

Врегулювання конфлікту інтересів та електронне декларування

Аналіз процедур врегулювання конфлікту інтересів при прийнятті рішень в Районних державних адміністраціях, міських радах та їх виконавчих органах в містах обласного значення Одеської області

Одеська обласна організація ВГО
«Комітет виборців України»
2016 р.

Зміст

Аналіз Регламентів міських рад, їх виконавчих органів та РДА	2
Результати перевірки електронних декларацій голів РДА та міських голів міст обласного значення	6

Аналіз Регламентів міських рад, їх виконавчих органів та РДА

Закон України «Про засади запобігання корупції» містить поняття положення що заходів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, які розповсюджуються на органи влади та місцевого самоврядування.

Зокрема в законі містяться положення щодо заходів зовнішнього та самостійного врегулювання конфлікту інтересів, щодо усунення від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті, обмеження доступу до інформації, щодо особливостей врегулювання конфлікту інтересів, що виник у діяльності окремих категорій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зокрема в діяльності колегіальних органів.

Окрім того, Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції було затверджено «Методичні рекомендації щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та прирівняних до них осіб».

В той самий час, Закон та Рекомендації не можуть враховувати контекст повноважень, в яких відбувається діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування кожного окремого органу державної влади, місцевого органу влади, або органу місцевого самоврядування, зокрема й місцевої ради, виконавчого комітету, міського голови або районної державної адміністрації, відповідальних за прийняття рішення в рамках своїх повноважень.

Тим не менш, неналежна діяльність або відсутність роботи по запобіганню та врегулюванню конфлікту інтересів може стати передумовою для здійснення корупційних дій. Саме тому, процедури врегулювання конфлікту інтересів вкрай необхідне для створення зрозумілих та чітких правил поведінки, які запобігають корупції при прийнятті рішень як в органах місцевого самоврядування, так і в районних державних адміністраціях.

Організаційно-процедурні питання як районних державних адміністрацій, так і міських рад та їх виконавчих комітетів, регулюються їх Регламентами. Для створення та регулювання спеціальних процедур також можуть затверджуватись відповідні окремі Положення.

Протягом жовтня-листопада 2016 року на предмет наявності та дієвості процедур врегулювання конфлікту інтересів при прийнятті рішень головами РДА та міськими головами міст обласного значення в Одеській області здійснювався аналіз Регламентів РДА, Регламентів міських рад та Регламентів виконавчих органів міських рад. Окремі положення щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів станом на початок листопада 2016 року були відсутні в усіх зазначених місцевих органах влади та органах місцевого самоврядування.

В якості критеріїв для аналізу були обрані:

- чіткість визначеності переліку осіб, щодо яких встановлюється зобов'язання по врегулюванні конфлікту інтересів;
- визначеність механізму врегулювання конфлікту інтересів по відношенню до відповідних осіб в залежності від їх статусу та наявних повноважень;

- конкретизація органу або посади особи, яка відповідає контроль за врегулюванням конфлікту інтересів;
- чітке визначення переліку дій, які носять обов'язковий характер для врегулювання конфлікту інтересів;
- чіткий порядок документування та оприлюднення інформації про виявлений конфлікт інтересів та дії, які були вжиті особою для його врегулювання;
- механізм вжиття заходів дисциплінарного впливу щодо службовців виконавчих органів міської ради або структурних підрозділів районної державної адміністрації;
- механізм дій в разі участі депутата або члена виконавчого комітету міської ради в прийнятті рішень в умовах конфлікту інтересів.

Врегулювання конфлікту інтересів. Районні державні адміністрації.

