного контролю за таким фінансуванням;

7) удосконалення антикорупційної експертизи шляхом запровадження багатоступеневої методики оцінки корупційних ризиків у законодавстві: на рівні розробників проектів нормативно-правових актів (як формалізована самооцінка); на рівні Міністерства юстиції України (як офіційна антикорупційна експертиза проекту нормативно-правового акта); на рівні громадської експертизи, яка забезпечується існуванням прозорості процедури нормопроєктування та доступністю інформації для громадськості;

8) формування громадської підтримки дій влади у запобіганні і протидії корупції:

а) сприяння засобам масової інформації в широкому висвітленні заходів щодо протидії корупції, що вживаються державними органами та органами місцевого самоврядування;

б) визначення порядку періодичного звітування державних органів, відповідальних за реалізацію державної антикорупційної політики, про ситуацію у сфері запобігання і протидії корупції;

9) удосконалення системи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції:

а) проведення аналізу діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції та вжиття за його результатами заходів щодо підвищення ефективності їх роботи;

б) формування єдиної правозастосовчої практики правоохоронних та судових органів у справах, пов'язаних із корупцією;

в) запровадження спеціалізації прокурорів та слідчих у справах про злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних функцій;

г) розвиток співробітництва правоохоронних органів із громадськими організаціями та засобами масової інформації;

10) підвищення кваліфікації суддів, працівників прокуратури та правоохоронних органів:

- розроблення і впровадження системи навчання на постійній основі професійних суддів та кандидатів на посаду професійного судді, особового складу правоохоронних органів та органів прокуратури щодо застосування нового антикорупційного законодавства;

11) запобігання проявам корупції у правоохоронних органах:

а) проведення інституційної реформи органів, що здійснюють дізнання, досудове слідство та кримінальне переслідування;

б) удосконалення системи професійного добору та підготовки кадрів правоохоронних органів, що здійснюють боротьбу з корупцією;

в) зміна критеріїв оцінки ефективності роботи правоохоронних органів із кількісних показників на якість отриманих результатів;

г) розроблення системи заходів для забезпечення ефективного і об'єктивного нагляду прокуратури за діяльністю правоохоронних органів;

12) удосконалення інституту відповідальності за корупційні правопорушення:

а) встановлення відповідальності юридичних осіб за вчинення їх уповноваженими особами корупційних правопорушень;

б) удосконалення інституту конфіскації;

в) перегляд процедури надання згоди на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешт осіб, які користуються недоторканністю, у випадках затримання їх на місці вчинення тяжкого злочину (*in flagrante delicto*), включаючи корупцію;

г) розроблення механізму відшкодування майнової шкоди та збитків, завданих внаслідок вчинення корупційного правопорушення фізичним та юридичним особам;

д) розроблення механізму захисту осіб, які в разі виявлення корупційного правопорушення вжили заходів щодо його припинення та негайно повідомили про вчинення такого правопорушення;

13) зниження рівня корупції у приватному секторі:

а) формування антикорупційної правосвідомості громадян шляхом запровадження соціально-просвітницьких програм, створення системи антикорупційної освіти в загальноосвітніх, професійно-технічних та вищих навчальних закладах незалежно від форми власності;

б) сприяння у забезпеченні прозорості діяльності громадських організацій, юридичних осіб приватного права;

в) сприяння у створенні внутрішніх механізмів контролю та запобігання (виявлення) корупційним правопорушенням у приватному секторі;

14) зниження рівня корупції в зонах підвищеного корупційного ризику, зокрема правоохоронній, медичній, земельній, освітній, податковій, митній сферах, у сферах державних закупівель та державної служби:

а) вдосконалення законодавчого забезпечення відповідних сфер суспільних відносин;

б) підвищення рівня заробітної плати та соціального забезпечення працюючих;

в) підвищення професійного рівня та проведення більш жорсткого професійного добору кадрів;

г) зменшення кількості формальних процедур;

15) активізації міжнародного співробітництва у сфері запобігання і протидії корупції:

а) приведення антикорупційної політики України у відповідність із міжнародними стандартами у сфері запобігання і протидії корупції;

б) здійснення підготовки та підписання міждержавних (міжвідомчих) двох- та багатосторонніх угод про співробітництво у сфері запобігання і протидії корупції;

в) поглиблення співпраці з партнерськими спеціальними службами та правоохоронними органами у сфері боротьби з корупцією;

г) впровадження в Україні найкращих практик іноземних держав у сфері запобігання і протидії корупції, насамперед щодо запровадження інституту захисту доброчесних інформаторів;

д) формування іміджу України як держави, що активно протидіє проявам корупції, та отримання міжнародної підтримки цієї діяльності.

VI. Очікувані результати

Реалізація Національної антикорупційної стратегії дасть змогу забезпечити:

- розвиток вітчизняного законодавства у контексті відповідності світовим антикорупційним стандартам, передбаченим Конвенцією Організації Об'єднаних Націй проти корупції, Кримінальною конвенцією про боротьбу з корупцією, Додатковим протоколом до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією, Цивільною конвенцією про боротьбу з корупцією, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, рекомендаціями Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO) та інших міжнародних інституцій;

- підвищення ефективності системи запобігання і протидії корупції;

- зниження рівня корупції у системі правоохоронних органів, інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- скорочення обсягів тіньової економіки;

- формування у громадськості активної позиції із запобігання і протидії корупції.

VII. Фінансове забезпечення реалізації Національної антикорупційної стратегії

Фінансове забезпечення реалізації Національної антикорупційної стратегії здійснюватиметься за рахунок державного, місцевих бюджетів та інших джерел, не заборонених законодавством.

Щорічна перевірка ефективності витрачання коштів державного бюджету на реалізацію Національної антикорупційної стратегії шляхом виконання Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011 – 2015 роки з подальшим розглядом її результатів на засіданнях Національного антикорупційного комітету проводитиметься Рахунковою палатою.

VIII. Наукове супроводження реалізації Національної антикорупційної стратегії

Наукове супроводження реалізації Національної антикорупційної стратегії здійснюватиметься провідними науковими закладами держави.

IX. Механізм реалізації Національної антикорупційної стратегії

Національна антикорупційна стратегія реалізовуватиметься шляхом розроблення та ухвалення Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011 – 2015 роки, яка за структурою відповідатиме Національній антикорупційній стратегії та міститиме перелік заходів, обсягів і джерел фінансування, очікуваних результатів, індикаторів, строків, відповідальних виконавців, а також партнерів із реалізації заходів.

X. Моніторинг та оцінка

Умовою успішної реалізації Національної антикорупційної стратегії є розроблення і впровадження системи моніторингу та оцінки. Моніторинг та оцінку реалізації Національної антикорупційної стратегії здійснює Національний антикорупційний комітет. До моніторингу з метою дотримання об'єктивності та неупередженості залучатимуться неурядові організації та незалежні інститути.

Оцінка ефективності реалізації Національної антикорупційної стратегії ґрунтуватиметься на результатах виконання Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011 – 2015 роки, позиції України у міжнародних рейтингах (економічна свобода, інвестиційна привабливість, прозорість тощо), результатах моніторингу України з боку міжнародних організацій, соціологічних дослідженнях, опитуваннях громадської думки.

Глава Адміністрації Президента України С.ЛЬОВОЧКІН