

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

РЕВА ЮРІЙ ОЛЕКСІЙОВИЧ

УДК 342.95: (343.9024:343.352)(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**АНТИКОРУПЦІЙНЕ ДЕКЛАРУВАННЯ: ТЕОРІЯ, ПРАВОВЕ
РЕГУЛЮВАННЯ, ПРАКТИКА**

081 – Право

подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Рева Ю.О.

Науковий керівник
КІВАЛОВ Сергій Васильович,
доктор юридичних наук, професор

Одеса – 2020

АНОТАЦІЯ

Рева Ю.О. Антикорупційне декларування: теорія, правове регулювання, практика. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2020.

Дисертація є першим у адміністративно-правовій науці спеціальним комплексним дослідженням антикорупційного декларування як засобу фінансового контролю за діяльністю осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

У науковому дослідженні здійснено комплексний аналіз інституту антикорупційного декларування, висвітлено еволюцію його становлення, визначено правову природу й місце в системі засобу фінансового контролю за діяльністю осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та адміністративному праві з урахуванням міжнародних стандартів та зарубіжного досвіду.

Охарактеризовано теоретичні засади антикорупційного декларування, надано визначення категорій, які формують його зміст, досліджено передумови запровадження електронної форми антикорупційного декларування, розглянуто особливості виконання зобов'язання у вигляді подання антикорупційних декларацій.

Особливу увагу приділено правовому порядку проведення процедури антикорупційного декларування, порядку верифікації декларацій осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та визначенню правових наслідків її реалізації.

Розвинуто наукові уявлення про систему заходів, яких спрямовано на верифікацію декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування шляхом виокремлення таких її складових: 1)

здійснення контролю щодо своєчасності подання декларацій; 2) здійснення контролю щодо правильності та повноти заповнення декларацій; 3) застосування логічного та арифметичного контролю; 4) здійснення повної перевірки декларацій.

Сформульовано визначення фінансового контролю у сфері запобігання корупції як діяльності щодо спостереження та перевірки фінансового стану суб'єктів, на яких поширюється антикорупційне законодавство з метою забезпечення недопущення, відвернення та сприяння виявленню ознак корупції та порушень антикорупційних вимог, заборон, обмежень.

Розкрито основні ознаки, які є притаманними антикорупційному декларуванню як засобу фінансового контролю, до яких віднесено: 1) спрямування на недопущення, відвернення та сприяння виявленню ознак корупції та порушень антикорупційних вимог, заборон, обмежень; 2) застосування виключно на основі антикорупційного законодавства та виключно до суб'єктів, на яких поширюється його дія; 3) об'єктивізація через діяльність щодо верифікації стану фінансів суб'єктів, на яких поширюється антикорупційне законодавство; 4) невиконання обов'язку з антикорупційного декларування передбачає застосування заходів державного примусу; 5) застосування санкцій за неподання декларації не звільняє від виконання обов'язку з декларування тощо.

Обґрунтовано, що в Україні функціонує система антикорупційного декларування, якій притаманно наступних ознак: 1) об'єктом призначення декларування є виявлення незаконного збагачення, яке має прояв у відомостях про фінансовий стан суб'єкта декларування; 2) форма декларування можлива як електронна, так і паперова; 3) система декларування є єдиною для усіх гілок влади; 4) основи правового регулювання суспільних відносин, яких пов'язано з антикорупційним декларуванням визначено законодавством про державну службу та окремим антикорупційним законом, що регулює єдину сферу запобігання корупції; 5) декларації, осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та

місцевого самоврядування, знаходяться у відкритому доступі; б) декларуванню є притаманним зовнішній тип інституційного забезпечення через функціонування спеціалізованих органів боротьби з корупцією.

Запропоновано використання принципу інтероперабельності як основоположної ідеї антикорупційного декларування при системі електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів для: ідентифікації особи; автоматичного формування та заповнення декларацій шляхом отримання інформації за допомогою національної системи електронної взаємодії між державними інформаційними ресурсами, електронними реєстрами, інформаційними системами тощо; автоматичної верифікації уже поданих декларацій.

Надано практичні рекомендації щодо використання в Україні досвіду США та Китаю щодо: а) впровадження контролю за доброчесністю публічних службовців на місцевому рівні; б) використання штрафних санкцій за несвоєчасне подання декларацій, якщо термін не перевищує 30 днів; в) порядку оприлюднення декларацій та виокремлення закритої та відкритої форм антикорупційної декларації; г) переоцінки взаємовідносин між публічними службовцями та органами, які уповноважені здійснювати забезпечення антикорупційного декларування, щоби була можливість консультацій щодо декларування майна, яке може викликати підозру у доброчесності особи.

Вдосконалено теоретичні положення щодо системи суб'єктів, що забезпечують здійснення антикорупційного декларування. Встановлено, що коло суб'єктів забезпечення антикорупційного декларування є багаторівневою системою, що має спільну мету – недопущення, відвернення та сприяння виявленню ознак корупції та порушень антикорупційних вимог, заборон, обмежень під час виконання функцій держави або місцевого самоврядування за допомогою верифікації майнового стану осіб, які виконують функції держави або місцевого самоврядування. Суб'єктів, які забезпечують здійснення антикорупційного декларування, класифіковано

залежно від їх функціонального призначення в означеній сфері шляхом виокремлення суб'єктів, яких уповноважено на: 1) встановлення нормативно-правових засад здійснення антикорупційного декларування; 2) здійснення контролю за своєчасністю подання декларацій; 3) здійснення контролю щодо правильності та повноти заповнення декларацій, логічного та арифметичного контролю.

Обґрунтовано тезу щодо необхідності розширення суб'єктів забезпечення антикорупційного декларування шляхом створення територіальних управлінь Національного агентства з питань запобігання корупції, до повноважень яких належатиме можливість здійснення повної перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

З'ясовано, що особливістю суб'єктно-інституційного виміру антикорупційного декларування є позиціонування одного і того ж учасника правовідносин як суб'єкта, який забезпечує можливість здійснення антикорупційного декларування та суб'єкта, який зобов'язаний подавати декларацію осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування.

Сформульовано рекомендації щодо розуміння верифікації для цілей антикорупційного декларування як комплексу заходів щодо збору та перевірки інформації стосовно наявних декларацій в Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також перевірки повноти та достовірності відомостей, які містяться в декларації з метою підтвердження даних, що дають змогу встановити дотримання суб'єктом декларування норм антикорупційного законодавства. Визначено, що предметом верифікації при антикорупційному декларуванні є: 1) дані щодо наявності в Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 2) інформація, яка відображається у

змісті декларацій осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Аргументовано необхідність вироблення належного технічного забезпечення для автоматичного фіксування неподання декларацій з одночасним наданням повноважень уповноваженому підрозділу (особі) з питань запобігання та виявлення корупції щодо формування списку осіб, які є суб'єктами декларування в конкретній інституції.

Визначено процедуру контролю за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування як регламентовану нормами права послідовність дій у сфері публічного адміністрування, якої спрямовано на забезпечення належного рівня протидії корупції та досягнення публічного інтересу. Процедура контролю за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є: а) формалізованою, б) неюрисдикційною, в) втручальною процедурою.

Охарактеризовано процедуру повної перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та виокремлено її стадії: 1) підготовча, у межах якої визначаються об'єкт та предмет перевірки; здійснюється підбір (призначення) осіб, які будуть проводити перевірку та планування контрольної діяльності; 2) основна, у межах якої здійснюються дії щодо збору, обробки інформації, яка має бути піддана аналізу з позицій порівняння належного стану з існуючим станом об'єкта перевірки; 3) підсумкова, у межах якої приймається рішення на основі результатів перевірки (у визначених законом випадках результати має бути доведено до відома громадськості, правоохоронних органів, інших осіб, що зацікавлені у результатах перевірки); 4) факультативна, у межах якої відбувається оскарження рішення, прийнятого у ході перевірки.

Аргументовано необхідність затвердження центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну

антикорупційну політику: порядку контролю за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, шляхом автоматизованої перевірки; порядку автоматичного заповнення антикорупційної декларації на підставі даних, які містяться в державних реєстрах, автоматизованих інформаційних системах, базах даних за принципом інтероперабельності функціонування реєстрів.

У дисертації сформульовані й інші теоретично обґрунтовані пропозиції про вдосконалення актів чинного антикорупційного законодавства в частині функціонування інституту антикорупційного декларування.

Ключові слова: антикорупційне декларування, електронна форма, засіб фінансового антикорупційного контролю, функції держави або місцевого самоврядування, декларація, суб'єктно-інституційний вимір, верифікація, процедура, принцип інтероперабельності, своєчасність, повна перевірка.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

1. Рева Ю.О. Особливості притягнення до адміністративної відповідальності за порушення вимог фінансового контролю. *Юридичний вісник*. 2019. № 3. С.139-145.

2. Рева Ю.О. Деякі питання реалізації системи електронного декларування в Україні. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. № 4. С. 68-79.

3. Liudmila Kornuta, Yurii Reva, Tetiana Goloyadova, Yuliia Zavorodnia, (2020) Anti-corruption declaration as a measure of control for the activities of subjects of public authorities. *Journal of environmental treatment techniques*. Vol. 8 (4). pp. 1504-1509.

4. Рева Ю.О. Верифікація антикорупційної декларації. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Том 2. С. 124-128.

5. Рева Ю.О. Стан впровадження електронного антикорупційного декларування в Україні. *Правове життя сучасної України: у 3 т.: матеріали*

міжнар. наук. -практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.) / відп. ред. М. Р. Аракелян. Одеса: Гельветика, 2020. Т. 2. С. 99-102.

SUMMARY

Reva Yu.O. Anti-corruption declaration: theory, legal regulation, practice. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for a scientific degree of a Candidate of Science of Law on specialty 12.00.07 “Administrative Law and Process; Financial Law; Information Law” (081 - Law). – National University “Odesa Law Academy”, Odesa, 2020.

The dissertation is the first unique, comprehensive study on the anti-corruption asset declaration as means of financial control over the activities of persons authorized to perform functions of the state or local government in the administrative and legal science.

The research provides a comprehensive analysis of the institution of anti-corruption declaration, highlights the evolution of its formation, determines the legal nature and place in the system of financial control over the activities of persons authorised to perform state or local government functions and in administrative law, taking into account international standards and foreign experience.

Theoretical principles of anti-corruption declaration are described, categories that constitute its essence are defined, preconditions for the introduction of the electronic form of the anti-corruption declaration are studied, peculiarities of fulfilling the obligation of submitting anti-corruption declarations are considered.

Special emphasis is given to the legal procedure for conducting the anti-corruption declaration process, the procedure for verifying declarations of persons authorized to perform state or local government functions and determining the legal consequences of its implementation.

Developed scientific ideas about the system of measures aimed at verifying the declarations of persons authorized to perform state or local government

functions by identifying the following components: 1) control over the timeliness of declarations provision; 2) control over the correctness and completeness of filling out declarations; 3) application of logical and arithmetic control; 4) full verification of declarations.

The definition of financial control in the field of anti-corruption prevention as an activity to monitor and verify the financial condition of individuals who are determined as actors of anti-corruption legislation in order to ensure the prevention, identification and assistance in detecting signs of corruption and violations of anti-corruption requirements, prohibitions, restrictions.

The main features that are common to the anti-corruption declaration as a means of financial control are elucidated, which include: 1) aimed at prevention, identification and assistance in detecting signs of corruption and violations of anti-corruption requirements, prohibitions, restrictions; 2) application exclusively on the basis of anti-corruption legislation and exclusively to the individuals who are determined as actors of anti-corruption legislation; 3) objectification through activities to verify the financial condition of the individuals who are determined as actors of anti-corruption legislation; 4) non-fulfilment of the anti-corruption declaration duty provides the application of state coercive measures; 5) the application of sanctions for non-submission of asset declaration does not release from the obligation to declare, etc.

It is substantiated that in Ukraine there is a system of anti-corruption declaration, which has the following features: 1) the object of the declaration is illicit enrichment, which is reflected in information about the financial condition of the individual; 2) the form of declaration is possible both electronic and paper; 3) the declaration system is the same for all branches of power; 4) the basics of legal regulation of public relations, which are related to the anti-corruption declaration, are defined by the legislation on civil service and a separate anti-corruption law, which regulates an area of corruption prevention; 5) declarations of persons authorized to perform state and local government functions are publicly available;

6) asset declaration is characterized by the institutional support of declaration process through the functioning of specialized anti-corruption authorities.

The use of the principle of interoperability has been proposed as a fundamental idea of anti-corruption declaration process in the system of electronic interaction of state electronic information resources for personal authentication; automatic generation and filling in declarations by obtaining information using the national system of electronic interaction between state information resources, electronic registers, information systems, etc.; automatic verification of already submitted asset declarations.

Practical recommendations are given on the use of the experience of the USA and China in Ukraine on a) introduction of control over the integrity of civil servants at the local level; b) the use of penalties for late declaration submission if the term does not exceed 30 days; c) the procedure for publishing declarations and separating closed (private) and open (public) parts of anti-corruption declarations; d) reassessment of the relationship between public officials and authorities authorized to ensure anti-corruption declaration process so that there is a possibility of consultations on the declaration of property that may raise suspicion of the integrity of the person.

Theoretical provisions on the system of actors that ensure the implementation of anti-corruption declaration process have been improved. It is determined that the range of actors of anti-corruption declaration process is a multilevel system that has a common goal - to prevent, detect and assist in detecting signs of corruption and violations of anti-corruption requirements, prohibitions, restrictions during the performance of state or local government functions by means of verification of the property status of mentioned persons. The actors that ensure the implementation of anti-corruption declarations process are classified according to their functional purpose in the specified area by separating the actors: 1) who are authorized to establish the legal framework for the implementation of anti-corruption declaration process; 2) who are authorized to control the timeliness of the e-declarations process; 3) who are authorized to

control the correctness and completeness of filling in declarations, logical and arithmetic control.

It has been justified the thesis concerning the need of expanding the actors who ensure the maintenance of the system of anti-corruption declarations by establishing territorial departments of the National Agency for the Prevention of Corruption, which will have the power to carry out a full check of the e-declarations of persons authorized to perform the state or local government functions.

It has been established that a feature of the subject-institutional dimension of the system of the anti-corruption declaration is the positioning of the same participant in legal relations as an actor who provides the possibility of implementing the system of an anti-corruption declaration, and as an actor who is obliged to submit a declaration.

Recommendations regarding the understanding of verification of anti-corruption declaration as a set of measures to collect and verify information on the availability of declaration in the Unified State Register of Declarations of Persons Authorized to Perform the Functions of the State or Local Government as well as checking the completeness and reliability of the information contained in the declaration to confirm the data, which will allow setting the compliance of the declaration process by the subjects with the norms of anti-corruption legislation, are formulated. It was determined that the matter of verification during anti-corruption declaration process are: 1) data on the submission of declaration in the Unified State Register of Declarations of Persons Authorized to Perform the Functions of the State or Local Government; 2) data that is displayed in the content of declarations of a person authorized to perform the functions of the state and local government.

Concluded the need to develop appropriate IT instruments for automatic recording of non-submission of declarations with the simultaneous empowerment of the unit (person), who in charge of the prevention and detection corruption, the

authority to form a list of persons who are the actors of the e-declaration process in a specific authority.

The procedure for monitoring the timeliness of submission declarations has been determined as a sequence of actions in the field of public administration regulated by the norms of law, which are aimed at ensuring an appropriate level of anti-corruption and achieving public interest. The procedure for monitoring the timeliness of filing declarations is: a) formalized, b) non-judicial, c) interventional procedure.

The procedure for full verification of declarations is characterized, and its stages are highlighted: 1) preparatory, within which the object and actor of verification are determined; selection (appointment) of persons who will carry out the verification and plan of the control measures is conducted; 2) main, within which conducted actions to collect, process, and to analyze information in comparison with the existing situation of the object of verification; 3) final, within the framework of which a decision based on the results of the verification is made (in cases stipulated by law, the results must be communicated to the public, law enforcement agencies, other persons interested in the results of the verification) 4) optional, within which the decision made in during the check may be appealed.

Reasoned the need for approval by the central executive authority, which ensures the development and implementation of the state anti-corruption policy: the procedure for monitoring the timeliness of the submission of declarations through automated verification; the procedure for automatically filling out the content of anti-corruption declaration based on data contained in state registers, automated information systems, databases according to the principle of interoperability of the functioning of registers.

The dissertation also formulates other theoretically substantiated proposals on improving the acts of the current anti-corruption legislation in terms of the functioning of the system of anti-corruption declaration.

Keywords: anti-corruption declaration, electronic form, means of financial anti-corruption control, functions of the state or local government, declaration,

subject-institutional dimension, verification, procedure, the principle of interoperability, timeliness, full verification.

LIST OF THE APPLICANT PUBLICATIONS

1. Reva Yu. O. Particular qualities of administrative liability for violation of financial control requirements. *Law Herald*. 2019. № 3. P.139-145.

2. Reva Yu. O. Some issues of implementation of the electronic declaration system in Ukraine. *Bulletin of the Chernivtsi Faculty of the National University of Odesa Law Academy*. 2019. № 4. P. 68-79.

3. Liudmila Kornuta, Yurii Reva, Tetiana Goloyadova, Yuliia Zavhorodnia, (2020) Anti-corruption declaration as a measure of control for the activities of subjects of public authorities. *Journal of Environmental Treatment Techniques*. Vol. 8 (4). pp. 1504-1509.

4. Reva Yu. O. Verification of the anti-corruption declaration. *Subcarpathian Law Herald*. 2019. Vol. 2. P. 124-128.

5. Reva Yu. O. Status of implementation of electronic anti-corruption declaration system in Ukraine. Legal life of modern Ukraine: in 3 vol.: materials of the internet. scient. conference (Odesa, May 15, 2020) / chief edit. M. R. Arakelian. Odesa: Helvetica, 2020. Vol. 2. P. 99-102.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ДЕКЛАРУВАННЯ	12
1.1. Розвиток та сучасний стан наукової думки щодо антикорупційного декларування	12
1.2. Сутнісно-понятійна характеристика антикорупційного декларування ...	25
1.3. Правове регулювання антикорупційного декларування в Україні	38
1.4. Міжнародні стандарти антикорупційного декларування	50
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ДО РОЗДІЛУ 1.....	67
РОЗДІЛ 2. СУБ'ЄКТНО-ІНСТИТУЦІЙНИЙ ВИМІР АНТИКОРУПЦІЙНОГО ДЕКЛАРУВАННЯ	79
2.1. Поняття та градація суб'єктів, на яких поширюється обов'язок з антикорупційного декларування	79
2.2. Суб'єкти забезпечення антикорупційного декларування	115
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ДО РОЗДІЛУ 2	133
РОЗДІЛ 3. ХАРАКТЕРИСТИКА ЯКІСНОЇ СКЛАДОВОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДЕКЛАРАЦІЇ	143
3.1. Зміст декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування	143
3.2. Верифікація антикорупційної декларації: поняття та процедура застосування	180
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ДО РОЗДІЛУ 3.....	202
ВИСНОВКИ	210

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Корупція як системне диворуюче явище набула нових форм та якостей у сучасному суспільстві, перетворившись на одну з найгостріших проблем, внаслідок якої відбувається поступова деградація моральних засад суспільства та зниження рівня показників функціонування сфери господарювання, економіки і промисловості. Протидія корупції здійснюється одночасно за допомогою запобігання та прискання через сукупність відповідних механізмів. Одним із них є фінансовий контроль стосовно осіб, на яких покладено функції держави або місцевого самоврядування. За умов цифрової трансформації публічного адміністрування механізм антикорупційного фінансового контролю зазнав якісних змін. Це стосується впровадження в Українській державі антикорупційного декларування в електронній формі. Реформований концепт антикорупційного декларування є новелою законодавства України і потребує зосередження уваги вчених та практиків. Адміністрування електронної системи декларування та верифікація антикорупційних декларацій передбачає належну та детальну правову регламентацію. На жаль, українське законодавство не повною мірою відповідає вимогам правозастосування у цій сфері, що має прояв у такому: відсутність законодавчого закріплення категоріальних детермінант змісту антикорупційної декларації; нечіткість та невідповідність міжнародним стандартам процедур верифікації антикорупційних декларацій; відсутність належного юридичного супроводу щодо технічного забезпечення адміністрування Єдиного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, а також механізмів взаємодії Національного агентства з питань запобігання корупції з інститутами громадянського суспільства у сфері антикорупційного декларування.

Позитивні зрушення та подальше удосконалення діяльності щодо запобігання корупції, яких очікувалося від внесення фундаментальних змін до здійснення фінансового контролю як антикорупційного засобу, мають формальний характер, процес же їх втілення потребує подальшого внесення нагальних змін до антикорупційного законодавства України. Відсутність комплексного теоретичного дослідження, якого було би присвячено правовій регламентації інституту антикорупційного декларування в Україні, також негативно впливає на сприйняття зацікавленими суб'єктами переваг від електронної форми декларування. Крім того, правове регулювання верифікації декларацій осіб, на яких покладено функції держави або місцевого самоврядування, є в Україні однією з найдискусійніших проблем демократизації публічного адміністрування.