В ході аналізу вивчались Регламенти 26 районних державних адміністрацій Одеської області:

- Ананіївської РДА, Арцизької РДА, Балтської РДА, Березівської РДА, Біляївської РДА, Білгород-Дністровської РДА, Болградської РДА, Великомихайлівської РДА, Захарівської РДА, Іванівської РДА, Ізмаїльської РДА, Кілійської РДА, Кодимської РДА, Лиманської РДА, Любашівської РДА, Миколаївської РДА, Овідіопольської РДА, Окнянської РДА, Подільської РДА, Ренійської РДА, Роздільнянської РДА, Савранської РДА, Саратської РДА, Тарутинської РДА, Татарбунарської РДА та Ширяївської РДА

За результатами вивчення Регламентів РДА визначено, що в жодному з проаналізованих НПА немає процедур врегулювання конфлікту інтересів, зокрема щодо прийняття рішень головами РДА.

Не мають РДА й окремих положень або офіційних роз'яснень щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в своїй діяльності.

Врегулювання конфлікту інтересів. Міські ради та їх виконавчі комітети.

- В ході аналізу вивчались Регламенти міських рад міст, а також регламенти роботи їх виконавчих комітетів, в містах обласного значення Одеської області: Одеса, Ізмаїл, Білгород-Дністровський, Подільськ, Южне, Чорноморськ та Теплодар.

Взагалі відсутні буд-які норми щодо врегулювання конфлікту інтересів в Регламенті Теплодарської міської ради, Білгород-Дністровської міської ради та Подільської міської ради.

Щодо роботи виконавчих комітетів – норми щодо врегулювання конфлікту інтересів при прийнятті рішень містяться лише в Положенні про виконавчий комітет Чорноморської міської ради. Проте, зазначені норми взагалі не містять процедури, а лише вказують на те, що контроль та роз'яснення з приводу врегулювання конфлікту інтересів відбувається в порядку, передбачених законом.

Тим не менш, встановлено, що навіть в тих Регламентах міських рад, в яких наявні норми щодо врегулювання конфлікту інтересів, відсутні норми щодо дій міського голови, який також приймає участь у розгляді та прийнятті рішень міської ради та її виконавчого комітету.

Регламенти міських рад Одеси, Ізмаїлу та Южного надають можливість депутатам приймати участь в голосуванні за умови публічного оголошення про конфлікт інтересів, що суперечить самій логіці врегулювання конфлікту інтересів, який може виникнути в особи, яка приймає участь в прийнятті рішень колегіальним органом.

Лише Регламент Чорноморської міської ради містить заходи щодо врегулювання конфлікту інтересів, які рекомендують депутатам утримуватись від участі в прийнятті рішень в разі виникнення в них конфлікту інтересів.

Проте, в жодному проаналізованому регламенті міської ради немає норм щодо обов'язкової відмови від участі в голосуванні в разі виникнення конфлікту інтересів, відсутня процедура порядку письмового повідомлення про конфлікт інтересів, зокрема відсутнє посилання на порядок складання такої заяви, її форму, та порядок її оприлюднення.

Жоден з проаналізованих Регламентів не містить порядку дій в разі виявлення фактів участі в голосуванні міським головою, депутатами, або членами виконавчих комітетів в умовах конфлікту інтересів.

- Керуючись отриманими результатами аналізу, найбільш доречними засобами встановлення процедур врегулювання конфлікту інтересів для депутатів міських рад, міських голів та членів представників виконавчих органів міських рад вбачається розробка та затвердження положень, які роз'яснюють основні поняття, які використовуються за Законом України «Про запобігання корупції», прав, обов'язків та детальних роз'яснень щодо порядку врегулювання конфлікту інтересів окремо для депутатів, міських голів, членів виконавчого, окремо – посадових осіб виконавчих органів місцевого самоврядування.