При дослідженні втілення реформованого інституту антикорупційного декларування в законодавство України науковці та практики обмежувалися лише розглядом суб'єктного складу відносин, яких пов'язано з антикорупційним декларуванням, приділяючи особливу увагу визначенню наявності зобов'язання в окремих службовців подавати антикорупційну декларацію. Зазначене свідчить про фрагментарність дослідження інституту антикорупційного декларування, що зобов'язує детально зупинитися на його аналізові та виокремленні специфічних ознак. Таким чином, недостатність розробок на теоретичному рівні, наявність практичних правових питань та актуальність теми зумовили необхідність теоретичного обґрунтування та внесення науково аргументованих пропозицій, рекомендацій щодо адаптації вітчизняного антикорупційного законодавства та подальшого його удосконалення.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано на кафедрі адміністративного та фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія» відповідно до плану наукових досліджень «Концепція розвитку адміністративного, адміністративно-процесуального права та фінансового

права в умовах євроінтеграції» (на 2016–2020 рр.), що є складовою частиною теми «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842), дослідження якої здійснюється в Національному університеті «Одеська юридична академія».

Мета і задачі дослідження. У відповідності до встановлених об'єкта (превентивний механізм запобігання корупції) і предмета (теорія, правове регулювання та практика антикорупційного декларування) дослідження його мета полягає у характеристиці правової природи антикорупційного декларування як засобу фінансового контролю за діяльністю осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, визначенні стану його правового регулювання і наданні пропозицій щодо удосконалення чинного антикорупційного законодавства з урахуванням зарубіжного досвіду.

Для досягнення поставленої мети основну увагу було приділено вирішенню таких задач:

визначити стан наукових досліджень антикорупційного декларування та виокремити основні напрямки його подальшого здійснення;

охарактеризувати сутнісно-понятійні складові антикорупційного декларування як засобу фінансового контролю за діяльністю осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

визначити стан правового регулювання антикорупційного декларування в Україні;

окреслити та дослідити міжнародні стандарти антикорупційного декларування;

виокремити та охарактеризувати суб'єктів, на яких поширюється обов'язок з антикорупційного декларування;

здійснити характеристику суб'єктів забезпечення антикорупційного декларування;

встановити змістовну складову антикорупційної декларації;

виокремити та охарактеризувати особливості та структуру процедури верифікації антикорупційної декларації;

надати пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства, яким врегульовано антикорупційне декларування.

Об'єктом дослідження є превентивний механізм запобігання корупції.

Предметом дослідження є теорія, правове регулювання та практика агнтикорупційного декларування.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження становить сукупність методів наукового пізнання. В основі методологічної конструкції усієї дисертаційної роботи лежить системний аналіз, який і визначив напрямки дослідження антикорупційного декларування у правовідносинах щодо фінансового контролю за діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Діалектичний метод наукового пізнання, якого застосовано для дослідження явищ дійсності у їхньому розвитку та взаємозв'язку, дозволив встановити міжнародні стандарти антикорупційного декларування та виокремити особливості їх втілення окремими державами [п. 1.4, р. 3], за допомогою логіко-системного методу сформульовано та поглиблено понятійний апарат, якого використано у дослідженні [п.п. 1.1, 1.2, 1.3, р. 3], формально-догматичний метод дозволив здійснити змістовний аналіз: норм чинного законодавства, що закріплюють антикорупційне декларування [п. 1.3]; визначити та охарактеризувати процедуру верифікації антикорупційної декларації [п. 3.2]. Формально-логічний метод використано для аналізу змістовної складової антикорупційної декларації [п. 3.1]. Структурно-функціональний метод допоміг проаналізувати суб'єктно-інституційний вимір антикорупційного декларування [р. 2]. Застосування методів моделювання, аналізу та синтезу дозволило сформулювати пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства.

Науково-теоретичною основою дослідження стали праці провідних фахівців у галузі адміністративного та фінансового права, службового права,

які досліджували застосування фінансового контролю як антикорупційного засобу щодо публічних службовців: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, Л.Р. Білої-Тіунової, Ю.П. Битяк, К.Л. Бугайчук, Л.К. Воронової, В.В. Галуцько, В.М. Гаращука, Д.В. Гудкова, О.О. Дудорова, С.А. Задорожнього, С.В. Ківалова, О.С. Койчевої, Д.Г. Михайленко, Т.А. Латковської, О.П. Рябченко, Л.А. Савченко, М.І. Сідора, А.В. Титко, Т.В. Хабарової, М.І. Хавронюка, О.П. Хамходери, В.В. Цветкова, В.М. Шаповал та ін.

Нормативно-правовою базою роботи є Конституція України, міжнародні договори, яких ратифіковано Україною, закони України, підзаконні нормативно-правові акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, а також відомчі нормативно-правові акти у сфері антикорупційного декларування. У ході здійснення дисертаційного дослідження використано законодавство зарубіжних країн (США, Великої Британії, Франції, Китаю та ін.).

Емпіричну базу дослідження становлять узагальнення практики здійснення фінансового антикорупційного контролю у публічному секторі, звіти інституцій, діяльність яких спрямовано на запобігання корупції, судові рішення з питань антикорупційного декларування та статистичні дані.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертаційна робота є першим у вітчизняній адміністративно-правовій науці монографічним дослідженням антикорупційного декларування як засобу фінансового контролю за діяльністю осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. У результаті здійсненого дослідження сформульовано ряд нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем, зокрема:

уперше:

визначено сутність концепту електронного антикорупційного декларування та стандарти його втілення у правову дійсність;

визначено поняття «фінансовий контроль у сфері запобігання корупції» як діяльність щодо спостереження та перевірки за станом фінансів суб'єктів, на яких поширюється антикорупційне законодавство з метою забезпечення недопущення, відвернення та сприяння виявленню ознак корупції та порушень антикорупційних вимог, заборон, обмежень;

запропоновано використання принципу інтегрованості як основоположної ідеї антикорупційного декларування при системі електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів для: автентифікації особи; автоматичного формування та заповнення декларацій шляхом отримання інформації за допомогою національної системи електронної взаємодії між державними інформаційними ресурсами, електронними реєстрами, інформаційними системами тощо; автоматичної верифікації уже поданих декларацій;

з'ясовано, що антикорупційна декларація є документом звітності у сфері публічної служби, що має встановлену законодавством форму та є обов'язковим до подання Національному агентству з питань запобігання корупції від осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування для забезпечення мети запобігання корупції;

запропоновано розширення суб'єктів забезпечення антикорупційного декларування шляхом створення територіальних управлінь Національного агентства з питань запобігання корупції, до повноважень яких належатиме можливість здійснення повної перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

надано практичні рекомендації щодо використання в Україні досвіду США щодо утворення комісії з етики, впровадження штрафних санкцій за несвоєчасне подання декларацій, виокремлення закритої та відкритої форми декларації та досвід Великої Британії щодо декларування та офіційного оприлюднення змісту декларацій;

обґрунтовано необхідність вироблення належного технічного забезпечення для автоматичного фіксування неподання декларацій з

одночасним наданням повноважень уповноваженому підрозділу (особі) з питань запобігання та виявлення корупції щодо формування списку осіб, які є суб'єктами декларування в конкретній інституції;

удосконалено:

систему заходів, яких спрямовано на верифікацію декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування шляхом виокремлення таких її складових: 1) здійснення контролю щодо своєчасності подання декларацій; 2) здійснення контролю щодо правильності та повноти заповнення декларацій; 3) застосування логічного та арифметичного контролю; 4) здійснення повної перевірки декларацій;

розуміння суб'єкта, на якого покладається обов'язок із подання декларації як особи, яка реалізує свою правосуб'єктність шляхом створення, заповнення та подання антикорупційної декларації;

підхід до групування основних заходів фінансового контролю у сфері запобігання корупції у залежності від якісно-змістовних характеристик: 1) подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, облік та оприлюднення декларацій; 2) контроль та перевірка декларацій, встановлення своєчасності їх подання; 3) повна перевірка декларацій, моніторинг способу життя суб'єктів декларування;

систему суб'єктів, що забезпечують здійснення антикорупційного декларування шляхом виокремлення суб'єктів, яких уповноважено на: а) встановлення нормативно-правових засад здійснення антикорупційного декларування; б) здійснення контролю за своєчасністю подання декларацій; в) здійснення контролю щодо правильності та повноти заповнення декларацій, логічного та арифметичного контролю.

набули подальшого розвитку:

характеристика змісту декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

теза щодо можливості визначення антикорупційного декларування як інституту адміністративного права, інструменту антикорупційного механізму, засобу фінансового контролю у сфері запобігання корупції чи обов'язку особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

пропозиції щодо часткового оприлюднення відомостей, які містяться в декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

запропоновано: внесення змін і доповнень до Закону України «Про запобігання корупції» та прийняття нормативно-правових актів щодо інституційного забезпечення антикорупційного декларування.

Практичне значення одержаних результатів. Сформульовані у дисертаційному дослідженні положення, узагальнення, висновки та пропозиції мають як загальнотеоретичне, так і прикладне значення для науки адміністративного і фінансового права та практики діяльності органів, уповноважених на запобігання корупції. Результати дослідження можуть бути використаними у:

науково-дослідній сфері – для подальшого розгляду проблем реалізації інституту антикорупційного декларування у суспільних відносинах, що виникають у сфері виконання функцій держави та місцевого самоврядування;

правотворчій діяльності – для надання пропозицій щодо удосконалення до Закону України «Про запобігання корупції», наказів Національного агентства з питань запобігання корупції, які регламентують застосування фінансового контролю з метою запобігання корупції, а також при розробленні Національним агентством із питань запобігання корупції механізмів адміністрування та верифікації Єдиного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

правозастосовній діяльності – для належного втілення у правову дійсність інституту антикорупційного декларування та удосконалення

практики декларування і судової практики у справах, пов'язаних із порушенням умов його здійснення;

навчальному процесі – для підготовки монографій, підручників та посібників з навчальних курсів «Адміністративне право», «Фінансове право», «Публічна служба», «Запобігання та протидія корупції», «Антикорупційне декларування» та при викладанні навчальних дисциплін.

Апробація результатів дослідження. Положення і висновки дисертаційного дослідження доповідалися й обговорювалися на засіданнях кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія». Положення, висновки та пропозиції, що містяться у дисертаційному дослідженні, доповідалися на міжнародній науково-практичній конференції «Правове життя сучасної України» Національного університету «Одеська юридична академія» (м. Одеса, 15 травня 2020 р.).

Результати дослідження використано при викладанні відповідних тем із навчальних курсів: «Публічна служба», «Запобігання та протидія корупції», «Організація державної служби в Україні».

Публікації. Основні теоретичні та практичні результати дисертаційного дослідження знайшли відображення у 5 публікаціях, з них: 3 статті опубліковано у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку, 1 – у науковому виданні, включеному до наукометричної бази Scopus, 1 – у тезах доповідей за матеріалами науково-практичної конференції.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ДЕКЛАРУВАННЯ

1.1. Розвиток та сучасний стан наукової думки щодо антикорупційного декларування

Таке правове явище, як антикорупційне декларування, потребує детального аналізу усіх категорій, які його характеризують. Фрагментарне дослідження його як інституту адміністративного права, інструменту антикорупційного механізму, засобу фінансового контролю у сфері запобігання корупції чи обов'язку особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не дасть бажаного результату.

Із теорії права відомо, що кожна галузь права містить інститути права як самостійний осередок, який являє собою систему відокремлених від інших і пов'язаних між собою правових норм, що регулюють певну групу (вид) однорідних суспільних відносин. Не є виключенням й адміністративне право, до складу якого належить інститут антикорупційного декларування.

Як інститут права антикорупційне декларування являє собою систему відносно відокремлених від інших і пов'язаних між собою правових норм, що регулюють обов'язок особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, подавати електронну декларацію на визначених стадіях проходження служби, якої пов'язано з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; визначають повноваження Національного агентства з питань запобігання корупції щодо прийняття та перевірки електронних декларацій; встановлюють відповідальність за порушення умов антикорупційного декларування; детермінують процедуру подання електронних декларацій та їх верифікацію.

Цей інститут має свої особливості. По-перше, є міжгалузевим, оскільки норми, які належать цьому інститутові, регулюють різні види суспільних відносин: норми адміністративного права визначають статус осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, повноваження Національного агентства з питань запобігання корупції, порядок притягнення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про електронне декларування; норми кримінального права визначають порядок притягнення до відповідальності за надання недостовірної інформації в антикорупційній декларації. По-друге, має складний характер, тому що охоплює як норми міжнародного адміністративного права, так і норми національного законодавства. По-третє, за функціями регулювання норми цього інституту є значною мірою регулятивними, хоча деякі з норм цього інституту є охоронними. Крім того, інститут антикорупційного декларування не просто віддзеркалює реформування інструментів механізму запобігання корупції, він має соціальну орієнтацію, спрямовану на наближення конституційного ідеалу правової, демократичної держави до об'єктивної реальності.

Що стосується антикорупційного декларування як інструменту антикорупційного механізму, то перш за все, необхідно виходити з того, що термін «механізм» набув особливого значення, його розуміють як сукупність засобів та методів досягнення поставлених цілей. Відповідно до мети або визначених державою завдань відбувається відбір відповідних заходів для їх досягнення, що робить механізм державного впливу залежним від складу та набору засобів [31]. В.М. Князєвим та В.Д. Бакуменко визначено поняття «механізм державного управління» як сукупність практичних заходів, засобів, важелів, стимулів, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей [14]. За твердженням О.М. Комякова, механізм державного регулювання – це сукупність організаційно-економічних методів та інструментів, за допомогою яких виконуються взаємопов'язані функції для

забезпечення безперервної, ефективної дії відповідної системи (держави) [26, с. 8]. Вибір інструментів, за допомогою яких реалізується механізм державного регулювання, залежить від сфери регулювання. У випадку з антикорупційним механізмом – це сфера протидії та запобігання корупції, основні цілі якої відображуються в антикорупційній політиці.

Відповідно, політика держави щодо запобігання та протидії корупції має на меті забезпечення поширення у суспільстві нетерпимості до корупції, створення умов, за яких розвиватиметься соціальне партнерство між державою та населенням, що є можливим завдяки використанню послідовних, спланованих і скоординованих дій, оскільки системні явища потребують системного підходу у їх подоланні [25, с. 106]. Відсутність послідовності у діях владних суб'єктів щодо реалізації антикорупційної політики стали однією з причин неналежного виконання Національної антикорупційної стратегії на 2011–2015 роки як основного програмного документа в антикорупційній сфері [60].

Державна антикорупційна політика України має бути спрямованою на створення та організацію дієвої системи не лише з виявлення передумов, запобігання, протидії, але й з усунення наслідків корупційних діянь [11, с. 59]. Саме такий підхід втілено у Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 – 2017 роки» [53]. Очевидно, що модерна антикорупційна політика є частиною стратегії політичного оновлення країни, переведення її з режиму «ручного управління» до режиму роботи дієвих сучасних політичних інструментів.

Антикорупційний механізм, як вірно зазначено О.П. Хамходерою, містить комплекс обмежень та зобов'язань для публічних службовців, які сукупно створюють первинний рубіж протидії корупції, що покликаний превентивно убезпечувати суспільство від корупційних правопорушень. Його безпосередньою метою є не притягнення до кримінальної відповідальності, а запобігання виникненню передумов корупції (протиправного зв'язку з

приватними особами, матеріальної чи моральної залежності публічного службовця тощо) [1, с. 313].

Слушною є точка зору Д.Г. Михайленко, яким інститут антикорупційного фінансового контролю виокремлено як антикорупційний засіб, що є спільними для публічного сектора управління і частини сфери здійснення неуправлінської діяльності, якої пов'язано з антикорупційною діяльністю фізичних осіб на приватних засадах [37, с. 112].

Таким чином, антикорупційне декларування є дієвим інструментом антикорупційного механізму, який має на меті протидію корупції та уніможливлення існування чинників, які її опосередковують, сприяння виявленню корупційних діянь у поведінці та житті осіб, на яких поширюється зобов'язання фінансового контролю.

Щодо антикорупційного декларування як обов'язку особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, то необхідно виходити з того, хто є особами, які уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та яке значення для них має обов'язок електронного декларування. Щодо першого, то це питання буде детально розглянуто в наступних частинах роботи. У загальному вигляді, до цих осіб Законом України «Про запобігання корупції» віднесено:

1) осіб, які виконують функції держави або місцевого самоврядування: Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не належать до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор, Голова Національного банку України, його перший заступник та заступник, член Ради Національного банку України, Голова та інші члени Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Уповноважений із захисту державної мови, Голова Верховної

Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим; народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови; державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування; військові посадові особи Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інших утворених відповідно до законів військових формувань, крім військовослужбовців строкової військової служби, курсантів вищих військових навчальних закладів, курсантів вищих навчальних закладів, які мають у своєму складі військові інститути, курсантів факультетів, кафедр та відділень військової підготовки; судді, судді Конституційного Суду України, Голова, заступник Голови, члени, інспектори Вищої ради правосуддя, посадові особи секретаріату Вищої ради правосуддя, Голова, заступник Голови, члени, інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, посадові особи секретаріату цієї Комісії, посадові особи Державної судової адміністрації України, присяжні (під час виконання ними обов'язків у суді); особи рядового і начальницького складу державної кримінально-виконавчої служби, податкової міліції, особи начальницького складу органів та підрозділів цивільного захисту, Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України; посадові та службові особи органів прокуратури, Служби безпеки України, Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України, дипломатичної служби, державної лісової охорони, державної охорони природно-заповідного фонду, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної податкової політики та державної політики у сфері державної митної справи; Голова, заступник Голови Національного агентства з питань запобігання корупції; члени Центральної виборчої комісії; поліцейські; посадові та службові особи інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим; члени державних колегіальних органів; Керівник Офісу Президента України, його

Перший заступник та заступник, а також особи, які займають посади патронатної служби, визначені Законом України «Про державну службу», крім осіб, які виконують свої обов'язки на громадських засадах, помічники суддів);

2) осіб, яких прирівнено до тих, що уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування у сфері запобігання корупції (посадові особи юридичних осіб публічного права, особи, які входять до складу наглядової ради державного банку, державного підприємства або державної організації, що має на меті одержання прибутку, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі; представники громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів відповідної кваліфікації, інші особи, які входять до складу конкурсних та дисциплінарних комісій, утворених відповідно до Закону України «Про державну службу», Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», інших законів (крім іноземців-нерезидентів, які входять до складу таких комісій), Громадської ради доброчесності, утвореної відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів») [52].

Щодо значення зобов'язання у вигляді подання антикорупційних декларацій для вищезазначених осіб, то воно полягає у такому. По-перше, обов'язок подання декларацій опосередковано спеціальним статусом особи, яка виконує функції держави або місцевого самоврядування. Відмежування спеціального статусу однієї особи від усіх інших осіб лежить у площині її правосуб'єктності, обсягу прав, обов'язків, обмежень, гарантій та відповідальності. По-друге, обов'язок подання декларації як елемент правового статусу особи, яку уповноважено на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, являє собою сукупність установлених та гарантованих державою вимог щодо її діяльності, офіційно закріплюючи міру необхідної поведінки під час здійснення функцій держави або місцевого самоврядування (у визначених випадках, до моменту здійснення указаних

функцій та після припинення їх виконання). По-третє, обов'язок подання декларації є системним поняттям, структурний зміст якого формують:

- 1) обов'язок подання декларації шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства;
- 2) обов'язок своєчасного подання декларації;
- 3) обов'язок відображення виключно достовірних відомостей у декларації;
- 4) обов'язок відображення доходів і видатків у декларації виключно у грошовій одиниці України;
- 5) обов'язок відображення усієї відомої інформації про члена сім'ї суб'єкта декларування, який відмовився надати будь-які відомості чи їх частину для заповнення декларації.

Таким чином, невиконання будь-якого з указаних елементів обов'язку подання декларації спричиняє негативні наслідки для суб'єкта декларування у вигляді притягнення до адміністративної, кримінальної, дисциплінарної та морально-етичної відповідальності.

У рамках цього дослідження нас цікавить, у першу чергу, сутність антикорупційного декларування як засобу фінансового контролю у сфері протидії корупції. Відповідно, у цьому значенні під антикорупційним декларуванням розуміється спосіб перевірки доброчесності осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. При цьому, необхідно використовувати широке трактування декларування, виходячи виключно з мети його використання у процесі запобігання корупції. Тому, така ознака декларування як електронний характер не є основною. Це позначення вибору способу подання декларації – через електронну форму. Одночасно ця ознака є властивою для декларування як засобу фінансового контролю в Україні. Саме тому, концепція антикорупційного декларування, яку впроваджено в Україні через властиві її ознаки, є по суті електронним декларуванням.

На теперішній час є відсутніми будь-які згадки щодо того, як розглядати кожну із специфікацій антикорупційного декларування (як інститут адміністративного права, як обов'язок суб'єкта декларування, як інструмент антикорупційного механізму, як засіб фінансового контролю у сфері протидії корупції). Саме тому, актуальним вважається конкретизація положень, яких закріплено у чинному антикорупційному законодавстві щодо сутнісно-понятійних засад антикорупційного декларування. Це стосується, по-перше, сутності антикорупційного декларування як засобу фінансового контролю у сфері запобігання корупції, тому що від правильності його визначення залежать характеристика інших положень та можливість здійснення порівняльного аналізу з визначенням антикорупційного декларування в інших державах; по-друге, встановлення конкретного розуміння суб'єкта декларування та тих відомостей, які мають бути відображеними в декларації; по-третє, тлумачення прав, якими наділено суб'єкта декларування під час виконання обов'язку з декларування.

Цілісне дослідження антикорупційного декларування є неможливим без ретроспективного аналізу виникнення цього інституту. Прототипом антикорупційного електронного декларування є декларування, яке почало впроваджуватися після Другої світової війни [84, с. 29]. Винятком стала Велика Британія – держава, якою прийнято закон про запобігання корупції ще в 1889 р. Історичні дані свідчать про те, що Парламент у цілому неохоче нав'язував суворі правила розкриття інформації. В 1969 р. було створено відбірковий комітет, який дійшов висновку, що реєстр приватних інтересів через довіру до честі та самообмеження окремих депутатів не поширюється на них. Однак, в 1974 р. вимога звітувати про фінансовий стан стосувалася кожного чиновника. В основному декларування було спрямовано на фіксацію конфлікту інтересів та розголошення фінансового стану як основних чинників виявлення корупційних ризиків.

Причиною запровадження антикорупційного декларування стали періодичні корупційні скандали у Сполучених штатах Америки (далі –

США). Як наслідок, щодо необхідності публічного розкриття особистих фінансів федеральних чиновників було вказано у посиланні тогочасного президента США Г. Трумена до Конгресу [98, с. 19].

Різні чинники перешкоджали введенню декларацій державних службовців на федеральному рівні в 50-х рр. минулого століття. Лише в 1965 році чиновниками актуалізовано питання розкриття інформації щодо приватних фінансів [93, с. 24]. В 1978 р. Конгресом США прийнято закон про етику в уряді, який є чинним і на теперішній час, та яким встановлено вимогу детального розкриття інформації про фінансовий стан для державних службовців в усіх гілках влади [83, с. 47].

Вимога подання декларацій про фінансовий стан державних чиновників набула значного поширення у Західній Європі у 80-х роках минулого століття (наприклад, у 1982 р. прийнято закони, якими врегульовано декларування в Іспанії та Італії; в 1983 р. було прийнято закон про громадський контроль за багатством обраних чиновників у Португалії). У більшості країн Центральної та Східної Європи наприкінці 80-х та 90-х років минулого століття відбулася демократизація в інших сферах. За соціалістичного правління державні чиновники взагалі не мали декларувати ніяких доходу або активів. Поряд зі зростаючою популярністю глобальної програми боротьби з корупцією, нові країни продовжували впроваджувати системи декларування, розширивши сферу її застосування [95].

У 90-х рр. минулого століття було прийнято Резолюцію ООН «Практичні заходи із боротьби з корупцією», в якій підкреслювалася важливість запровадження заходів запобігання корупції [47]. У цей же час не тільки відбулося формування інституційного механізму декларування у країнах з перехідною економікою, але й з'явилися переважно рекомендаційні для цього міжнародні стандарти.

Одним із перших міжнародних документів, яким передбачено обов'язковість антикорупційного декларування, є Міжамериканська конвенція проти корупції, прийнята в 1996 р. У цьому документі корупцію

визначено як фактор, що підриває легітимність публічних інститутів і завдає удару суспільству, його моральним устоям і правосуддю, а також всебічному розвитку людей. У подоланні з корупцією державам-членам рекомендовано впровадити превентивні заходи. Одним із таких заходів визначено впровадження системи для реєстрації прибутку, майна і зобов'язань осіб, які виконують публічні функції на певних постах, як указано законом, і там, де це доцільно, оприлюднювати випадки такої реєстрації [38].

Норми щодо декларування фактично продубльовано у Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб. Вимогу щодо декларування сформульовано так: «державні посадові особи у відповідності до займаного службового положення і, як це дозволено або вимагається законом і адміністративними положеннями, виконують вимоги про оголошення або повідомлення інформації про особисті активи і зобов'язання, а також, по можливості, відомостей про активи і зобов'язання чоловіка (дружини) і/або утриманців» [39], тобто міститься й вимога щодо декларування доходів чоловіка (дружини) і/або утриманців, що є прогресивним кроком у сфері декларування.

Важливим кроком на шляху впровадження декларування стало прийняття Лімської конвенції в 1997 р. Указаний міжнародний документ розширив вимоги щодо публічних службовців. Так, запропоновано ввести систему декларацій про прибутки для осіб, що займають виборні пости (та для їх родин), а також зобов'язати їх пояснювати зростання доходів, які перевищують законні джерела прибутку. Крім того, передбачено необхідність введення тимчасового або постійного контролю прибутків та витрат осіб, що уповноважені приймати рішення у громадському секторі (також їхніх сімей та колег) за допомогою незалежного агентства, коли це можливо [35].

Саме у цей період поряд із паперовими деклараціями почали існувати й електронні. Дослідження ОЕСР показало, що країни, в яких декларації почали приймати не в паперовому вигляді, а в електронному, як результат

отримали зростання достовірності наданих даних у середньому із 67% до 98% протягом перших двох років. На теперішній час більше ніж 100 держав в усьому світі мають системи електронних декларацій, що відбулося завдяки просуванню цього явища з боку Організації Об'єднаних Націй і західних країн [78].

Поряд із цим запровадження антикорупційного декларування не тільки сприяє протидії корупції, але й підвищує рівень довіри населення до публічних службовців. Населення має бути впевненим у тому, що вони кваліфіковано та чесно здійснюють свою діяльність відповідно до вимог законодавства. Зазначимо, що застосування антикорупційного декларування сприяє досягненню таких основних цілей: підвищення рівня прозорості діяльності публічних службовців і довіри громадян; запобігання конфлікту інтересів та його врегулювання у разі виникнення, що дає змогу забезпечити високий рівень доброчесної поведінки публічного службовця; контроль за змінами в активах певних правоохоронців для того, щоб запобігти вчиненню ними певних протиправних корупційних дій, що, у свою чергу, захистить їх від необґрунтованих звинувачень і виявлення фактів незаконного збагачення, іншої протиправної діяльності шляхом надання відповідних підтверджувальних документів та інших доказів.

Таким чином, незважаючи на те, що у вищезазначених міжнародних документах не було обов'язкової юридичної сили, усі рекомендації тим чи іншим чином було впроваджено в національне законодавство більшості держав.

Звичайно, новації щодо електронного, а не паперового декларування, одразу звернули на себе увагу багатьох вчених-теоретиків та провідних спеціалістів у галузі адміністративного права. Окремі аспекти, пов'язані із впровадженням антикорупційного електронного декларування в Україні, розглядали, зокрема, О.А. Банчук, Л.Р. Біла-Тіунова, В.О. Давидова, О.О. Дудоров, В.В. Луцик, А.В. Стебляк, В.Ю. Марченко, Д.Г.

Михайленко, В.П. Попович, Т.О. Рябченко, Р.С. Радецький, О.В. Сорока, М.І. Хавронюк, О.П. Хамходера та ін.

На специфіку антикорупційного електронного декларування звернуто увагу О. Резником, В. Шендриком, О. Запотоцькою, Є. Поповичем та М. Почтовим. Зокрема, науковці доходять висновку, що впровадження в Україні процедур подання електронних декларацій особами, уповноваженими на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, відкрило доступ громадськості до інформації про декларантів. Серед недоліків електронного декларування науковцями виокремлено короткий термін проведення перевірок декларацій. Проблема питання полягає у тому, що після закінчення встановленого терміну особи, уповноважені перевіряти подані електронні декларації, будуть позбавлені цієї можливості [97].

Опосередковано дослідження електронного декларування здійснювалося в рамках вивчення антикорупційної політики. Ґрунтовними є висновки щодо теоретико-методологічних засад та обґрунтування науково-прикладних рекомендацій щодо удосконалення механізмів формування та реалізації антикорупційної політики в Україні, яке зроблено В.В. Нонік. Науковцем обґрунтовано необхідність безперервної модернізації інструментарію антикорупційної політики держави та доповнення його такими новими елементами як прийняття на законодавчому рівні необхідних нормативних документів, розробка антикорупційних програм для конкретних регіонів на базі загальнодержавної антикорупційної стратегії, прийняття етичних кодексів поведінки посадових осіб (як на державному рівні, так і на рівні певної установи), здійснення просвітницької роботи антикорупційної тематики тощо [42, с. 25]. У рамках державного управління досліджено також механізми запобігання та протидії корупції в органах місцевої публічної влади (С.А. Задорожній) [20], механізми державного управління щодо оцінки й мінімізації корупційних ризиків (Ю.В. Дмитрієв) [15], механізми запобігання і протидії політичній корупції (А.Л. Тіньков) [78] тощо.

В.Т. Хабаровою досліджено адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні. При цьому, механізм здійснення фінансового контролю та моніторингу способу життя суб'єктів декларування віднесено до адміністративно-процесуальних способів запобігання корупції. В його основу автор вкладає комплекс організаційних та правових за формою дій уповноважених суб'єктів та представників громадськості, спрямований на забезпечення дотримання посадовими особами обов'язку фінансового звітування, виявлення порушень умов фінансової дисципліни, а також застосування заходів адміністративного впливу щодо осіб, які порушили вимоги фінансового контролю [81]. Цікавим є дослідження адміністративно-правових засобів запобігання і протидії корупції, яке здійснено Д.В. Гудковим. Автором запропоновано класифікувати адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції на засоби заборони у вигляді встановлених обмежень, засоби контролю за дотриманням встановлених обмежень та засоби відповідальності за порушення встановлених обмежень [12].

Окремим вектором наукових досліджень, присвячених електронному декларуванню, є розгляд порядку подання електронних декларацій та порушень, які припускаються під час їх подання. У цьому контексті вагомим є дослідження О.О. Дудорова щодо узагальнення судової практики у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією [16]. Указану проблематику досліджено також у науково-практичному коментарі до Закону України «Про запобігання корупції», якого підготовлено О.А. Банчуком, О.О. Дудоровим, В.В. Луцик, В.П. Поповичем, О.В. Сорокою та М.І. Хавронюком [40].

У цілому дослідження вітчизняних теоретиків права щодо антикорупційного декларування утворюють певну методологічну основу його розгляду. Проте для більш чіткого окреслення його сутності та визначення особливостей впровадження у практику необхідно використати: загальну теорію держави і права; досягнення науки адміністративного права

та державного управління; міжнародні стандарти і положення міжнародних документів, які стосуються антикорупційного декларування; міжнародний досвід впровадження електронного антикорупційного декларування на рівні окремих держав.

Підсумовуючи, слід зазначити, що в юридичній літературі є відсутнім єдине бачення як декларування, так і електронного декларування. Це правове явище можна розглядати, специфікуючи його як інститут адміністративного права, як інструмент окремого антикорупційного механізму – фінансового контролю у сфері запобігання корупції, як засіб фінансового контролю у сфері протидії корупції чи як обов'язок особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Крім того, на основі цілісного підходу до вивчення указаної тематики необхідно чітко розмежовувати, які правові дефініції характеризують ту чи іншу правову категорію та зіставляти їх тлумачення з обраною концепцією до антикорупційної стратегії в Україні.

1.2. Сутнісно-понятійна характеристика антикорупційного декларування

Визначення сутності антикорупційного декларування матиме найбільш ґрунтовний характер за умови окреслення видового поняття, яким його детерміновано – фінансового контролю у сфері запобігання корупції.

Термін «контроль» (від англ. «control» або франц. «controle») традиційно визначається як перевірка або спостереження з метою перевірки [73, с. 256]. У словникові С.І. Ожегова «контроль» визначено як перевірку, нагляд з метою перевірки; контроль над звітністю тощо [43, с. 944]. Не вдаючись до глибокого лексичного аналізу терміна, слід перейти до специфікації його використання в теорії адміністративного права. Відповідно, контроль може вживатись у таких значеннях як:

1) функція публічного адміністрування, сутність якої полягає у своєчасному виявленні та усуненні факторів, які заважають ефективному здійсненню публічного адміністрування та унеможливають забезпечення належного рівня правозастосовної діяльності (у цьому аспекті контроль досліджувався, наприклад, К. Бугайчук [6, с. 112], В.Д. Бакуменко [3, с. 24]);

2) функція суб'єкта публічного адміністрування, сутність якої опосередковано нормативно закріпленим статусом суб'єкта та яка характеризується сукупністю конкретно-визначених повноважень щодо оперативного і безперервного попередження, виявлення та усунення факторів, що спричиняють відхилення у конкретно-визначеній сфері публічного адміністрування, яка належить до відання конкретно-визначеного суб'єкта публічного адміністрування;

3) специфічний вид діяльності, сутність якої полягає в активній взаємодії контролюючого суб'єкта з підконтрольним суб'єктом, що здійснюється на засадах законності, оперативності, економічності, доцільності, професійної обґрунтованості, якої спрямовано на досягнення мети публічного адміністрування (у цьому аспекті контроль досліджувався, наприклад, О.Ф. Андрійко [2, с. 302] та В.Г. Жилою [19, с. 96]);

4) як система спостережень та перевірок, що полягають у встановленні відповідності стану об'єкта, що підлягає контролю, прийнятим правилам (управлінським рішенням), виокремленні допущених відхилень від цих правил, а також відхилень від загальних принципів організації і регулювання (у цьому аспекті контроль досліджувався, наприклад, Ф.Ф. Бутинець, С.В. Бардаш, Н.М. Малюга, Н.І. Петренко [7]);

5) засіб забезпечення законності у діяльності публічної адміністрації, який реалізується через спеціальну систему органів державної влади та інститутів громадянського суспільства, на яку покладено обов'язки щодо підтримки й зміцнення законності та дисципліни в діяльності суб'єкта владних повноважень (у цьому аспекті контроль досліджувався, наприклад, О.Г. Стрельченко [76] та Л.Ж. Лихошерстом [34, с. 180])

б) функція державного управління, сутність якої полягає у перевірці, а також спостереженні з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, виявлення, відвернення та припинення протиправної поведінки з боку когонебудь (у цьому аспекті контроль досліджувався В.Б. Авер'яновим [13], Є.І. Білокур [5, с. 63], В.М. Гаращук [10, с. 176], Т.С. Єдинак, О.В. Павлишеним [18, с. 12] та рядом інших учених).

Кожне із вищезазначених трактувань терміна «контроль» є вірним, при цьому, відмінність між ними має прояв у меті застосування. У цілому контроль є терміном, який відображає дотримання законності у конкретно визначених суспільних відносинах з конкретно визначеним їх складом.

Щодо фінансового контролю, то він являє собою діяльність із попередження, виявлення та усунення факторів у суспільних відносинах, яких пов'язано з фінансами. Під «фінансами» розуміється сукупність саме тієї частини грошових відносин, яких пов'язано з формуванням, розподілом та використанням централізованих і децентралізованих фондів. Л.К. Вороноюю виокремлено такі види фінансів:

приватні – це фінансові ресурси, розпорядниками яких є певна фізична чи юридична особа приватного характеру, і яких спрямовано на задоволення потреб цієї ж особи:

публічні – це фінансові ресурси, яких спрямовано на задоволення потреб усього суспільства або окремої його частини, розпорядником яких є держава в особі відповідних органів [9, с. 82].

Існує твердження, згідно з яким фінансовий контроль – це діяльність державних органів і недержавних організацій, наділених відповідними повноваженнями, що спрямована на забезпечення законності, фінансової дисципліни, раціональності у ході мобілізації, розподілу і використання фінансових ресурсів держави [72, с. 26]. З указаним трактуванням важко погодитися, оскільки воно охоплює «контрольну функцію фінансів», тому що контрольна функція фінансів – це прояв суспільного призначення фінансів і забезпечення економічних умов для здійснення контролю за

формуванням, розподілом і використанням публічних фондів коштів, державного і комунального майна, а фінансовий контроль – це діяльність відповідних суб'єктів, які практично здійснюють спостереження та перевірку для встановлення відповідності стану фінансів до визначеного порядку поводження з ними.

Фінансовий контроль може різнитися на підставі таких критеріїв: у залежності від часу здійснення; за сферами, або за предметною спрямованістю; у залежності від суб'єктів, яких наділено контрольними повноваженнями; за спрямованістю контрольних дій або залежно від ідентифікації контролюючого та підконтрольного суб'єкта; за характером контрольних дій; за обсягом охоплення об'єкта контролю фінансовий контроль; за місцем здійснення; за методикою здійснення, або за джерелом інформації; за ступенем ініціювання [32].

Фінансовий контроль у сфері запобігання корупції має особливості, яких пов'язано, у першу чергу, зі сферою контролю.

З метою окреслення сфери запобігання корупції, доцільно звернути увагу на висновки Т.В. Хабарової щодо використання синонімічних термінів «запобігання», «протидія», «боротьба», які наповнюються змістом спрямованості заходів, що протиставляються протиправним діянням, якими є корупційні правопорушення. Вибір того чи іншого терміна відображає спрямованість антикорупційної політики держави, яка прослідковується у назвах спеціалізованих національних нормативно-правових актів, наприклад, в Україні спочатку діяв Закон України «Про боротьбу з корупцією», згодом Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції», а станом на теперішній час діє Закон України «Про запобігання корупції» [81, с. 74].

Визначаючи напрям удосконалення українського антикорупційного законодавства, академік С.В. Ківалов зазначав, що у втіленні сучасних та ефективних заходів із запобігання і протидії корупції принципового значення набуває загальний антикорупційний закон, що покликаний утворити основу механізму багаторівневого правового впливу на корупцію в Українській

державі [22, с. 10]. Наведена ідея є актуальною на будь-якому етапові запобігання корупції. У рамках запобігання корупції найбільший потенціал мають правові, які спроможні суттєво обмежити корупцію. І право, завдяки своїй культурно-раціональній основі й можливості легітимного примусу, має відіграти у цьому процесові вирішальну роль [33, с. 189].

У відповідності до тлумачного словника української мови: «протидіяти» – це спрямовувати дію проти іншої дії; спрямовувати дію проти кого-, чого-небудь, діяти всупереч комусь, чомусь; діяти всупереч; «запобігати» – не допускати чогось заздалегідь; відвертати [41, с. 58].

Запобігання корупції, на думку І.А. Дьоміна є більш широким поняттям, ніж «протидія корупції», він зазначає, що «запобігання корупції» полягає у недопущенні, завчасному відверненні корупційних правопорушень, а протидія корупції полягає, у в свою чергу, лише у скеровуванні діяльності спеціально уповноважених суб'єктів проти будь-яких розпочатих корупційних діянь [17, с. 9]. Схожої точку зору дотримується і О.О. Онищук [44, с. 35].

Не акцентуючи увагу на термінологічній дискусії щодо співвідношення цих категорій, М.Ю. Бездольний доходить висновку, що спільними є основна мета – зниження рівня корупції в державі та зведення до мінімуму негативних наслідків від корупційних правопорушень [4, с. 54].

Запобігання корупції спрямовано превентивно убезпечувати суспільство від корупційних правопорушень. Його безпосередньою ціллю є не притягнення до відповідальності за вчинення корупційного правопорушення, а запобігання виникненню передумов корупції (протиправному зв'язку із приватними особами, матеріальній чи моральній залежності публічного службовця тощо), зменшення латентності корупційних діянь та сприяння виявленню їхніх ознак у поведінці та житті посадовців [1, с. 334].

Незважаючи на єдину мету, діяльність щодо запобігання корупції має різний прояв, інструменти та методи в залежності від спрямування на

публічний сектор або приватний. У рамках цього дослідження доцільно звернути увагу на запобігання корупції у публічному секторі, яку можна визначити як сукупність суспільних відносин, що виникають під час недопущення, відвернення та сприяння виявленню ознак корупції та порушень антикорупційних вимог, заборон, обмежень під час виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Таким чином, фінансовий контроль у сфері запобігання корупції є діяльністю щодо спостереження за фінансовим станом суб'єктів, на яких поширюється антикорупційне законодавство, та їх перевірки з метою забезпечення недопущення, відвернення та сприяння виявленню ознак корупції та порушень антикорупційних вимог, заборон, обмежень.