Для ефективності реалізації таких положень порядки повинні передбачати:

- визначення органу, який відповідальний за здійснення контролю за його дотриманням; адресатів та порядок письмового повідомлення про конфлікт інтересів, з урахуванням того факту, що міський голова не має прямих безпосередніх керівників;
- передбачати обов'язок всіх, хто приймає участь в розгляді рішень колегіальними органами (депутати, міський голова, члени виконавчого комітету) відмовлятися від участі в прийнятті рішень по тим питанням, в яких в них наявний конфлікт інтересів.
- передбачати порядок оприлюднення інформації про заявлений конфлікт інтересів;
- порядок дій при виявленні фактів прийняття нормативно-правових актів та рішень, прийнятих з порушенням порядку врегулювання конфлікту інтересів.
- Процедури щодо вжиття заходів дисциплінарного впливу в разі відсутності дій або неналежних дій по врегулюванню та запобіганню конфлікту інтересів в діяльності службових осіб виконавчих органів;

Для районних державних адміністрацій такі Порядки для ефективності реалізації повинні передбачати:

- порядок дій голови РДА вразі виникнення конфлікту з врахуванням відсутності в такого безпосереднього керівника;
- порядок врегулювання конфлікту інтересів в роботі колегіальних органів, які утворюються в РДА, наприклад, конкурсної комісії з заміщення вакантних посад, конкурсних комісій з призначення до нагород, тендерного комітету і т.і.
- порядок вжиття заходів дисциплінарного впливу в разі відсутності дій або неналежних дій по врегулюванню та запобіганню конфлікту інтересів;

Результати перевірки електронних декларацій голів РДА та міських голів міст обласного значення

Електронні декларації голів районних державних адміністрацій Одеської області (26 РДА) та міських голів міст обласного значення (7 міських голів міст Одеса, Южне, Чорноморськ, Теплодар, Білгород-Дністровський, Ізмаїл та Подільськ) – загалом 33 посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, поданих в порядку, передбачених ЗУ «Про запобігання корупції» звірялись з інформацією, доступною у відкритих державних реєстрах: Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, Єдиному державному реєстрі МВС власників транспортних засобів, Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно та Реєстрі прав власності на нерухоме майно, Державному реєстрі Іпотек, Єдиному реєстрі заборон відчуження об'єктів нерухомого майна. Окрім того, проводився логічний аналіз поданих зазначеними особами відомостей в електронних деклараціях.

За результатами аналізу встановлено -

- в Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування недоступна декларація голови Подільської РДА Едуарда Доценко, що може розглядатись як умисне неподання декларації, відповідальність за що передбачена ст. ч.1,ст.366-1 КК України.
- В деклараціях двох голів РДА відсутня інформація про власні корпоративні права, або про корпоративні права членів сім'ї:
 - Голова Кодимської РДА Вадим Козачок та дружина є засновниками ФГ "Агровітан-Е";
 - Дружина голови Березівської РДА є засновником та керівником ТОВ "Аптека-груп" та ПП "Бон Вояж Груп". До призначення на посаду, засновником та керівником ТОВ «Аптека-груп» був сам декларант.

Відсутність зазначеної інформації в деклараціях голів РДА може розглядатись як подання завідомо недостовірних відомостей в деклараціях, відповідальність за що передбачена ст. ч.1,ст.366-1 КК України. Окрім того, передача корпоративних прав дружині головою Березівської РДА може також розглядатись, як порушення щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, відповідальність за що передбачена ч.2 ст.172-7 КУпАП;

- В деклараціях 3 посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування відсутня або некоректно вказана інформація про об'єкти нерухомого майна, які знаходяться в праві власності декларантів або членів їх сімей:
 - В декларації Ізмаїльського міського голови Андрія Абрамченко відсутня інформація про об'єкт нерухомості, власником якого він є, або недостовірно вказано площу такого приміщення. У Реєстрі прав власності зазначено, що Андрій Абрамченко є

власником 11/50 частки нежитлового приміщення у м. Ізмаїл загальною площею 2958,5 метрів квадратних. У декларації ж Андрій Абрамченко вказав цей об'єкт, але зазначив загальну його площу у розмірі 299,3 метрів квадратних. В той час, як частка 11/50 від 2958,5 метрів квадратних, становить 650,87 метрів квадратних, що більше ніж у два рази перевищує вказане у декларації;