Розділом VII Закону України «Про запобігання корупції» визначено заходи здійснення фінансового контролю у сфері запобігання корупції. У ст. 52 визначено додаткові заходи. Таким чином, можна зробити висновок щодо наявності основних заходів фінансового антикорупційного контролю, до яких віднесено:

- 1) подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, облік та оприлюднення декларацій;
- 2) контроль та перевірку декларацій;
- 3) встановлення своєчасності подання декларацій;
- 4) повну перевірку декларацій;
- 5) моніторинг способу життя суб'єктів декларування.

До додаткових заходів здійснення фінансового контролю у сфері запобігання корупції віднесено: повідомлення про відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунку в установі банку-нерезидента Національного агентства з питань запобігання корупції; суттєвої зміни у майновому стані суб'єкта декларування, а саме отримання доходу, придбання майна або здійснення видатку на суму, яка перевищує 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня

відповідного року Національного агентства з питань запобігання корупції [52].

Як основним, так і додатковим засобам фінансового контролю у сфері запобігання корупції є притаманними спільні ознаки, які опосередковані їх функціональним призначенням, а саме:

1) спрямування на недопущення, відвернення та сприяння виявленню ознак корупції та порушень антикорупційних вимог, заборон, обмежень;

2) об'єктивізація через діяльність щодо спостереження та перевірки майнового стану суб'єктів, на яких поширюється антикорупційне законодавство;

3) застосування виключно на основі єдиного законодавства у сфері запобігання корупції;

4) застосування виключно до суб'єктів, на яких поширюється дія антикорупційного законодавства, тощо.

Антикорупційне декларування є основним засобом фінансового контролю у сфері запобігання корупції, що має вираження у сукупності дій виключно щодо подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, їх облік та оприлюднення.

По-перше, виходячи з положень Закону України «Про запобігання корупції», усі засоби фінансового контролю у сфері запобігання корупції, тією чи іншою мірою пов'язані з декларуванням. Проте, декларування – це визначена сукупність дій, які стосуються дотримання публічним службовцем доброчесності, що підтверджується визначеним документом – декларацією. Контроль та перевірка декларацій, встановлення своєчасності їх подання, повна перевірка декларацій, моніторинг способу життя суб'єктів декларування є окремими засобами фінансового антикорупційного контролю, що є похідними від декларування.

По-друге, якщо виходити із суб'єктного складу антикорупційного декларування, то подання антикорупційної декларації – це обов'язок суб'єкта декларування. Що стосується, інших засобів фінансового антикорупційного

контролю, то вони реалізуються за ініціативи суб'єктів, які уповноважені перевіряти своєчасність та повноту декларацій і відображають елементи контролю у сфері запобігання корупції.

Щодо антикорупційного декларування, то, виходячи із цілей цього дослідження, воно охоплює декларування з акцентуванням зміни концепту процедури декларування, яка є електронною. Як слушно зазначають Т.О. Рябченко та А.В. Стебляк, запровадження електронного декларування підвищує рівень довіри населення до посадових осіб місцевого рівня, адже громадяни мають бути впевненими у тому, що уповноважені особи кваліфіковано та чесно здійснюють свою діяльність відповідно до норм законодавства. До того ж застосування електронного декларування сприяє: підвищенню рівня прозорості діяльності органів місцевого самоврядування; запобіганню та врегулюванню конфлікту інтересів, що забезпечує високий рівень доброчесної поведінки посадової особи; контролю за змінами в активах з метою запобігання вчиненню протиправних корупційних дій, що, у свою чергу, захистить уповноважених суб'єктів декларування від необґрунтованих звинувачень і виявлення фактів незаконного збагачення, іншої протиправної діяльності [69, с. 14].

Визначивши антикорупційне декларування як засіб фінансового контролю у сфері запобігання корупції, необхідно звернути увагу і на сутність декларування у цілому.

Поняття «декларація» означає заявляти про щось. У тлумачних словниках декларація (від лат. «declaro» – заявляю, оповіщаю) визначається у таких значеннях:

декларація як назва окремих політико-правових актів, які мають на меті надати останнім урочистості, підкреслити їх особливо важливе значення для долі відповідної держави (наприклад, Декларація про державний суверенітет України, Декларація прав і свобод людини тощо);

декларація як документ, що подається до відповідного державного органу, із зазначенням відомостей, на підставі яких він виконує дії, що

належать до його компетенції. Так, митному органу подається митна декларація, поштовій установі – поштова декларація, спеціально уповноваженому органу виконавчої влади у сфері оподаткування – податкова декларація тощо [45, с. 86].

У теорії права в залежності від мети та завдань декларування, виокремлюють антикорупційне декларування, митне декларування, податкове декларування, торгове декларування тощо. Особливість антикорупційного декларування полягає у тому, що його спрямовано на вирішення таких основних задач, як: виявлення індикаторів корупції – фактів, що свідчать про можливе вчинення посадовою особою корупційного правопорушення, виявлення конфлікту інтересів – ситуації, за якої особисті інтереси посадовця можуть призвести до необ'єктивного виконання ним своїх службових обов'язків [23].

У більшості країн Європи фінансові декларації державних службовців мають такі назви: «декларації про доходи та активи» або «розкриття фінансової інформації/декларування активів» тощо. З огляду на норми антикорупційного законодавства, можна сказати, що метою антикорупційної декларації є здійснення вибіркового моніторингу способу життя суб'єктів декларування з метою встановлення відповідності їхнього рівня життя наявним у них та членів їхніх сімей майна і одержаним ними доходів, згідно з декларацією особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [77, с. 195].

У рамках антикорупційного декларування декларація є документом встановленої законом форми, обов'язковим до подання Національному агентству з питань запобігання корупції від осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування та одночасно правовим явищем, що має властивості юридичного факту, тобто на підставі антикорупційної декларації виникають, змінюються та припиняються відносини у сфері запобігання корупції.

Антикорупційна декларація належить до документів звітності у сфері публічної служби. Із точки зору матеріального права, декларація – це документ, який містить відомості, які подаються відповідно до затвердженої форми. Статтею 1 Закону України «Про інформацію», документ визначено як матеріальний носій, що містить інформацію, основними функціями якого є її збереження та передавання у часі та просторі [57].

У випадку електронного антикорупційного декларування, декларація є електронним документом, тобто документом, інформацію в якому зафіксовано у вигляді електронних даних, враховуючи обов'язкові реквізити документа [51]. На думку М.Н. Костомарова, слушним є використання терміна «електронна форма документа», тому що електронний документ – це лише проміжний стан, тимчасова форма зберігання складових елементів документа у пам'яті комп'ютера [29, с. 22].

Слушним видається висновок А.П. Вершиніна, яким запропоновано визначення електронного документа як інформації, що зафіксована на електронних носіях, яка містить реквізити, що дозволяють її ідентифікувати. Зміст електронного документа не відрізняє його від документа на паперовому носіїві, а відмінністю є форма, яка з'являється в технічних елементах і є властивою носіїві інформації [8, с. 40].

Головна відмінність електронного документа від традиційного полягає в тому, що немає жорсткої прив'язки документа до матеріального носія. Ця відмінність визначається особливостями організації електронних документів і технологією фіксації їх змістової інформації. Особливості інформаційної цифрової технології дають можливість миттєво і неодноразово копіювати й передавати електронний документ через комунікаційні канали зв'язку. Матеріальний носій, на відміну від паперового, може використовуватися неодноразово для запису різних документів. Окрім того, істотна відмінність електронного документа від паперового полягає в тому, що зафіксовану на матеріальному носіїві інформацію з реквізитами в електронній цифровій формі, а також її наявність і місцезнаходження на носіїві неможливо

безпосередньо й однозначно сприймати органами почуттів людини і, тим більше, її власноручно підписати або ідентифікувати без відповідних програмно-апаратних засобів.

Технологія виготовлення, зберігання та передачі електронних документів істотно відрізняється від письмових документів, і тому реквізити традиційних документів (підпис керівника, банківські реквізити сторін тощо) не завжди є прийнятними для них [21, с. 158]. Тому стосовно електронних документів тільки кваліфікований електронний підпис повною мірою може виконувати функції реквізиту в рамках Закону України «Про електронні довірчі послуги».

Таке визначення характеризує електронну декларацію як форму документа, зафіксовану на матеріальному носіїві з реквізитами в електронній цифровій формі про те, що особа має встановлений законом обов'язок подання декларації до Національного агентства з питань запобігання корупції.

Із точки зору процесу, декларування буде сукупністю дій зі складання, ведення та подання документів установленої форми, які містять результати майновий стану і фіксують процес виконання антикорупційного обов'язку.

Декларування може бути визначено як заявлення особою за визначеною формою відомостей про її доходи та майновий стан, необхідних для здійснення контролю за правомірністю їх набуття [36, с. 122]. Схожої точки зору дотримується й О.В. Клок, яким електронне декларування визначено як оприлюднення інформації про свої доходи, майно, цінні папери, активи, інші корпоративні права, фінансові зобов'язання, видатки, правочини тощо [23, с. 163].

Як специфічні правовідносини, антикорупційне декларування характеризується участю суб'єкта владних повноважень (Національного агентства з питань запобігання корупції) та особи, яку уповноважено на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування (зобов'язаного

суб'єкта), об'єктом яких є формування, заповнення, подання та перевірка декларації.

Антикорупційне декларування характеризується такими ознаками:

- 1) це діяльність, яку регламентовано імперативними нормами права;
- 2) має чітко визначене коло суб'єктів декларування та осіб, уповноважених контролювати виконання обов'язку з декларування;
- 3) має визначений законом порядок подання декларації;
- 4) здійснюється у чітко встановлені строки;
- 5) невиконання обов'язку з електронного декларування передбачає застосування заходів державного примусу;
- 6) метою декларування є досягнення публічних інтересів;
- 7) застосування санкцій за неподання декларації не звільняє від виконання обов'язку з декларування.

Щодо виокремлення видів електронного антикорупційного декларування в рамках законодавства України, то градацію можна здійснити на підставі критеріїв у залежності від: суб'єкта декларування, об'єкта декларування, періодичності декларування.

Із цього приводу Д.М. Стародуб стверджує, що антикорупційне декларування можна класифікувати за суб'єктами на декларування: публічними особами; державними службовцями та прирівняними до них службовцями органів місцевого самоврядування; посадовими особами державних чи комунальних підприємств; кандидатами на посаду в органах державної влади; після звільнення з державної служби [74].

На думку А.В. Титко, найпоширенішими видами антикорупційних декларацій в залежності від об'єкта декларування є:

- 1) декларація приватних інтересів, пов'язаних із прийняттям рішень та голосуванням, що формально є декларацією приватних інтересів;
- 2) декларація про доходи. Така декларація про доходи не є обов'язковою, якщо існують декларації про наявність приватних інтересів та

активів. Як правило, декларацію про доходи застосовують для політично обраних осіб та виборних місцевих чиновників;

3) декларацію активів використовують для виявлення та контролю конфліктів інтересів представників органів місцевого самоврядування, членів парламенту та політичних осіб;

4) декларація про доходи сім'ї встановлюється в основному для суб'єктів декларування, які обіймають політичні посади, відповідальне та особливо відповідальне становище в органах державної влади [77, с. 197].

У залежності від періодичності декларування, можна виокремити:

1) поточну декларацію (щорічну), яка подається у період з 00 годин 00 хвилин 01 січня до 00 годин 00 хвилин 01 квітня року, наступного за звітним роком. Така декларація охоплює звітний рік (період з 01 січня до 31 грудня включно), що передує року, в якому подається декларація, та містить інформацію станом на 31 грудня звітного року;

2) попередню декларацію (декларацію кандидата на посаду) – декларацію суб'єкта декларування, що претендує на зайняття посад, пов'язаних із публічною службою, що подається до призначення або обрання особи на посаду. Така декларація охоплює звітний рік (період з 01 січня до 31 грудня включно), що передує року, в якому особа подала заяву на прийняття посади (участь у конкурсі), якщо інше не передбачено законодавством, та містить інформацію станом на 31 грудня звітного року;

3) остаточну декларацію суб'єкта декларування, який припиняє відповідну діяльність (декларація перед звільненням) – декларацію, яка подається відповідно не пізніше двадцяти робочих днів з дня припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або прирівняної до неї діяльності;

4) «постфактичну» декларацію (декларація після припинення функцій держави та місцевого самоврядування) – декларацію суб'єкта декларування, який припинив діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, що подається до 00 годин 00 хвилин 01 квітня

року, наступного за звітним роком, в якому припинено таку діяльність. Така декларація охоплює звітний рік (період з 01 січня до 31 грудня включно), що передуює року, в якому подається декларація, та містить інформацію станом на 31 грудня звітного року [52].

Крім того, в системі фінансового антикорупційного контролю можуть бути й інші види декларацій, серед яких – декларація про суттєві зміни майнового стану та так звані виняткові декларації, де посадові особи подають декларації з метою з'ясування джерела походження грошових активів, що отримані від третіх осіб під час виконання ними власних службових обов'язків. Але, такі види декларацій відображають окремі (додаткові) заходи фінансового контролю у сфері запобігання корупції.

У цій частині дослідження визначено фінансовий контроль у сфері запобігання корупції як діяльність щодо спостереження за фінансовим станом суб'єктів, на яких поширюється антикорупційне законодавство з метою забезпечення недопущення, відвернення та сприяння виявленню ознак корупції та порушень антикорупційних вимог, заборон, обмежень. Антикорупційне декларування охарактеризовано як сукупність дій виключно щодо подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, їх обліком та оприлюдненням, що обґрунтовано правовою природою засобів фінансового антикорупційного контролю, суб'єктною ознакою, цільовим призначенням.

1.3. Правове регулювання антикорупційного декларування в Україні

Визначення стану правового регулювання антикорупційного декларування має як теоретичне, так і практичне значення з урахуванням кардинальних змін, яких було внесено до законодавства про запобігання корупції щодо зміни концепту декларування з паперової форми на електронну, розширення кола суб'єктів декларування, конкретизації змісту антикорупційної декларації. Аналіз чинного законодавства у сфері

запобігання корупції у цілому, та антикорупційного декларування, зокрема, надає підстави зробити висновок щодо наявності досить значної нормативно-правової бази, яка за своїми змістом і формою є досить розрізненою, і такою, що потребує систематизації.

Нормативно-правове регулювання антикорупційного декларування є цілісним системним утворенням, елементи (складові частини) якого перебувають у відносній субординації та ієрархічній підпорядкованості відповідно до логіки правового регулювання. До цієї системи може бути віднесено не будь-який нормативно-правовий акт, а тільки той, який містить загальні правила щодо антикорупційного декларування та його елементів. Таким чином, акти індивідуальної дії щодо призначення на посаду, звільнення з посади, накладення стягнення стосовно конкретної особи не містять загальнообов'язкових правил поведінки, а тому не можуть бути віднесеними до нормативних засад антикорупційного декларування. За своєю правовою природою, такого виду акти є індивідуальними актами, що є конкретними юридичними фактами і породжують, змінюють або припиняють конкретні правові відносини у сфері службових відносин. Індивідуальний характер цих актів виражено у конкретності припису для певного суб'єкта, регулюванні конкретних відносин, однократності реалізації (застосування, виконання) [71, с. 100].

Загалом, антикорупційне декларування засновано на підставі сукупності усіх форм юридичного закріплення й організаційного забезпечення загальнообов'язкових правил поведінки у сукупності їх взаємозв'язків, через які об'єктивуються приписи, що визначають спосіб перевірки доброчесності осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування шляхом виконання обов'язку з декларування.

До нормативно-правових актів, які формують основу застосування антикорупційного декларування, належать ті, що:

1) визначають сутнісно-процедурну характеристику антикорупційного декларування та його місце в системі права (наприклад, Конституція України [28], Закони України «Про державну службу» [50], «Про запобігання корупції» [52], рішення Національного агентства з питань запобігання корупції «Форма декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» [80], «Порядок проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» [46] тощо);

2) регулюють функціонування осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування та визначають обов'язок з декларування елементом їх правового статусу (наприклад, Конституція України [28], Закони України «Про Кабінет Міністрів України» [58], «Про центральні органи виконавчої влади» [68], «Про Національну поліцію» [61], «Про Національний банк України» [62], «Про місцеві державні адміністрації» [59] тощо);

3) детермінують правомірність дій, пов'язаних з антикорупційним декларуванням (наприклад, Конституція України в частині виокремлення правових засад притягнення до юридичної відповідальності [28], Кодекс України про адміністративні правопорушення [24] та Кримінальний кодекс України [30]).

Нормативно-правові акти, що визначають сутнісно-процедурну характеристику антикорупційного декларування та його місце в системі права прийняті на підставі та у виконання вимог, встановлених Основним Законом Української держави. Конституцією України закріплено та врегульовано усі сфери життя суспільства та первинні принципи правового регулювання у цілому, насамперед йдеться про закріплення: пріоритету життя і здоров'я, честі і гідності людини як найвищої соціальної цінності (ст. 3); принципу поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6); принципу верховенства права (ст. 8); принципу законності (ст. 19) [28]. У контексті антикорупційного декларування вказано, що принципи є

основними ідеями, положеннями, вимогами, що характеризують зміст службового права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями та способи адміністративно-правового регулювання суспільних відносин.

Уперше вимогу щодо декларування на законодавчому рівні визначено Законом України «Про державну службу», якого було прийнято в 1993 р. Так, у першій редакції Закону статтею 13 передбачалося, що особа, яка претендує на зайняття посади державного службовця третьої-сьомої категорій подає за місцем майбутньої служби відомості про доходи та зобов'язання фінансового характеру, у тому числі, і за кордоном, щодо себе і членів своєї сім'ї. У свою чергу, особа, яка претендувала на зайняття посади державного службовця першої і другої категорій повинна була подати відомості про належні їй та членам її сім'ї нерухоме та цінне рухоме майно, вклади у банках і цінні папери. Зазначені відомості мали подаватися державним службовцем щорічно, а порядок їх подання, зберігання та використання мав встановлюватися Кабінетом Міністрів України [49].

Лише в 1995 р., із прийняттям першого Закону України «Про боротьбу з корупцією» декларування інституціоналізувалось як інструмент антикорупційного механізму, але виключно для осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави. Відповідно до ст. 6, у випадку відкриття валютного рахунку в іноземному банку державний службовець або інша особа, уповноважена на виконання функцій держави, зобов'язана в десятиденний строк письмово повідомити про це податкову службу із зазначенням номера рахунку та місцезнаходження іноземного банку. Крім цього, відомості про доходи, цінні папери, нерухоме та цінне майно і вклади у банках посадових осіб та членів їх сімей почали піддаватися щорічній публікації в офіційних виданнях державних органів України [48].

Механізм декларування було визначено у Постанові Кабінету Міністрів України від 11 серпня 1995 р. № 641 «Про застосування статті 13 Закону України «Про державну службу». Позитивним є те, що вимога до

декларування стосувалась як до осіб, що займають посади державної служби, так і до осіб, що претендують на це. Дані у деклараціях стосувалися доходів, зобов'язань фінансового характеру, належного майна. Проте, усі відомості, що містилися в деклараціях, були конфіденційною інформацією [55].

Форму декларацій було затверджено тільки в 1997 р. Вона передбачала заповнення загальних відомостей, відомостей про доходи, одержані (нараховані) із джерел в Україні та за її межами, відомості про зобов'язання фінансового характеру, у тому числі за кордоном, відомості про нерухоме майно, що знаходиться у приватній власності, відомості про транспортні засоби, що знаходяться у приватній власності, відомості про вклади у банках, цінні папери та інші активи [56]. Окремо, слід зазначити, що неподання або подання декларантом неповних чи неправдивих відомостей про доходи, зобов'язання фінансового характеру та майновий стан автоматично перетворювалося на підставу для припинення державної служби, а також притягнення до адміністративної відповідальності [63].

У 2000 р. прийнято Рекомендацію щодо кодексів поведінки державних службовців. В указаному міжнародному документі визначено обов'язок подання декларацій особами, які займають посаду на публічній службі. Метою декларування визначено контроль за конфліктом інтересів, а не питання неправомірного збагачення [101].

Переломний момент у визначенні декларування як дієвого інструмента запобігання корупції ознаменовано прийняттям Конвенції ООН проти корупції у 2003 р. [27], в якій використано більш широкий підхід до тлумачення фінансового контролю та осіб, до яких він застосовується. Конвенцією ООН проти корупції закріплено гнучкий механізм декларування, якого деталізовано у Технічному посібнику до Конвенції ООН. Загальні положення щодо декларування можна визначити так:

оприлюднення має охоплювати усі значні види доходів та активів посадових осіб;

форма розкриття інформації має створити умови для можливості порівняння фінансового становища чиновників у хронологічній прогресії;

на посадових осіб має покладатися обов'язок обґрунтовувати добросовісність джерела свого доходу;

має існувати ефективна система контролю та нагляду тощо [104].

Що стосується Української держави, то згодом Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» було визначено термін «суб'єкт декларування» як особу, яка зобов'язана подавати декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру; декларації підлягають оприлюдненню, а за порушення вимог з декларування може застосовуватись і дисциплінарна відповідальність [54]. Проте, цього замало для формування цілісної правової основи ефективного засобу антикорупційного превентивного механізму.

Лише з моменту реальної зміни підходу до визначення та зіставлення публічної та державної служби змінився і підхід до антикорупційної діяльності та засобів її забезпечення. Третім антикорупційним законом у 2014 році визначено зміни до декларування, які спричинили актуальність цього дослідження. Крім того, що до суб'єктів, на яких покладено обов'язок декларування, відтепер належать й особи, на яких покладено функції з місцевого самоврядування, змінився і спосіб подання декларації – шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства декларації. У цілому, Законом України «Про запобігання корупції» визначено порядок подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, інформацію, що має зазначатися в декларації, порядок обліку та оприлюднення декларацій, засади здійснення контролю та перевірки декларацій, порядок встановлення своєчасності подання декларацій та їх повноту [52].

Крім того, з теперішнього часу на нормативному рівні використовується термін «декларація», а в теорії права вона перетворилася на «електронну декларацію»; декларування, набувши нових ознак,

перетворилося на «електронне декларування». Звісно, для таких змін необхідно виробити механізми впровадження. Саме тому було встановлено перехідний період для початку роботи системи електронного декларування. Система подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, розпочинала свою роботу в два етапи:

1) перший етап – з 00 годин 00 хвилин 01 вересня 2016 р. для таких типів декларацій (повідомлень) та суб'єктів декларування, як щорічні декларації за 2015 р. службових осіб, які станом на 01 вересня 2016 р. займають відповідальне та особливо відповідальне становище протягом 60 календарних днів; декларації осіб, які припиняють діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, службових осіб, які 01 вересня 2016 р. або пізніше цієї дати припиняють діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, та станом на день такого припинення займають згідно відповідальне та особливо відповідальне становище; повідомлення про суттєві зміни у майновому стані суб'єкта декларування, службових осіб, які станом на 01 вересня 2016 р. або пізніше цієї дати займають відповідальне та особливо відповідальне становище;

2) другий етап – з 00 годин 00 хвилин 01 січня 2017 року для всіх інших суб'єктів декларування та декларацій (повідомлень), передбачених законодавством України [64].

Із прийняттям чинного Закону України «Про державну службу» набули комплексності положення щодо здійснення антикорупційного декларування державним службовцем шляхом закріплення: обов'язку державного службовця дотримуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції (ст. 8); обов'язку переможця конкурсу при вступі на державну службу подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік, якщо така декларація не подавалася раніше (ст. 25); як підстави притягнення

державного службовця до дисциплінарної відповідальності – невиконання або неналежне виконання державним службовцем своїх посадових обов'язків, до яких віднесено й обов'язок з антикорупційного декларування (ст. 65). Уявляється за доцільне внести зміни до Закону України «Про державну службу» щодо необхідності подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування при припиненні державної служби [50].

Щодо служби в органах місцевого самоврядування, то профільний Закон було доповнено ст. 13 «Фінансовий контроль», якою окремо встановлено обов'язок для посадових осіб місцевого самоврядування подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у порядку, встановленому Законом України «Про запобігання корупції» [66].

Більш детально вимоги до форми декларацій осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, визначено у Рішенні Національного агентства з питань запобігання корупції від 2016 р. № 3 «Форма декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» [80], а механізм перевірки декларації – у Рішенні Національного агентства з питань запобігання корупції від 2017 р. № 56 «Порядок проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» [46].

Наступною групою системи нормативно-правових актів, якими сформовано основу для антикорупційного декларування, є ті, що регулюють діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування та визначають обов'язок з декларування елементом їх правового статусу. Очевидним є те, що Конституція України містить загальні засади функціонування усіх органів державної влади та місцевого самоврядування. Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи

зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [28]. Це положення стосується будь-якої діяльності суб'єкта публічної адміністрації, враховуючи виконання обов'язку з декларування.

Щодо спеціальних нормативно-правових актів, якими визначено засади антикорупційного декларування, то уявляється за доцільне вказати таке. Відповідно, Законом України «Про Кабінет Міністрів України» передбачено, що на членів Кабінету Міністрів України поширюються вимоги та обмеження, встановлені Законом України «Про запобігання корупції»; стосовно кандидатів на посади членів Кабінету Міністрів України за їх письмовою згодою проводиться спеціальна перевірка (ст. 7); до подання про призначення на посаду Прем'єр-міністра України має бути додано копію декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (ст. 8); при поданні щодо призначення членів Кабінету Міністрів України кандидатами на відповідні посади має бути внесено копію декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік (ст. 9) тощо [58].

Аналогічні норми про зобов'язання подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування при вступі та проходженні служби в поліції, містяться в Законі України «Про Національну поліцію» (ст. ст. 54, 61, 77) [61]; при вступі та проходженні служби в органах прокуратури містяться в Законі України «Про прокуратуру» (ст. ст. 19, 30, 32) [65]; при вступі та проходженні суддівської служби містяться в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» (ст. ст. 56, 58, 59, 60, 61, 62) [67] тощо.

Щодо нормативно-правових актів, які детермінують правомірність дій, пов'язаних з антикорупційним декларуванням, необхідно виходити з такого. Конституцією України закладено основи притягнення до юридичної відповідальності загалом та встановлено правові засади судового контролю за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації. Згідно зі ст. 58 Конституції

України, закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії у часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи. Ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення. Згідно зі ст. 61 Конституції України ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення. Юридична відповідальність особи має індивідуальний характер [28].

Законом України «Про запобігання корупції» передбачено можливість притягнення суб'єкта декларування до відповідальності за неподання, несвоєчасне подання декларації або в разі виявлення у ній недостовірних відомостей. При цьому, особу може бути притягнуто до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної чи цивільно-правової відповідальності [52].

Одним із наслідків порушення обов'язку з антикорупційного декларування особами, яких уповноважено на виконання функцій держави або місцевого самоврядування є притягнення до адміністративної відповідальності. Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», несвоєчасне подання без поважних причин декларації, неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про суттєві зміни у майновому стані, а також подання завідомо недостовірних відомостей у декларації є правопорушенням, якого пов'язано з корупцією, а не корупційним правопорушенням. Указана група правопорушень не містить ознак корупції, але порушує встановлені законом вимоги, заборони та обмеження, вчинені визначеною законом особою [52]. Конкретно визначений склад адміністративного правопорушення, опосередкованого порушенням вимог фінансового антикорупційного контролю, закріплено статтею 172⁻⁶ Кодексу України про адміністративні правопорушення [24].

Проступку у вигляді порушення вимог фінансового контролю притаманні як загальні, так і особливі ознаки. До загальних ознак належать такі:

- 1) правопорушення є суспільно небезпечним діянням;

- 2) правопорушення є протиправною дією чи бездіяльністю;
- 3) правопорушення є винною (умисною або необережною) дією чи бездіяльністю;
- 4) правопорушення посягає на об'єкти, які знаходяться під охороною адміністративного законодавства;
- 5) правопорушення є фактичною підставою для притягнення до адміністративної відповідальності;
- 6) за вчинення правопорушення передбачено застосування санкцій, яких передбачено адміністративним законодавством, тощо [24].

Щодо окреслення специфіки адміністративного проступку у вигляді порушення вимог фінансового контролю, її опосередковано тим, що це: протиправне винне діяння має вираження у порушенні встановлених законом вимог, заборон та обмежень щодо здійснення публічної служби [52]; є протиправним винним діянням, яке може бути вчинено особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняними до них, та особами, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноваженими на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми; воно посягає на сферу суспільних відносин, яких пов'язано із здійсненням публічного адміністрування та забезпеченням прав і свобод громадян; матеріально-правовою основою притягнення до відповідальності є сукупність нормативно-правових актів у сфері запобігання корупції тощо [70, с. 140].

Щодо притягнення до кримінальної відповідальності за порушення вимог фінансового антикорупційного контролю, то нормативною підставою для цього є виокремлення ст. 366⁻¹ «Декларування недостовірної інформації» Кримінального кодексу України, розміщеної у Розділі XVII поряд із статтею про кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг [30].

Важливим напрямом мети кримінальної відповідальності є спеціальна превенція, націлена на обмеження можливості винної особи вчинити новий злочин шляхом її ізоляції та загальної превенції, яка полягає в утриманні від вчинення злочинів інших осіб шляхом покарання конкретної особи. Склад злочину щодо декларування недостовірної інформації, буде сформований лише у разі: 1) якщо в декларації стосовно майна або іншого об'єкта декларування, указано недостовірні відомості щодо вартості, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму понад 250 прожиткових мінімумів для працездатних осіб; 2) відомості, що задекларовані, мають бути завідомо недостовірними або умисно не поданими. Наслідками притягнення особи до кримінальної відповідальності за вказаний злочин є покарання у вигляді: накладення штрафу від двох тисяч п'ятисот до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; громадські роботи на строк від ста п'ятдесяти до двохсот сорока годин; позбавлення волі на строк до двох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років [30].

У цій частині дослідження виокремлено систему нормативно-правових актів, якими врегульовано антикорупційне декларування. Уявляється за доцільне зробити висновок щодо необхідності розробки та прийняття нормативно-правових актів, яких було би спрямовано на: порядок контролю за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування шляхом автоматизованої перевірки; порядок автоматичного заповнення антикорупційної декларації на підставі даних, які містяться в державних реєстрах, атоматизованих інформаційних системах, базах даних за принципом інтеперабельності функціонування реєстрів; утворення та функціонування територіальних органів центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику і здійснення ними повної перевірки декларацій.

1.4. Міжнародні стандарти антикорупційного декларування

Боротьбу з корупцією необхідно здійснювати одночасно за допомогою запобігання та прискання корупції. Обидва елементи є взаємодоповнюючими та взаємообумовлюючими. Одним з ефективних засобів запобігання корупції, якого визнано міжнародною спільнотою, є декларування доходів, оскільки це і цінним джерелом інформації про фінансову діяльність у межах притягнення до відповідальності, коли корупційні діяння можуть бути важкими для доказування. Вимога декларування державними службовцями їхніх доходів та активів, покликана допомогти стримувати використання ними свого становища для приватних інтересів.

Вибір практики антикорупційного декларування на міжнародному рівні залежить від типу правової системи держави, державного устрою, рівня розвитку управлінської системи, інтенсивності залучення інститутів громадянського суспільства до сфери публічного врядування, архетипів соціокультурного розвитку тощо. Практику декларування кожної окремої держави розглянути неможливо, оскільки це має бути предметом окремого наукового пізнання. Більше того, відчутного ефекту щодо здійснення мети цього дослідження не буде. Тому доцільним є зосередження уваги на основних підходах до інституційно-правових основ декларування, їх позитивних та негативних характеристиках та виокремлення досвіду, який є корисним для Української держави.

Система антикорупційного декларування як інструмент запобігання корупції в межах єдиного режиму запобігання корупції різниться в залежності від об'єкта декларування: 1) конфлікту інтересів; 2) майнового стану; 3) конфлікту інтересів та майнового стану.

У першому випадку основна мета декларування є профілактичною, тоді як в інших вона має одночасно превентивний та каральний характер.

Конфлікт інтересів існує, коли публічний службовець може використовувати службове становище для особистого блага або для користі інших приватних осіб, але не обов'язково має це робити. Іншими словами, виявлення потенційного конфлікту інтересів не є показником неналежної поведінки, а скоріше попередженням про її можливість. Система декларування конфлікту інтересів функціонує для виявлення потенційних або фактичних конфліктів, перш ніж вони відбудуться. У цілому, систему декларування конфлікту інтересів використано у практиці запобігання корупції у таких державах, як: Аргентина, Хорватія, Китай, США та ін. [100].

У системах декларування, метою яких є виявлення та запобігання незаконного збагачення, декларації призначено для збору інформації, яка дасть змогу контролювати офіційну інформацію про багатство для виявлення будь-яких незвичайних активів або доходів, які не належать до заробітної плати або іншого законного джерела доходу. Це є важливим у країнах, де сприйняття корупції та безкарності є високим. Основними корупційними діями, з якими, як правило, пов'язано незаконне збагачення, є хабарництво та розкрадання. Для виявлення та притягнення до кримінальної відповідальності обох видів злочинів, велика кількість юрисдикцій вирішила скористатися системою декларування, якої зосереджено на виявленні незаконного збагачення шляхом моніторингу та декларування суттєвих змін у майновому стані державних службовців, яких не може бути пояснено законними шляхом. Щоби бути ефективною, система декларування має створити справжню можливість виявлення незаконного збагачення. Тому, важливим аспектом функціонування системи декларування є здатність перевіряти декларації через: агенції з розслідування внутрішніх справ; інститути громадянського суспільства (якщо декларації оприлюднюються); перехресну перевірку вмісту декларацій з іншими джерелами інформація про доходи та активи (податкова та банківська інформація, реєстри транспортних засобів та нерухомості); перехресну перевірку між способом життя та фактичним доходом тощо [89]. Наприклад, у Туреччині мета декларування

полягає у виявленні сумнівних шляхів збагачення, джерела доходу, інвестицій та зобов'язань. Система декларування майнового стану використовується також у Індонезії, Гватемалі, Монголії та ін. [88].

Третім підходом до системи декларування є дуалістичний підхід. Незважаючи на чітке розмежування між незаконним збагаченням та конфліктом інтересів, багато систем декларування поєднують елементи обох. Ця комбінація дозволяє охоплювати критерії для перевірки вмісту незалежно від того, переглядаються конфлікти інтересів чи випадки незаконного збагачення. Однак ці критерії можуть бути присутніми у підзаконних нормативно-правових актах або процедурних вказівках, яких визначено для невеликих груп службових осіб (наприклад, митних служб). Цю систему декларування, наприклад, впроваджено у практику Бразилії та Словенії.

Режим розкриття інформації для різних гілок влади також є детермінуючою ознакою обраної практики декларування. Як правило, країни із більш тривалими традиціями професіоналізації на державній службі мають більш вузькі вимоги до розкриття інформації та розробляють механізми їх розкриття, зосередивши увагу на запобіганні конфліктів, що являють собою інтерес. Про це свідчить той факт, що ці країни мають досить добре інституціоналізовані етичні кодекси та механізми нагляду з боку інститутів громадянського суспільства за функціонуванням публічної влади. У деяких випадках державами обрано підхід, за якого паралельно із контролем за незаконним збагаченням, окремого органу наділено обов'язками з моніторингу багатства, оскільки ефективна система податкового адміністрування не функціонує. Системи декларування, які передбачають всебічний моніторинг за розкриттям інформації для обох цілей стикаються з більшою проблемою з точки зору розвитку можливостей, необхідних для досягнення обох цілей, та збалансування профілактичних цілей [89].

Системи антикорупційного декларування різняться за формою на ті, що: використовують паперову форму; використовують електронну форму; використовують і паперову, і електронну форму.

Спільним для них є спектр завдань, яких необхідно вирішити, наприклад, порядок зберігання декларацій у заблокованих приміщеннях або на серверах чи спосіб групування даних.

У Словенії, наприклад, усім деклараціям присвоюється випадковий ідентифікаційний номер (як для паперової, так і для електронної форми), який не пов'язаний з особистими ідентифікаторами (тип, дата народження або місце служби). Аргентина також використовує унікальні ідентифікаційні номери для організації зберігання декларацій та для полегшення пошуку будь-яких електронних даних, пов'язаних з особою.

Електронні системи декларування у загальному вигляді розглядаються як більш безпечні, ніж паперові. Рівень та ступінь технології, на яку покладається система декларування, має вплив на її ефективність. Електронна форма має переваги над паперовою у вигляді: скорочення кількості співробітників агентства, до компетенції якого належить забезпечення антикорупційного декларування; скорочення витрат на моніторинг за поданням декларацій; більш тривалий термін зберігання тощо.

Незважаючи на величезний потенціал для підвищення ефективності подання електронних декларацій, не всі держави використовують цю форму. Наприклад, Китай та США використовують паперову форму декларування [100].

Спосіб правового закріплення антикорупційного декларування у практиці більшості держав світу сформовано на основі трьох підходів. Перший підхід полягає у прийнятті спеціального нормативно-правового акта, яким визначено засади декларування. Другий підхід полягає у включенні норм про декларування виключно в законодавство, яким врегульовано публічну службу. У цьому випадку декларування не є частиною антикорупційного законодавства, а опозиціонується виключно як одна з процедур у сфері публічної служби. Третій підхід є комбінованим, за якого декларування є визнаним засобом запобігання корупції та невід'ємною частиною публічної служби.

Інституційне забезпечення антикорупційного декларування може бути внутрішнього типу та зовнішнього типу. Внутрішній тип передбачає сукупність процедур, у межах яких посадові особи подають декларації безпосереднім керівникам або до спеціалізованих підрозділів цього ж органу. Цей тип є ефективним, коли до предмета декларування зараховано конфлікт інтересів. Варіацією внутрішнього типу є декларування, яке стосується законодавчих органів влади та забезпечується органами самого парламенту.

Зовнішній тип інституційного забезпечення декларування може бути таким:

1) наявність спеціалізованих органів боротьби з корупцією, основним принципом діяльності яких є незалежність, хоча фактичний ступінь самостійності може бути відмінним. У цих системах декларування розглядаються як основний антикорупційний засіб, який діє окремо від декларування фізичних осіб, на яких не покладено виконання публічних функцій;

2) наявність окремої установи, на яку покладено єдине завдання з обробки та аудиту декларації майнового стану державних чиновників;

3) покладення обов'язку зі збирання, обліку та перевірки декларації публічних службовців на податкові органи;

4) наявність окремого органу публічної влади, який відповідає за декларування в усіх видах публічної служби. При цьому, в одному випадку компетенція може обмежуватися виконавчою владою, законодавчою чи судовою;

5) покладення обов'язку зі збирання, обліку та перевірки декларації публічних службовців на парламентські органи, оскільки вони є максимально близькими до законодавчої влади;

6) покладення обов'язку зі збирання, обліку та перевірки декларації на судові органи;

7) наявність інших установ, які здійснюють аудит декларацій [82].

Антикорупційне декларування у різних державах різниться в залежності від того, чи діють єдині вимоги для всіх публічних службовців, чи вони є спеціальними для кожної гілки влади. Крім того, важливим індикатором системи декларування є доступ до інформації. Дебати, що виникали в деяких країнах щодо надання доступу громадськості до інформації про розкриття активів, а також право особи на конфіденційність, тривають до теперішнього часу. Успішна структура розкриття стикається з проблемою досягнення розумного балансу між можливістю громадського контролю для надання допомоги за фінансовим контролем у сфері запобігання корупції та захисту конфіденційності суб'єктів декларування. Намагаючись вирішити дискусію між доступністю та приватністю публічних службовців, деякі експерти пропонують розрізняти категорії інформації, що містяться у розкритті про фінансовий стан, дозволяючи таким чином доступ лише до окремої інформації. В Аргентині система декларування передбачає можливість вільного доступу лише до публічного додатку декларацій про активи, а приватний додаток, який містить особисту інформацію (наприклад, назва банку або фінансова установа, де зберігаються активи, номери рахунків, інформація щодо місцезнаходження нерухомості, копія податкової декларації тощо), залишається конфіденційним. Деякі країни номінально роблять декларації загальнодоступними, але вони встановлюють бар'єри для отримання доступу, стягуючи плату або дозволяючи доступ лише особам, які подають офіційний запити [92, с. 1505].

Деякі країни вирішили оприлюднити декларації лише певних високопоставлених службовців. Зазвичай такий підхід охоплює обраних службових та політичних діячів. Обґрунтуванням цього є те, що публічні особи вирішили піддавати себе більшому громадському контролю через характер свого становища та надання їм відповідних повноважень.

Практика декларування як антикорупційний захід має бути не лише комплексною для запобігання корупції, але й базуватися на відповідних принципах, а саме:

принципові справедливості, який має прояв у дотриманні вимог запиту виключно інформації, яка відображає цілі антикорупційної політики, уникнення обтяжливих процедур для суб'єктів декларування; забезпечення надійного механізму підтримки файлерів через, наприклад, веб-сайти, засоби масової інформації, призначені для цього, тощо;

принципові прозорості, що означає витребування інформації, яка має бути максимально доступною; процедури підзвітності, спосіб розкриття декларованої інформації мають бути зрозумілими та нормативно врегульованими; доступ до інформації має бути зручним для всіх суб'єктів декларування;

орієнтованості на вищих керівників та осіб, які перебувають у групі ризику означає, що першочергово декларування має стосуватися тих осіб, яких наділено широкими повноваженнями, що одночасно створює більш широкі можливості для виникнення корупції;

принципові забезпеченості належними організаційно-функціональними засобами, який має прояв в адаптації мети декларування до механізмів системи розкриття інформації, забезпеченні професійності персоналу та використанні ресурсів, які сприятимуть постійному нарощуванню потенціалу для практики з розкриття прихованих активів;

принципові корисності, який полягає у тому, що розкрита інформація має бути легко доступною для запобігання, виявлення, розслідування, накладення адміністративних засобів захисту та/або судового переслідування корупційних правопорушень щодо конфлікту інтересів, незаконного збагачення та/або інших форм корупції;

принципові примусовості, який має прояв у ствердженні штрафних санкцій та/або адміністративних санкцій за несвоєчасне подання, неподання та подання неправдивої інформації тощо [88].