- В декларації Южненського міського голови Володимира Новацького відсутня інформація про об'єкт нерухомості, власником якого є дружина декларанта. Відповідно до декларації, Володимир Новацький у розділі 3 Декларації під назвою «Об'єкти нерухомості» зазначив лише один об'єкт нерухомості, що належить його дружині Тетяні Новацькій – садовий (дачний) будинок у Овідіопольському районі. Разом з тим, звіркою з даними у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно та Реєстрі прав власності на нерухоме майно, Державному реєстрі Іпотек, Єдиному реєстрі заборон, встановлено, що дружина декларанта – є власником земельної ділянки площею 2 га у Роздільнянському районі Одеської області.
 - В декларації голови Ренійської районної державної адміністрації Сергія Білюка відсутня інформація про об'єкт нерухомості, власником якого є дружина декларанта. Так, за даними Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Реєстру прав власності на нерухоме майно, Державного реєстру іпотек, Єдиного реєстру заборон, встановлено, що дружина декларанта володіє СТО та мийкою для автомашин, розташованими в смт. Овідіополь. Зазначений об'єкт нерухомості не зазначено в декларації.

Відсутність зазначених відомостей в деклараціях осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування може розглядатись, як подання недостовірних відомостей в деклараціях, відповідальність за що передбачена ст. ч.1,ст.366-1 КК України

- Інформація, зазначена в деклараціях ще двох голів РДА Одеської області дає підстави для розгляду окремих об'єктів, права власності на які були набуті декларантами протягом 2015 року, як таких, які могли бути отримані незаконним шляхом, відсутність інформації про розмір яких не дозволяє розглядати діяння, як незаконне збагачення, але дає підстави перевірити на предмет одержання неправомірної винагороди (ст. 368 КК України), незаконне збагачення (ст. 368-2 КК), порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5 КУпАП).
 - Володимир Гавриш, голова Окнянської РДА, в 2015 році набув права на квартиру, вартістю 545 тис.грн., інформація щодо підстав набуття прав на об'єкт не вказана в декларації. Єдине джерело прибутку в 2015 р. - заробітна плата 105000 грн. Відсутні інші види доходів, готівка в банках і т.п. Згідно декларації в декларанта відсутні члени сім'ї.
 - Екс-голова Болградської РДА в 2015 році набув права на автомобіль, вартістю 272000 грн., інформація щодо підстав набуття прав на об'єкт не вказана в декларації. Єдине джерело прибутку в 2015 р. - заробітна плата 18055 грн.



Одеська обласна організація
КОМІТЕТ ВИБОРЦІВ УКРАЇНИ

Фактична та юридична адреса: 65091, м. Одеса,
вул. Садиковська, 25
Поштова адреса: 65023, м. Одеса, а/с 209
Тел/факс (048) 716-40-18, (048) 716-46-83
E-mail: odesakvu@ukr.net
www.izbirkom.org.ua

Відсутні інші види доходів, готівка в банках і т.п. Згідно декларації в декларанта відсутні члени сім'ї.

- Голова Окнянської РДА залишається керівником та підписантом ТОВ "НОРД ТРЕВЕЛ", що може розглядатись як порушення щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, відповідальність за яке передбачена (ч.2 ст.172-7 КУпАП)

Щодо всіх можливих порушень подані відповідні заяви в порядку повноважень відповідних органів по розгляду порушень: Національне агентство з питань запобігання корупції, обласне управління Національної поліції та Національне антикорупційне бюро України.



За підтримки Програми розвитку ООН в Україні та Міністерства закордонних справ Данії

Погляди, висновки та рекомендації належать авторам та укладачам і не обов'язково відображають позицію Міністерства закордонних справ Данії, Програми розвитку ООН або інших агенцій ООН.