Щодо формальних відмінностей між системами декларування, то вони мають прояв у назві, як слушно зазначено А. Титко. У більшості країн Європи фінансові декларації публічних службовців мають такі назви:

«декларації про доходи та активи» або «декларації розкриття фінансової інформації/декларування активів». З огляду на норми антикорупційного законодавства, метою фінансових декларацій є здійснення вибіркового моніторингу способу життя суб'єктів декларування для встановлення відповідності їхнього рівня життя наявним у них та членів їхньої сім'ї майна і одержаних ними доходів, згідно з декларацією особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [77, с. 195].

Розгляд практики декларування окремих держав робить необхідним звернення уваги саме на вищезазначені ознаки.

Основною метою системи декларування доходів та активів у США є виявлення та запобігання потенційного конфлікту інтересів. Систему не розроблено безпосередньо для боротьби з незаконним збагаченням.

Декларування як антикорупційний інструмент врегульовано як на федеральному рівні, так і на рівні окремих штатів. У деяких штатах існують закони та підзаконні акти, що передбачають фінансове розкриття інформації. У теперішній час 40 штатів мають певний тип програми етики, але серед них не всі потребують фінансового розкриття. Сорок шість із 50 штатів потребують певної форми оприлюднення фінансових декларацій. Наприклад, у штаті Меріленд, комісія з питань етики здійснює адміністративну програму розкриття інформації для обраних державою чиновників, керівників державних агентств, працівників із закупівель та деяких призначених членів правління та комісій. Указані особи зобов'язані розкривати наявність приватного інтересу щодо нерухомості, власного капіталу, отриманих подарунків тощо. При цьому, мета оприлюднення відомостей – показати чесність та неупередженість посадових осіб та незалежність їх суджень. Особи, які бажають перевірити або скопіювати декларацію, мають з'явитися особисто, щоб зареєструвати свої імена та адреси, а також імена осіб, чий декларації вони хочуть вивчити чи скопіювати.

Поточне розкриття фінансового стану державних чиновників у США на федеральному рівні визначено Законом про етику в уряді 1978 р., який

стосується виконавчої, законодавчої та судової гілок влади. Закон надає Управлінню урядової етики юрисдикцію у сфері контролю за виконанням та дотриманням етичних стандартів виконавчими органами влади. Законодавча та судова гілки влади відповідають за власні програми з етики. Кожна законодавча палата має власний комітет з етики [103].

У США комісії з питань етики функціонують і на федеральному рівні. Таку позицію обумовлено підвищеною увагою населення до публічної етики, що відображено й у Конституції США. Корупція, поряд із державною зрадою – це єдині злочини, про які прямо зазначено у Конституції США: «Президент, віце-президент і всі громадянські діячі Сполучених Штатів мають бути усунутими з посади у справах про порушення, зраду, хабарництво чи інші вищі злочини та протиправні діяння». Дійсно, перший Кодекс поведінки федеральних службовців датується 1829 р. і містить положення, які є актуальними, на теперішній час найбільш примітними з яких є положення, що забороняють певним обраним посадовим особам приймати подарунки.

Важливо, що система антикорупційного декларування у США не передбачає вимоги до декларації у значенні конкретних розмірів активів та інвестиційного доходу. Форма ж подання містить діапазони значень, від 0 до 1001 доларів, від 1001 до 15000 доларів США, причому найвищий діапазон – для предметів, вартість яких перевищує 50 млн. доларів.

У США є відмінності між формою декларації, яка підлягає оприлюдненню, та формою декларації, яка є конфіденційною. Форма, яка підлягає оприлюдненню, не передбачає внесення відомостей щодо вартості активів та розміру доходу (включаючи заробітну плату, плату за консультації, гонорари, пакети акцій, дивіденди, роялті, орендну плату, приріст капіталу, доходи від інтелектуальної власності тощо) [96].

Щодо терміну подання декларацій про доходи та активи, то публічні службовці зобов'язані подавати щорічно декларації до 15 травня, якщо вони займали посаду принаймні 60 днів у попередньому календарному році.

Особи, які бажають увійти до Сенату, мають декларації протягом п'яти днів з моменту оголошення про їх висунення. Нові працівники зобов'язані подавати публікації звіти про розкриття фінансових даних протягом 30 днів після вступу на посаду. Після припинення публічної служби особа зобов'язана подати остаточний фінансовий звіт про державну діяльність протягом 30 днів. У кожному випадку можна отримати продовження до 90 днів.

Отже, ключовими елементами системи декларування у США є такі: спрямування на виявлення та запобігання потенційного конфлікту інтересів; фінансове оприлюднення здійснюється для демонстрації прозорості уряду; декларації подаються до установи, в якій працює декларант; подана інформація перевіряється на повноту та на фактичність, потенційний конфлікт інтересів (у разі виявлення порушень призначені службовці з питань етики передають цю справу до Управління Генерального інспектора, Федерального бюро розслідувань або до відділу громадської доброчесності Міністерства юстиції); агентства можуть обрати електронну або паперову систему подання декларацій; кожне агентство несе відповідальність за оприлюднення доходів та активів своїх працівників, які мають бути доступними на запит громадськості протягом 30 днів після подання остаточного звіту; за подання неправдивих відомостей можуть застосовуватися кримінальні, цивільні та адміністративні санкції; плата за несвоєчасне подання декларації становить 200 доларів США, якщо її подано протягом 30 днів після встановленого терміну; декларації зберігаються протягом шести років після подання, крім випадків поточного розслідування [106].

Для України корисним є досвід США щодо впровадження контролю за доброчесністю публічних службовців на місцевому рівні. При пристосуванні указанного положення до правової системи Української держави доцільним є утворення комісії з етики в рамках системи виконавчої влади, законодавчої влади та судової влади. До повноважень цих комісій необхідно зарахувати первинний контроль за дотриманням антикорупційного законодавства,

первинну перевірку декларацій, отримання та розгляд заяв про можливість порушень доброчесності публічними службовцями відповідної гілки влади, що буде підставою для проведення обов'язкової повної перевірки стосовно суб'єкта декларування. Доцільним є використання штрафних санкцій за несвоєчасне подання декларацій, якщо термін не перевищує 30 днів. Такий захід одночасно сприятиме зменшенню навантаження на суди щодо розгляду справ, яких пов'язано з несвоєчасним поданням декларацій та дозволить дисциплінувати публічних службовців під тиском обтяжень майнового характеру. Кошти, яких отримано як штраф, можуть бути використаними для розвитку матеріально-технічного забезпечення системи декларування.

Важливим видається і запозичення досвіду США щодо порядку оприлюднення декларацій і виокремлення закритої форми декларації та відкритої. Останя не має містити оприлюднення відомостей щодо вартості активів та розміру доходу, враховуючи заробітну плату, плату за консультації, гонорари, пакети акцій, дивіденди, роялті, орендну плату, приріст капіталу, доходи від інтелектуальної власності тощо.

Для Великої Британії властивим є небажання вимагати розголошення інформації про майновий стан публічних службовців, тому загальних вимог щодо декларування доходів та активів немає, і причиною цього є уникнення вторгнення у приватне життя особи. Британський підхід ґрунтується на ідеї, що кожен публічний службовець повинен заявляти про будь-яку грошову або зацікавленість, яку можуть інші сприйняти як фактор, що може вплинути на його дії. Прозорість та особиста підзвітність – ключові основи британської системи декларування [86].

Правові засади декларування у Великій Британії визначено Кодексом поведінки публічних службовців 2012 року. Відповідно до ст. 6, Палата громад має два окремих механізми розкриття особистих фінансових інтересів своїх членів: через декларування майнових інтересів у реєстрі, якого відкрито для публічного доступу; через декларування майнових інтересів у реєстрі з обмеженим доступом. При цьому, інтереси подружжя, партнерів та дітей-

утриманців повинні декларуватися лише у тому разі, якщо вони виникають у зв'язку з положенням їх родича як посадової особи, або якщо вони проживають спільно з ним. Крім того, на сайті Палати громад розміщено реєстри інтересів уряду Великої Британії: Реєстр інтересів членів Секретаріату та наукових співробітників, Реєстр членів політичних партій, Реєстр інтересів лордів [105].

Щодо змісту декларацій, то фінансові межі, відповідно понад які необхідно вказати доходи, ґрунтуються на відсотках від заробітної плати депутата: один відсоток за працевлаштування, подарунки та гостинність; десять відсотків за дохід від оренди; сто відсотків за майно та акції. Виняток – спонсорство, де поріг встановлено в 1000 фунтів стерлінгів. Записи, яких внесено до реєстру, мають на меті надати чіткий опис природи та сфери застосування задекларованих інтересів. Зміст декларацій складається з відомостей щодо оплати праці, професійних надбавок, спонсорства або іншої матеріальної підтримки, подарунків, пільг, зарубіжних відвідувань, майна, акцій тощо [85].

Щодо доступу до інформації, яка міститься в деклараціях про конфлікт інтересів, то вона є доступною в режимі он-лайн для всього населення. Законодавча гілка влади має у розпорядженні два веб-сайти, що висвітлюють кожную палату парламенту та їх персонал; виконавча влада має у розпорядженні три веб-сайти, що охоплюють розкриття інтересів, майновий стан, подарунки та предмети гостинності. Окрім публічних органів влади, журналісти, які висвітлюють новини парламенту, також мають повідомити про наявний конфлікт інтересів [88]. Останнє положення є прогресивним для Української держави, але його впровадження мало би позитивний ефект для підвищення довіри до засобів масової інформації. Очевидність доброчесності журналістів дозволить виробити архетип всезагальності у питаннях боротьби з корупцією.

Китай має багаторічну історію успішної боротьби з корупцією, що розпочалась із впровадженої комплексної антикорупційної системи в 70-х

роках минулого століття. На теперішній час вона розглядається як одна з найефективніших систем у світі. Антикорупційна діяльність, враховуючи розкриття доходів та активів, здійснюється рядом установ, у тому числі, Незалежною комісією проти корупції, Бюро державної служби, урядовим секретаріатом, парламентом та Міністерством юстиції.

Китайські чиновники зобов'язані задекларувати нерухомість, яка належить їм самим, їхнім подружжям та дітям, що перебувають на утриманні. Розкриття інформації охоплює багато таких категорій інвестицій, як: цінні папери, акції, ф'ючерси та страхові поліси, що приймаються посадовими особами, подружжям та утриманими дітьми. Інвестиції подружжя чиновників та дітей, які перебувають на їх утриманні, в компанії, підприємства та товариства також мають бути розкритими. Категорії доходів, яких необхідно вказати в деклараціях, містять і заробітну плату, усі види премій, надбавок, субсидій та соціальних виплат, винагороди від консультаційних послуг, лекцій, рецензування рукописів тощо.

Декларації подаються призначеній посадовій особі з питань етики у межах офіційного агентства; цей призначений з питань етики чиновник дотримується загальних антикорупційних норм, аналізує декларацію, щоб переконатися в наявності фактів несумісності. Враховуючи, що система прагне побудувати відносини співпраці між особами, які декларують, та особами, які перевіряють та контролюють декларування, вона має свої особливості: усіх суб'єктів декларування поділено на три категорії у залежності від стажу та займаної посади; основне спрямування розраховано на запобігання та виявлення конфлікту інтересів, а тому точність декларацій не перевіряється; виокремлено різні рівні розкриття інформації для різних категорій посадових осіб; акцент розраховано на допомогу працівникам уникнути конфлікту інтересів; декларації не розміщуються у вільному доступі тощо [87].

Для Української держави корисним є досвід Китаю щодо переоцінки взаємовідносин між публічними службовцями та органами, які уповноважені

здійснювати діяльність щодо запобігання корупції. Доцільним є налагодження взаємодії осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування з Національним агенством з питань запобігання корупції таким чином, щоб була можливість консультацій з декларування майна, яке може викликати підозру у доброчесності особи. Звернення суб'єкта декларування із заявою про майнові активи, які можуть його скомпроментувати, створить захисний механізм для доброчесного публічного службовця, змістивши орієнтири у взаємин на гарантійні.

У Польщі порядок декларування визначено Законом про здійснення повноважень депутата та сенатора. Згідно із ст. 35, члени парламенту зобов'язані подавати декларації про майновий стан спікерам відповідних палат. Декларації подаються до складання парламентарем присяги щорічно, до 31 березня наступного за звітним, а також протягом місяця з дня призначення нових виборів до Сейму або Сенату [94].

У декларації відображується інформація про активи як самого члена парламенту, так і спільну власність парламентаря та його подружжя, зокрема інформація про грошові кошти, нерухоме майно, участь у діяльності комерційних підприємств чи неприбуткових об'єднань, про акції, частки у статутному капіталі комерційних підприємств, про майно, яке підлягало реалізації на публічних торгах і було отримано від держави, державних чи комунальних підприємств, органів місцевого самоврядування чи їх об'єднань, також про здійснювану підприємницьку діяльність і займані посади у комерційних компаніях; інформація про доходи, отримані від роботи за наймом або іншої трудової діяльності, із зазначенням часток доходів, отриманих від кожного виду діяльності; інформація про рухоме майно вартістю понад 10 000 злотих; зобов'язання фінансового характеру на суму понад 10 000 злотих із зазначенням умов виконання відповідних зобов'язань. Уся відображена в деклараціях про активи інформація належить до інформації з відкритим доступом, крім інформації про місце проживання

депутата чи сенатора та місцезнаходження об'єктів нерухомого майна. Декларації зберігаються протягом 6 років.

Зобов'язання подання декларацій поширюється й на інших осіб, які виконують функції держави відповідно до Акта про обмеження провадження ділової діяльності особами, що виконують державні функції. Зміст декларацій описується у зразкових формах, які на теперішній час передбачено Указом Президента від 2017 р. Відповідно до цього, декларація містить: інформацію про нерухомість, що належить окремо або спільно подружжю, інформацію про власний дохід декларанта від вищезазначеного майна, грошові кошти, накопичені в національній або в іноземній валюті, цінні папери, інформацію про членство декларанта в органі управління/нагляду/аудиту комерційної організації та членство у фонді, що здійснює підприємницьку діяльність; інформацію про дохід, отриманий від цієї діяльності; інформацію про акції, що належать комерційним структурам та отриманий від них дохід, частки у комерційних структурах; інформацію про господарську діяльність, що проводиться окремо або спільно з іншими, та дохід від цього; інформацію про рухоме майно понад 10 000 злотих (2300 євро) та іншу додаткову інформацію про фінансову діяльність [102].

Збір та облік декларацій, перевірка повноти та достовірності відображеної у них інформації здійснюється Бюро захисту в канцелярії прем'єр-міністра щодо декларацій, поданих членами уряду (декларанти, дати подання, причини подання декларації тощо); Міністерства збирають декларації вищих посадових осіб, типу державних секретарів; парламент збирає декларації тих осіб, які є депутатами. У свою чергу, Центральне антикорупційне бюро перевіряє деякі декларації, наприклад, у разі сумнівів у їх надійності та точності на рівні першого одержувача або коли є інші підозри. Неподання декларації про активи має наслідком припинення виплати члену парламенту заробітної плати [99].

У Франції обов'язок декларування передбачено для публічних службовців Законом про права та обов'язки державних службовців (закон Ле

Порса) [90] та Законом, що стосується прозорості суспільного життя осіб [91]. Відповідно, кожен член уряду протягом двох місяців після свого призначення особисто звертається до голови Вищого органу за прозорістю суспільного життя, передбаченої у ст. 19 цього закону, із всеосяжною, точною заявою про його положення, що стосується сукупності його власного майна, а також, у разі необхідності, майна осіб, які спільно з ним проживають. Ці активи оцінюються на дату події, яка стала підставою для декларації, враховуючи передачу прав безкоштовно.

Під час виконання своїх функцій урядовець, чиє майнове становище або інтереси можуть зазнати істотних змін, має протягом одного місяця подати заяву до Вищого органу влади.

Декларування здійснюється в мережі Інтернет на веб-сайті Вищого органу влади, із заявою електронного декларування ADEL, що дозволяє внести дані безпечно. Реєстрація здійснюється за декілька хвилин. На кожному етапі декларування система надає контекстуальну допомогу для розуміння запитуваної інформації. Додаток також дозволяє передавати підтверджуючі документи та можливість зберегти копію переданої декларації. У разі припинення виконання публічних функцій або повноважень здійснюється декларування з відповідною поміткою у відповідному розділі системи.

Декларації подаються не пізніше двох місяців після призначення, а декларація після припинення виконання публічних функцій – не пізніше ніж через два місяці після цього.

У разі неподання декларації, або неповноти її заповнення, особа карається покаранням у вигляді позбавлення волі на три роки і штрафом у розмірі 45 000 євро [88].

Таким чином, в Україні обрано систему антикорупційного декларування, яка характеризується на основі усталених міжнародних індикаторів такими ознаками:

- 1) об'єктом декларування є незаконне збагачення, яке має прояв у відомостях про фінансовий стан суб'єкта декларування;
- 2) форма декларування – електронна;
- 3) система декларування єдина для усіх гілок влади;
- 4) основи правового регулювання суспільних відносин, яких пов'язано з антикорупційним декларуванням, визначено законодавством про державну службу та окремим антикорупційним законом, що регулює єдину сферу запобігання корупції;
- 5) декларації, осіб яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, знаходяться у відкритому доступі;
- 6) декларуванню є притаманними зовнішній тип інституційного забезпечення декларування через функціонування спеціалізованих органів боротьби з корупцією.

У цій частині дослідження встановлено детермінуючі відмінності міжнародної практики антикорупційного декларування, які полягають в об'єктові декларування, формі декларування, режимові доступу до інформації, яка міститься в деклараціях, у виборі моделі правового закріплення, інституційного забезпечення, вимог до змісту декларацій, переліку суб'єктів декларування тощо.

На основі аналізу міжнародної практики антикорупційного декларування запропоновано шляхи реформування декларування в Україні. Так, корисним є досвід США щодо утворення комісії з етики, впровадження штрафних санкцій за несвоєчасне подання декларацій, виокремлення закритої та відкритої форм декларації та досвід Великої Британії щодо декларування та офіційного оприлюднення змісту декларацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

ДО РОЗДІЛУ 1

1. Адміністративне право України: підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. 2-ге вид. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС. 2019. С. 313–344.
2. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. Київ: Наук. думка, 2004. 302 с.
3. Бакуменко В.Д. Публічне адміністрування як процес вироблення, прийняття та виконання управлінських рішень. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління*. 2015. № 1. С. 8–26.
4. Бездольний М.Ю. Адміністративно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо протидії корупції : дис. канд. юрид. наук. Харків, 2009. 197 с.
5. Білокур Є.І. Щодо визначення поняття функції державного управління. *Юридичний вісник*. 2014. № 3. С. 62–67.
6. Бугайчук К. Функції публічного адміністрування в органах Національної поліції України: поняття та класифікація. *Підприємництво господарство і право*. 2018. № 5. С. 112–117.
7. Бутинець Ф.Ф., Бардаш С.В., Малюга Н.М., Петренко Н.І. Контроль і ревізія. Житомир: ЖІТІ, 2000. 512 с.
8. Вершинин А.П. Электронный документ: правовая форма и доказательство в суде: учеб.-практ. пособ. Москва: ООО «Городец-Издат», 2000. 248 с.
9. Воронова Л.К. Фінансове право України: підручник. Київ: Прецедент; Моя книга, 2006. С. 82.
10. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні. Харків: Фоліо, 2002. 176 с.
11. Гребя Р.В. Удосконалення державної антикорупційної політики. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 12 груд. 2019 р.) : у 2 ч. /

[редкол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарев, С.С. Чернявський та ін.]. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2019. Ч. 1. С. 59–61.

12. Гудков, Д.В. Адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції: дис... канд. юрид. наук. Суми: Запорізький нац. ун-т, 2018. 249 с.

13. Державне управління в Україні: навч. посіб. / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ, 1999.

14. Державне управління : словник-довідник / за заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. Київ : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.

15. Дмитрієв Ю.В. Механізми оцінки та мінімізації корупційних ризиків у системі державного управління України. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – «механізми державного управління» – Донецький державний університет управління Міністерства освіти і науки України, Маріуполь, 2018. 236 с. URL:https://dsum.edu.ua/wpcontent/uploads/2018/11/Dis_%D0%94%D0%BC%D0%B8%D1%82%D1%80%D1%96%D1%94%D0%B2-%D0%AE.%D0%92.pdf (дата звернення: 01.06.2020 р.).

16. Дудоров О.О. Узагальнення судової практики у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Київ. 2019. URL: https://fileview.fwdcdn.com/?url=https%3A%2F%2Fmail.ukr.net%2Fapi%2Fpublic%2Ffile_view%2Flist%3Ftoken%3DWr3PDezpM3JWw6jJAqHFFbiqP2FbV6nFh6ecAPp5ccEqnqc7ENtQF_JhCnsrCHGAlrAniwhVBddLw2aVZN49QNYyVyeZ7gqftrrVgIw%253A8dsXG9b0cuUfgWwR%26r%3D1579727886832&default_mode=view&lang=uk#start=1 (дата звернення: 02.06.2020 р.).

17. Дьомін І.А. Адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції міліцією України : автореф. дис. канд. юрид. наук. Київ, 2011. 18 с.

18. Єдинак Т.С., Павлишен О.В. Контроль як функція державного управління: сутність та класифікація. *Вісник Академії митної служби України*. Серія: Державне управління. 2011. № 1. С. 12–18.

19. Жила В.Г. Ревізія та аудит. Київ: МАУП, 1998. 96 с.

20. Задорожній С.А. Механізми запобігання та протидії корупції в органах місцевої публічної влади. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. Київ, 2016. 251 URL: https://www.nung.edu.ua/files/attachments/zadorozhnyu_dis.pdf (дата звернення: 01.06.2020 р.).

21. Ільницький М.П. Адміністративно-правове регулювання електронного урядування у сфері публічного управління в Україні. Ужгород, 2017. 215 с.

22. Ківалов С.В. Компенсація та реституція у системі заходів запобігання та протидії корупції. Заходи кримінально-правового впливу : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. «Концепція багаторубіжного механізму правової протидії корупції нормативної регламентації та ефективності застосування» (м. Одеса, 7 лют. 2014 р.). 2014. С. 9–10.

23. Клок О.В. Протидія корупційним правопорушенням засобами адміністративного права: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2015. 214 с.

24. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.19884 р. № 8073-Х. Дата оновлення: 01.07.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 25.05.2020 р.).

25. Комісаров О.Г., Кобзар О.Ф. Загальні засади формування антикорупційної політики. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 12 груд. 2019 р.): у 2 ч. / [редкол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарєв, С.С. Чернявський та ін.]. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. Ч. 1. С. 106–108.

26. Комяков О.М. Державне регулювання перехідної економіки : автореф. дис. ... канд. екон. наук. Київ, 2000. 19 с.

27. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: міжнародний документ від 31.10.2003 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16 (дата звернення: 01.06.2020 р.).

28. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (ред. від 21.02.2019 р.). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 02.06.2020 р.).

29. Костомаров М.Н. Документ в системі інформаційного менеджмента. *Делопродводство*. 1998. №1. С. 22–31.

30. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. Дата оновлення: 01.07.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 17.05.2020 р.).

31. Латинін М.А. Теоретичні підходи щодо визначення механізму державного регулювання розвитку аграрного сектора економіки України. *Державне управління: теорія та практика*. 2005. № 2. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DUTP/2005-2/txts/galuz/05lmaseu.pdf>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

32. Латковська Т.А., Сідор М.І., Койчева О.С. Фінансовий контроль Одеса. Фенікс. 2019. 61 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12149> (дата звернення: 20.05.2020 р.).

33. Литвинов О.М. Право як феномен культури : дис. ... д-ра. юрид. наук. Суми, 2016. 555 с.

34. Лихошерст Л.Ж. Контроль в адміністративній діяльності податкових органів України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2012. № 4. С. 179–183.

35. Лімська конвенція: міжнародний документ від 11.09.1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_090 (дата звернення: 17.05.2020 р.).

36. Мельник М.І., Редька А.І., Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар Закону України «Про боротьбу з корупцією». Київ, 2003. 320 с.

37. Михайленко Д.Г. Протидія корупційним злочинам засобами кримінального права: концептуальні основи: монографія. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2017. 582 с.

38. Міжамериканська конвенція проти корупції (прийнята на третій пленарній сесії 29 березня 1996 р.): міжнародний документ від 29.03.1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_089 (дата звернення: 17.05.2020 р.).

39. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб: міжнародний документ від 23.07.1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788 (дата звернення: 01.06.2020 р.).

40. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / наук. ред. Хавронюк М.І. Київ: Ваіте, 2018. 472 с.

41. Новий словник української мови: у 3 т. / [укладачі В. Яременко, О. Сліпушко]. Київ: вид-во «Аконіт», 2008. Т. 3: П-Я. 862 с.

42. Нонік В.В. Механізми формування та реалізації антикорупційної політики в Україні: дис. д-ра наук з держ. упр. Миколаїв, 2019. 402 с.

43. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова / Рос. акд. Наук; Ин-т рус. яз. им. В.В. Виноградова. [4-е изд., допол.]. Москва: Азбуковник, 1999. 944 с.

44. Онищук О.О. Концептуальні засади запобігання та протидії корупції в Україні. *Адвокат*. 2010. № 9. С. 35–37.

45. Популярна юридична енциклопедія / кол. авт.: В.К. Гіжевський, В.В. Головаченко, В.С. Ковальський (кер.) та ін. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 528 с.

46. Порядок проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 2016 р. № 3. *Офіційний вісник України*. 2017. № 14. Ст. 891.

47. Практичні заходи із боротьби з корупцією: Резолюція ООН. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N90/850/57/pdf/N9085057.pdf?OpenElement> (дата звернення: 01.06.2020 р.).

48. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 р. № 356/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 34. Ст. 266. (втратив чинність від 05.01.2011 р.).

49. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 52. Ст. 490 (втратив чинність).

50. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення: 29.05.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 17.05.2020 р.).

51. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 05.09.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 275.

52. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 87. Ст. 156.

53. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18> (дата звернення: 17.05.2020 р.).

54. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI (втратив чинність від 01.09.2016). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17> (дата звернення: 25.05.2020 р.).

55. Про застосування статті 13 Закону України «Про державну службу»: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 серпня 1995 року № 641. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/641-95-%D0%BF> (дата звернення: 01.06.2020 р.).

56. Про затвердження форми декларації про доходи, зобов'язання фінансового характеру та майновий стан державного службовця та особи, яка претендує на зайняття посади державного службовця: Наказ Міністерства фінансів України від 06.03.1997 р. № 58. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0104-97> (втратив чинність 01.01.2012 р.) (дата звернення: 01.06.2020 р.).

57. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.

58. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. Дата оновлення: 20.03.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#n33>(дата звернення: 01.06.2020 р.).

59. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9.04.1999 р. № 586-XIV. Дата оновлення: 20.04.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення: 01.06.2020 р.).

60. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки: Указ Президента України від 21.10.2011 р. *Офіційний вісник Президента України*. 2011. № 29. Ст. 13.

61. Про Національну поліцію: Закон України від 2.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 01.06.2020 р.).

62. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 р. № 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14> (дата звернення: 01.06.2020 р.).

63. Про порядок заповнення декларації форма № 001-ДС: Лист ДПА України від 18.04.1997 р. № 17–0417/10–320. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v-320225-97> (дата звернення: 01.06.2020 р.).

64. Про початок роботи системи подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Рішення Національного агентства запобігання корупції від 10.06.2016 р. № 2. *Офіційний вісник України*. 2016. № 55. Ст. 136.

65. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> (дата звернення: 01.06.2020 р.).

66. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14> (дата звернення: 01.06.2020 р.).

67. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VII. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата звернення: 01.06.2020 р.).

68. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> (дата звернення: 01.06.2020 р.).

69. Рябченко Т.О., Стеблянко А.В. Електронне декларування як ефективний засіб запобігання корупції в органах місцевого самоврядування. *Правові горизонти*. 2017. Вип. 5. С. 14–19.

70. Рева Ю.О. Особливості притягнення до адміністративної відповідальності за порушення вимог фінансового контролю. *Юридичний вісник*. 2019. № 3. С.139-145.

71. Рева Ю.О. Стан впровадження електронного антикорупційного декларування в Україні. *Правове життя сучасної України: у 3 т.: матеріали міжнар. наук. -практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.) / відп. ред. М. Р. Аракелян*. Одеса: Гельветика, 2020. Т. 2. С. 99-102.

72. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: монографія. Ірпінь: Академія ДПС України, 2001. 407 с.

73. Словарь иностранных слов. 18-е изд., стереотип. Москва: Рус. яз., 1989. 624 с.

74. Стародуб Д.М. Правове регулювання декларування доходів фізичних осіб: порівняльна характеристика України та країн СНД. Ірпінь. 2017. 207 с.

75. Стеблянко А.В., Резнік О.М. Електронне декларування як форма контролю за діяльністю працівників правоохоронних органів. *Науковий вісник Ужгородського університету*. 2017. Вип. 44 (2). С.160–164.

76. Стрельченко О.Г. Контроль як засіб забезпечення законності у сфері охорони здоров'я. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-2-2012/item/49-kontrol-yak-zasib-zabe>

zpechennya-zakonnosti-u-sferi-okhorony-zdorov-ya-strelchenko-o-h (дата звернення: 01.06.2020 р.).

77. Титко А.В. Міжнародно-правовий аспект декларування активів та приватних інтересів. *Адміністративне право і процес*. 2019. № 3. С. 194–198.

78. Тіньков А. Л. Запобігання та протидія політичній корупції в системі державного управління України: автореф. дис. канд. наук з держ. управління. Київ, 2013. 23 с. URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Avtoreferat/32f72418-a3b6-4af9-9044-46f80c8aef29.pdf. (дата звернення: 01.06.2020 р.).

79. Федчишин Ю. Електронна зброя українців. URL: <https://tsn.ua/blogi/themes/law/elektronna-zbroya-ukrayinciv-612058.html>.

80. Форма декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 2016 р. № 3. *Офіційний вісник України*. 2016. № 55. Ст. 144.

81. Хабарова Т.В. Адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні: дис. канд. юрид. наук (доктора філософії). Харків, 2017. 216 с.

82. Andvig J., Fjeldstad O., Amundsen I. & Soreide T. (2000). Research on corruption. A policy oriented survey. Bergen: Chr. Michelsen Institute. URL: http://www.icgg.org/downloads/contribution07_andvig.pdf. (дата звернення: 01.06.2020 р.).

83. Anechiarico F. and J. Jacobs (1996) The pursuit of absolute integrity: how corruption control makes government ineffective. University of Chicago Press. P. 47–48.

84. R. Burdescu, G.J. Reid, S. Gilman, S. Trapnell (2009) Stolen asset recovery – income and asset declarations: tools and trade-offs. United Nations office of drugs and crime. 29 p.

85. Civil service management code. 2016. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-servants-terms-and-conditions>. (дата звернення: 01.06.2020 р.).

86. Conflict of interest policies and practices in nine EU member states: a comparative review. SIGMA Papers N. 36 URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5kml60r7g5zq-en.pdf?expires=1580549982&id=id&accname=guest&checksum=ABA385B273D2D060766564D650BED1BE>. (дата звернення: 01.06.2020 р.).

87. Frameworks, tools, and instruments for preventing, detecting, and managing conflict of interest. Anti-corruption initiative for Asia and the Pacific URL: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/27975/managing-conflict-interest.pdf>. (дата звернення: 01.06.2020 р.).

88. Good practices in asset disclosure systems in G20 countries. URL: https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/EN/G20/Good%20practices%20in%20asset%20disclosure%20systems%20in%20G20%20countries,%20prepared%20by%20the%20OECD%20and%20the%20World%20Bank.pdf?_. (дата звернення: 01.06.2020 р.).

89. Income and asset declarations in practices Regional School of Public Administration, 2013. URL: [file:///C:/Users/User/Downloads/Comparative%20study%20-%20Income%20and%20asset%20declarations%20in%20practice%20web%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Comparative%20study%20-%20Income%20and%20asset%20declarations%20in%20practice%20web%20(2).pdf). (дата звернення: 01.06.2020 р.).

90. Loin° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite loi Le Pors (Version consolidée au 31 janvier 2020). URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000504704&categorieLien=cid>. (дата звернення: 01.06.2020 р.).

91. Loin° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=C8997BE9939D2C2027CCCA3DF1DAAA45.tplgfr24s_3?idSectionTA=LEG_IS_A000028057472&cidTexte=JORFTEXT000028056315&dateTexte=20180812. (дата звернення: 01.06.2020 р.).

92. Liudmila Kornuta, Yurii Reva, Tetiana Goloyadova, Yuliia Zavhorodnia, (2020) Anti-corruption declaration as a measure of control for the activities of subjects of public authorities. *Journal of environmental treatment techniques*. Vol. 8 (4). pp. 1504-1509.

93. Mackenzie G.C. and Hafken M. (2002) Scandal proof: do ethics laws make government ethical. Brookings institution press. P. 24–26.

94. Wykonywaniu mandatu posla i senatora. Ustawa z dnia 9 maja 1996 r. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/mandat/kon6.htm>. (дата звернення: 01.06.2020 р.).

95. OECD (2011) Asset declarations for public officials: a tool to prevent corruption, OECD Publishing. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264095281-en>. (дата звернення: 01.06.2020 р.).

96. Office of government ethics. Public Financial Disclosure: a reviewer's reference, second edition. Washington, 2004. DC: OGE.

97. Oleg Reznik, Vladyslav Shendryk, Olena Zapototska, Evgen Popovich, Maksym Pochtovyi (2019) The features of e-declaration as an effective tool to prevent corruption. *Journal of legal, ethical and regulatory issues*. 22 (2 S). URL: [HTTPS://WWW.ABACADEMIES.ORG/ARTICLES/THE-FEATURES-OF-EDECLARATION - AS-AN-EFFECTIVE-TOOL-TO-PREVENT-CORRUPTION-8187.HTML](https://www.abacademies.org/articles/the-features-of-e-declaration-as-an-effective-tool-to-prevent-corruption-8187.html). (дата звернення: 01.06.2020 р.).

98. President Harry S. Truman's message to Congress, 27 September 1951. Here quoted from G.C. Mackenzie and M. Hafken (2002), Scandal proof: do ethics laws make government ethical. Brookings institution press. 19 p.

99. Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies. Evolution report. Poland. 2018. [URL:https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/168092005c](https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/168092005c). (дата звернення: 01.06.2020 р.).

100. Public office, private interests. Accountability through income and asset disclosure. 2012 International bank for reconstruction and development / International development association. URL: <https://star.worldbank.org/sites/>

star/files/Public%20Office%20Private%20Interests.pdf. (дата звернення: 01.06.2020 р.).

101. Recommendation No R (2000) 10 of the Committee of Ministers to Member states on Code of conduct for public officials, GRECO.

102. Reporting on corruption. A resource tool for governments and journalists. United Nations, January 2014. URL: https://www.unodc.org/documents/congress/background.information/Corruption/Resource_Tool_for_Governments_and_Journalists.pdf. (дата звернення: 01.06.2020 р.).

103. Straus J. R. (2011) Enforcement of congressional rules of conduct an historical overview. Congressional research service report for congress, congressional research service. Washington DC, June 14. URL: <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL30764.pdf>. (дата звернення: 01.06.2020 р.).

104. Technical guide to the United Nations convention against corruption. 2009. URL: https://www.unodc.org/documents/corruption/Technical_Guide UNCAC.pdf. (дата звернення: 01.06.2020 р.).

105. House of Commons, Code of Conduct and Guide to the Rules relating to the Conduct of Members, HC (2005-06) 351. URL: https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2018/05/Brochure_juin2019_agents_publics_WEB.pdf. (дата звернення: 01.06.2020 р.).

106. World Bank. 2013. Income and Asset Disclosure: Case Study Illustrations. Directions in Development. Washington, DC: World Bank. URL: doi:10.1596/978-0-8213-9796-1. (дата звернення: 01.06.2020 р.).

РОЗДІЛ 2

СУБ'ЄКТНО-ІНСТИТУЦІЙНИЙ ВИМІР АНТИКОРУПЦІЙНОГО ДЕКЛАРУВАННЯ

2.1. Поняття та градація суб'єктів, на яких поширюється обов'язок з антикорупційного декларування

Загалом, поняттям «суб'єкт» (лат. *subjectum* – підкладне) позначають джерело цілеспрямованої активності, носія предметно-практичної діяльності, оцінки і пізнання. Суб'єктом визнають: особу, що має свідомість і волю, здатність до цілеспрямованої діяльності, скерованої на той чи інший об'єкт; особу або групу осіб, колектив, організацію, які є активними учасниками в якому-небудь акті, процесі; людину як носія яких-небудь властивостей; особу чи організацію, які мають певні права та обов'язки [22, с. 634].

Що стосується такого виду діяльності як антикорупційне декларування, то суб'єктом, на якого покладається обов'язок подання декларації, є особа, яку уповноважено на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або, яка претендує на зайняття посади, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або, яка припиняє та припинила виконувати функцій держави або місцевого самоврядування протягом встановленого терміну, та яка реалізує свою правосуб'єктність шляхом створення, заповнення та подання декларації.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», визначення суб'єкта декларування надано через єдину змістовно детермінуючу ознаку – обов'язок подавати декларацію відповідно до закону та основний перелік осіб, за якими закріплено цей обов'язок: особи, зазначені у пункті 1, підпунктах «а» і «в» пункту 2, пункті 4 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», інші особи, які зобов'язані подавати декларацію відповідно до антикорупційного законодавства [48].

Щодо формулювання поняття «обов'язок подавати декларацію», то його значення полягає в такому. Обов'язок розглядається як об'єктивно необхідна та належна поведінка. Загальносоціальний обов'язок – це суспільно визнана необхідність певної поведінки особи (міра належного, корисного), що об'єктивно зумовлена потребами існування та розвитку інших осіб, соціальних груп, суспільства у цілому [9, с. 253].

Обов'язки, яких закріплено у правових нормах, фіксують доцільний, соціально-корисний та необхідний варіант поведінки громадянина. Сутність юридичного обов'язку найбільш повно розкривається через категорію «юридична необхідність», тому остання, з одного боку, вказує, що обов'язок діє в межах необхідної, встановленої законом і забезпеченої державою поведінки, з іншого – виражає зміст обов'язку і притаманну йому поведінку [7, с. 271].

Юридичний обов'язок визначають як міру необхідної поведінки, змістом якої є утримання від порушення заборон та необхідність виконання зобов'язань; як необхідну поведінку, що встановлюється з метою задоволення інтересів уповноваженої особи; як необхідну поведінку, яка має юридичний характер, тобто закріплена правовою нормою; як необхідну поведінку, що покладається як на всіх осіб, що проживають на території держави (обов'язок платити податки та обов'язкові платежі, охороняти природу, поважати державні символи, дотримуватися Конституції та законів), так і на громадян (обов'язок захищати Вітчизну, її незалежність і територію, проходження військової служби); як необхідну поведінку, яка гарантується державою шляхом встановлення юридичної відповідальності за невиконання обов'язків чи створення перешкод для їх виконання.

До змісту юридичного обов'язку не належить юридична відповідальність, тому що невиконання юридичного обов'язку є юридичним фактом та підставою для настання охоронних правовідносин, у рамках яких реалізується юридична відповідальність [21, с. 309].

Зміст юридичного обов'язку може бути виражено через такі складові:

зобов'язання дією (носій юридичного обов'язку повинен діяти певним чином – активна форма дії, або утримуватися від певної дії – пасивна форма);

зобов'язання виконанням (зобов'язана особа повинна певним чином відреагувати на законні вимоги уповноваженої особи);

зобов'язання обмеженням (зобов'язана особа може зазнати незручностей і обмежень у процесі реалізації своєї поведінки з метою виконання обов'язку).

Обов'язок подавати декларацію відповідно до антикорупційного законодавства є різновидом юридичного обов'язку. Таким чином, обов'язок суб'єкта антикорупційного декларування є необхідною мірою поведінки, якої спрямовано на запобігання корупції, що реалізується у визначеному законом порядку. Виникнення обов'язку з антикорупційного декларування виникає з моменту, з якого особа набуває спеціального правового статусу.

Обов'язок з антикорупційного декларування як вид юридичного обов'язку характеризується такими ознаками: є категорією необхідної поведінки осіб, на яких поширюється дія антикорупційного законодавства та не залежить від їх волі; відображає одне із завдань державної політики – запобігання корупції; є персоніфікованим елементом правового статусу, який не може бути делегованим чи переданим; опосередковує обмеження щодо поведінки визначених суб'єктів; у разі невиконання обов'язку з декларування до особи може бути застосовано заходи юридичної відповідальності тощо.

Визначення кола суб'єктів, на яких поширюється обов'язок з антикорупційного декларування надано, через перелік осіб, яких зазначено у п. 1, п.п. «а» і «в» п. 2, п. 4 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції». Відповідно, це такі категорії осіб:

1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

2) особи, які для цілей антикорупційного законодавства прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

3) кандидати в народні депутати України, зареєстровані у порядку, встановленому Законом України «Про вибори народних депутатів України», кандидати на пост Президента України, зареєстровані у порядку, встановленому Законом України «Про вибори Президента України», кандидати в депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, кандидати на посади сільських, селищних, міських голів та старост;

4) інші особи, які зобов'язані подавати антикорупційну декларацію.

До осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування віднесено обширне коло суб'єктів. Термін «функція» етимологічно походить від латинського «functio», що в перекладі означає «виконання», «здійснення» чи «реалізація» [81, с. 727]. У теорії права, тлумачення поняття «функція», з одного боку, засновано на характеристиці сутнісної сторони явищ і означає напрям, предмет діяльності того чи іншого політико-правового інституту, а з іншого – характеризує зміст цієї діяльності та її забезпечення [27, с. 152]. Щодо поняття «функція держави», то воно не має єдиного трактування.

Наприклад, В.О. Котюк під поняттям «функції держави» розуміє основні напрями діяльності держави із забезпечення потреб та інтересів суспільства [20, с. 14]. Схожої точки зору дотримується П.М. Рабінович, який визначає функції напрямком діяльності, в якому прослідковується її соціальна сутність і призначення у суспільстві [78, с. 41].

Розуміння функцій держави як основних напрямків змісту її діяльності, обумовлених завданнями держави, є провідною тезою при визначенні цього поняття. У залежності від завдань, які стоять перед державою, визначаються її функції та їх зміст. Функції відіграють важливу роль у виконанні державою своєї історичної місії (у втіленні її соціального призначення), тому що без впливу на ті або інші суспільні відносини держава не в змозі вирішити задачі, що стоять перед нею, і досягти відповідних цілей. При цьому, як наголошує С.І. Бевз, одна й та ж функція держави на різних етапах розвитку суспільства

може мати різний зміст та виконувати різні завдання [2, с. 84]. Саме тому, слушною видається позиція О.А. Марущак, відповідно до якої, функції держави – це динамічні, властиві конкретному історичному етапові основні напрями діяльності держави, які виражають її сутність і соціальне призначення, покликані реалізовувати управління суспільством і поставлені перед нею цілі та задачі [24].

Зміст функцій держави опосередковано призначенням держави, що на сучасному етапові розвитку визначається через створення умов для нормального, безпечного функціонування суспільства, створення стійких умов, за яких цілісність суспільства і його належне (природне) функціонування досягаються головним чином у силу економічних і духовних чинників [1, с. 23]. Таким чином, система функцій держави є сукупністю усталених та стійких зв'язків між окремими функціями держави, які видозмінюються і розвиваються залежно від стану самого суспільства, а також трансформацій держави і державної влади (зміна форми правління, державного режиму, державної ідеології тощо). Загалом, класифікувати функції держави можна на підставі різних критеріїв, наприклад, сфери діяльності держави; об'єкта впливу; типу правових форм, в яких реалізуються ті чи інші функції держави; суспільної значущості даної функції; інтенсивності дій, які пов'язані з реалізацією тієї чи іншої функції [26, с. 8]. З позиції антикорупційного механізму, приналежність функції держави до певної класифікаційної групи не є визначальною.

У рамках цього дослідження є цінним висновок щодо того, що «функції» та «суб'єкти, що реалізують функції», не є тотожним поняттям [4, с. 21]. Функції держави можуть організаційно забезпечуватися різними інституціями, проте функції самих органів публічної влади між собою різняться.

Поняття «функції місцевого самоврядування» ґрунтується на юридичній природі органів самоврядування в системі народовладдя, завданнями та цілями, на досягнення яких спрямовано їхню діяльність [15, с.

б). Можливість самостійно вирішувати питання місцевого значення відповідним суб'єктом місцевого самоврядування створює належні умови функціонування громадянського суспільства [10, с. 180]. Особливість функцій місцевого самоврядування опосередковано специфікою муніципальної влади:

її джерелом є народ, а первинним носієм – територіальна громада;

вона поширюється лише на територію адміністративно-територіальних одиниць;

її органи діють від імені територіальної громади, а не народу чи держави;

матеріально-фінансову базу її органів становлять комунальна (муніципальна) власність і місцевий (муніципальний) бюджет;

її органи пов'язані більш тісними зв'язками з населенням;

у системі її органів відсутніми є жорстка ієрархія і підпорядкованість [23, с. 158].

Як слушно зазначає Н.В. Примуш, загальносвітова муніципальна традиція з дослідження діяльності органів місцевого самоврядування наділяє ці органи значною кількістю функцій, які мають внутрішню ієрархію. Серед них виокремлюються обов'язкові (забезпечення охорони здоров'я на місцях, вирішення транспортних питань тощо), виборні або дорадчі (такі, що органи місцевого самоврядування обирають на свій розсуд) та найбільш складні і суперечливі – делеговані, або державно-управлінські (ці функції визначають загальний сенс існування органів самоврядування, надаються та переглядаються центральною державною владою і забезпечують не стільки ефективну фінансову та економічну діяльність, скільки сталість політичної системи) [36, с. 134].

Функціями місцевого самоврядування є основні напрями та орієнтири діяльності органів місцевого самоврядування щодо вирішення питань місцевого значення у межах, що базуються на положеннях Конституції і законів України.

Функції місцевого самоврядування, так як і функції держави спрямовано на забезпечення суспільного блага, але блага для визначеної громади.

Спільною ознакою і для осіб, які виконують функції держави, і для осіб, які виконують функції місцевого самоврядування, є спрямування їх діяльності на забезпечення публічного інтересу. Загалом, під публічним інтересом розуміються важливі для значної кількості фізичних та юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються публічною адміністрацією [8, с. 181].

Намагаючись уніфікувати підхід до трактування, Б.В. Витвицький визначив осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування через поняття публічних службовців та запропонував таке визначення: публічні службовці – це люди, яких уповноважено на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування [6, с. 5].

Серед здобутків теорії публічної служби [77, с. 9] слід звернути увагу на основні ознаки осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. До них можна зарахувати: публічний, професійний та політично нейтральний характер; зайняття посади в органах публічної влади (державних органах та їх апараті, органах місцевого самоврядування); спрямування на практичне виконання завдань і функцій держави, реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування, забезпечення прав і свобод громадян; оплатний характер – заробітна плата фінансується за рахунок державного або місцевого бюджету тощо. Усі вказані ознаки є характерними для осіб, на яких покладено функції держави або функції місцевого самоврядування.

Таким чином, ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» до осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування віднесено осіб, які переважно є публічними службовцями. Практичне значення із цього приводу мають висновки Л.Р. Білої-Тіунової щодо класифікації публічної служби. Відповідно, використовується підхід до

класифікації в залежності від особливостей публічної служби та виокремлення політичної служби, державної служби (адміністративна, спеціалізована, військова), служби на посаді судді, муніципальної служби [3, с. 144]. Проте, спільним для будь-якої публічної служби є те, що публічні службовці зобов'язані виконувати функції держави та місцевого самоврядування.

Нормативне визначення поняття «публічного службовця» є відсутнім, тому для окреслення кола публічних службовців уявляється за доцільне використовувати поняття «публічна служба», яке міститься у п. 17 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України у поєднанні з досягненнями науки адміністративного права [17]. Таким чином, до публічних службовців слід віднести осіб, які заміщають посади в державних органах і органах місцевого самоврядування щодо реалізації завдань і функцій держави та органів місцевого самоврядування. Аналіз правової природи публічної служби, особливостей її правового регулювання та проходження надає підстави виокремити такі види публічних службовців: а) службовці політичної служби; б) службовці державної служби, яка охоплює цивільну, спеціалізовану та військову службу; в) службовці суддівської служби; г) службовці муніципальної служби.

З позиції антикорупційного законодавства, використання як детермінуючої ознаки виконання функції держави або місцевого самоврядування спричинено необхідністю охопити широке коло осіб, які здійснюють діяльність, пов'язану з корупційними ризиками [80, с. 5]. Поняття осіб, які виконують функції держави та місцевого самоврядування, охоплює різні види служби, яких об'єднують специфічні ознаки, а саме: їх діяльність спрямовано на забезпечення публічного інтересу, зміст діяльності є соціально значущим; елементом правового статусу є обов'язок дотримання норм моралі та етики; набуття статусу пов'язано з проходженням формалізованої процедури добору кандидатів на посаду тощо.

Перш за все слід звернути увагу на осіб, які займають політичні посади, у межах яких необхідно виконувати функції держави та місцевого самоврядування. Появу обов'язку щодо антикорупційного декларування пов'язано з моментом набуття статусу, якого опосередковано здійсненням політичної служби, а саме:

особа набуває статусу Президента України відповідно до ст. 104 Конституції України з моменту вступу на пост не пізніше ніж через тридцять днів після офіційного оголошення результатів виборів, з моменту складення присяги народом на урочистому засіданні Верховної Ради України (якщо особу обрано Президентом на позачергових виборах, то вона складає присягу у п'ятиденний строк після офіційного оголошення результатів виборів) [19];

особа, яка є народним депутатом, набуває статусу Голови Верховної Ради України відповідно до ст. 75 Закону України «Про регламент Верховної Ради України» з моменту його обрання, що оформляється відповідною постановою Верховної Ради України, яку підписує обрана особа (кандидат на посаду, який отримав більшість голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності) як Голова Верховної Ради України;

особа, яка є народним депутатом, набуває статусу Першого заступника та заступника Голови Верховної Ради України відповідно до ст. 79 Закону України «Про регламент Верховної Ради України» з моменту прийняття відповідної постанови Верховної Ради України, в якій зафіксовано рішення, прийняте відкритим поіменним голосуванням більшістю народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради [65];

особа набуває статусу Прем'єр-міністра України відповідно до ст. 8 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» з моменту призначення Прем'єр-міністра України, що відображається у формі постанови Верховної Ради України;

особа набуває статусу міністра відповідно до ст. 10 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» з моменту її складення присяги на пленарному засіданні Верховної Ради України після призначення на посаду члена Кабінету Міністрів України;

особа, яка є членом Кабінету Міністрів України, набуває статусу Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністра України відповідно до ст. 43 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» з моменту на підставі обрання членами Кабінету Міністрів України [53];

особа, яка є державним службовцем, набуває статусу керівника центрального органу виконавчої влади, який не входить до складу Кабінету Міністрів України з моменту його призначення на посаду Кабінетом Міністрів України за поданням пропозиції щодо кандидатур Комісією з питань вищого корпусу державної служби;

особа набуває статусу заступника керівника центрального органу виконавчої влади, який не входить до складу Кабінету Міністрів України з моменту призначення на посаду Кабінетом Міністрів України за поданням пропозиції щодо кандидатур Комісією з питань вищого корпусу державної служби [75];

особа набуває статусу Голови Служби безпеки України відповідно до ст. 13 Закону України «Про службу безпеки України» з моменту набуття чинності рішення Президента України щодо його призначення [66];

особа набуває статусу Генерального прокурора відповідно до ст. 40 Закону України «Про прокуратуру» з моменту набуття чинності рішення Президента України про призначення особи Генеральним прокурором, яке попередньо узгоджено з Верховною Радою України [63];

особа набуває статусу Голови Національного банку України з моменту набуття чинності Постанови Верховної Ради України про її призначення за поданням Президента України відповідно до ст. 10 Закону України «Про Національний банк України» [56];

особа набуває статусу народного депутата України після складення ним присяги на вірність Україні перед Верховною Радою України з моменту скріплення присяги особистим підписом під її текстом відповідно до ст. 2 Закону України «Про статус народного депутата України» [69]; депутати місцевих рад як суб'єкти антикорупційного декларування, набувають відповідного статусу в результаті обрання його до ради відповідно до Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» з дня відкриття першої сесії відповідної ради з моменту офіційного оголошення підсумків виборів відповідною територіальною виборчою комісією і закінчуються в день відкриття першої сесії цієї ради нового скликання, крім передбачених законом випадків дострокового припинення повноважень депутата місцевої ради або ради, до складу якої його обрано. У разі, якщо повноваження депутата місцевої ради, обраного замість того депутата, який вибув, або на повторних виборах, починаються з дня заслуховування на черговому після виборів депутата місцевої ради пленарному засіданні відповідної місцевої ради повідомлення територіальної виборчої комісії про підсумки виборів [68];

особа набуває статусу члена Рахункової палати та Голови Рахункової палати відповідно до ст. 20 Закону України «Про Рахункову палату» на підставі постанови Верховної Ради України за результатами проведення конкурсу [64];

особа набуває статусу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з дня складення нею присяги на пленарному засіданні Верховної Ради України, на основі Постанови Верховної Ради України про призначається на посаду [72];

особа набуває статусу Уповноваженого із захисту державної мови з моменту прийняття рішення стосовно призначення відкритим голосуванням членів Кабінету Міністрів України особисто на підставі ст. 50 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» тощо [47].

Аналіз положення нормативно-правових актів робить цікавим те, що не всі публічні службовці, які займають політичні посади, приймають присягу, різниця полягає у змістові присяги, порядку її складення, правових підставах порушення присяги. Присяга, яка складається у публічній службі, є юридичним фактом, який має прояв у прийнятті у формально визначеному порядку офіційної клятви щодо належної поведінки, яка відповідатиме спеціальному правовому статусові службовця публічної служби. Уявляється за доцільне внесення змін до Законів України: «Про Рахункову палату», «Про службу безпеки України» щодо вступу до повноважень відповідних суб'єктів з моменту складення ними присяги.

Щодо осіб, у яких обов'язок із антикорупційного декларування виник на підставі здійснення державної служби, то в цілому державним службовцем є професійний працівник органів державної влади, який займає посаду державної служби. На законодавчому рівні визначення поняття «державний службовець» закріплено у ч. 2 ст. 1 Закону України «Про державну службу»: державний службовець – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби. Детермінуючими ознаками, якими повинен володіти державний службовець, є: громадянство України; здійснення публічної, професійної, політично неупередженої діяльності, яку пов'язано з практичним виконанням завдань і функцій держави; заміщення посади державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті); отримання заробітної плати за рахунок коштів державного бюджету.

Днем набуття статусу державного службовця є день складення Присяги державного службовця, а не дата прийняття рішення про призначення особи на зайняття посади державної служби. Якщо в особовій справі особи

міститься інформація про складення нею присяги державного службовця, то день вступу її на посаду державної служби визначається наказом про призначення. Необхідно звернути увагу, що державними службовцями є службовці Секретаріату Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, органів прокуратур, органів військового управління, органів дипломатичної служби та інших державних органів [44].

Щодо посадової особи місцевого самоврядування як суб'єкта, на якого поширюється вимога про антикорупційне декларування, то ним є особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету. На посаду може бути призначено осіб, які мають відповідну освіту і професійну підготовку, володіють державною мовою та регіональними мовами в обсягах, достатніх для виконання службових обов'язків. Набуття статусу посадової особи місцевого самоврядування, яка уперше приймається на службу в органи місцевого самоврядування, пов'язано з моменту складення Присяги (присяга вважається складеною, якщо після її зачитування громадянин України скріплює Присягу своїм підписом).

Прийняття на службу в органи місцевого самоврядування здійснюється:

на посаду сільського, селищного, міського голови, старости шляхом обрання відповідною територіальною громадою;

на посаду голови та заступників голови районної, районної у місті, обласної ради, заступника міського голови, секретаря Київської міської ради, секретаря сільської, селищної, міської ради, голови постійної комісії з питань бюджету обласної, Київської та Севастопольської міських рад шляхом обрання відповідною радою;

на посади заступників сільського, селищного, міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради, керуючого справами (секретаря) виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради шляхом затвердження відповідною радою;

на посади керівника секретаріату (керуючого справами) районної, обласної ради, керуючого справами виконавчого апарату обласних і районних рад, керівників відділів, управлінь та інших працівників органів місцевого самоврядування шляхом призначення відповідно сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України [67].

До військових посадових осіб Збройних Сил України як суб'єктів антикорупційного декларування належать виключно ті особи, які займають військову посаду, а не ті, що мають військові звання. Військові посади – це штатні посади, що підлягають заміщенню військовослужбовцями передбачаються у штатах (штатних розписах) військових частин, кораблів, органів військового управління, установ, організацій, вищих військових навчальних закладів та військових навчальних підрозділів закладів вищої освіти та цивільними особами у порядку, встановленому Міністерством оборони України, або резервістами у порядку, встановленому Генеральним штабом Збройних Сил України [39]. Обов'язок щодо декларування не поширюється на військовослужбовців, що займають військові посади у вищих військових навчальних закладах, курсантів вищих навчальних закладів, які мають у своєму складі військові інститути, курсантів факультетів, кафедр та відділень військової підготовки [48]. Військові посади, які заміщуються цивільними особами, можуть бути заміщені лише працівником, який не є державним службовцем та має споріднену спеціальність, що відповідає коду посади відповідно до Класифікатора професій (КП ДК 003:2010), затвердженого наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики [32].

Таким чином, до військових посадових осіб Збройних Сил України належать військовослужбовці, які обіймають штатні посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських обов'язків, або які спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків згідно з законодавством.

Подання антикорупційних декларацій не є обов'язком для військових посадових осіб Збройних Сил України, військову службу яких призупинено. Призупинення військової служби поширюється на тих осіб, які самовільно залишили військові частини або місця служби, дезертирували із Збройних Сил України та інших військових формувань або добровільно здалися у полон. Початком призупинення військової служби є день внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань на підставі заяви, повідомлення командира (начальника) військової частини про вчинене кримінальне правопорушення, поданих відповідно до частини четвертої статті 85 Дисциплінарного статуту Збройних Сил України [39].

Крім того, відповідно до ч. 5 ст. 45 Закону України «Про запобігання корупції», обов'язок щодо антикорупційного декларування не поширюється на військовослужбовців військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період, військової служби за призовом осіб офіцерського складу, а також військових посадових осіб із числа військовослужбовців військової служби за контрактом осіб рядового складу, військової служби за контрактом осіб сержантського і старшинського складу, військовослужбовців молодшого офіцерського складу військової служби за контрактом осіб офіцерського складу, крім військовослужбовців, які проходять військову службу у військових комісаріатах [48].

Антикорупційним законодавством окремо виокремлено військових посадових осіб Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України. До особового складу Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України належать військовослужбовці, державні службовці та інші працівники [43]. Відповідно, для доукомплектування

Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України військовослужбовцями, кандидати на зайняття військових посад, пов'язаних з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських обов'язків, приймаються на такі посади у разі:

виникнення кризової ситуації, що загрожує національній безпеці України, – до отримання результатів спеціальної перевірки;

оголошення рішення про проведення мобілізації та (або) введення правового режиму воєнного стану – без проведення спеціальної перевірки.

Днем зарахування військовослужбовця до списків особового складу Держспецзв'язку вважається день призначення його на посаду [62]. Цьому передують набуття статусу військовослужбовця, яке пов'язано із прийняттям присяги.

Судді в Україні мають єдиний статус незалежно від місця суду в системі судустрою чи адміністративної посади, яку суддя обіймає в суді. Особа набуває статусу судді та одночасно обов'язку з антикорупційного декларування після складення присяги судді під час урочистої церемонії у присутності Президента України. До участі в церемонії запрошуються Голова Верховного Суду, Голова Ради суддів України, Голова Вищої ради правосуддя та Голова Вищої кваліфікаційної комісії суддів України [71].

Відповідно до ст. 52 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», суддею є громадянин України, якого відповідно до Конституції України призначено суддею, він займає штатну суддівську посаду в одному із судів України і здійснює правосуддя на професійній основі.

Голова, заступник Голови та члени Вищої ради правосуддя є суб'єктами, на яких також поширюється обов'язок з антикорупційного декларування. Виходячи з того, що Голова та заступник Вищої ради правосуддя обираються із числа її членів, слід звернути увагу на набуття статусу останніх. Відповідно, членом Вищої ради правосуддя є Голова Верховного Суду, десять представників від з'їзду суддів України із числа суддів чи суддів у відставці, двоє представників Президента України, двоє

представників Верховної Ради України, двоє представників з'їзду адвокатів України, двоє представників всеукраїнської конференції прокурорів та двоє представників від юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ.

Особа набуває статусу члена Вищої ради правосуддя з моменту складення присяги, але не раніше дня, наступного за днем закінчення повноважень відповідного члена Вищої ради правосуддя. При цьому, підставою для складення присяги є рішення про призначення особи членом Вищої ради правосуддя, а саме: рішення з'їзду суддів України, рішення з'їзду адвокатів, рішення всеукраїнської конференції прокурорів, рішення з'їзду представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ (беруть участь представники вищих навчальних закладів (університетів, академій чи інститутів, крім вищих військових навчальних закладів), які мають у своєму складі навчальні підрозділи, що на день проведення з'їзду здійснюють підготовку фахівців зі ступенем вищої освіти «магістр» протягом щонайменше десяти років та мають ліцензований обсяг на підготовку фахівців зі ступенем вищої освіти «магістр» за спеціальністю «Право», «Міжнародне право» щонайменше сімдесят п'ять осіб; науково-дослідних установ, які на день проведення з'їзду перебувають у віданні Національної академії наук України, національних галузевих академій наук, пройшли державну атестацію та здійснюють наукову діяльність у сфері права як основну щонайменше десять років), указ Президента України, постанова Верховної Ради України [38].

Особа, яка набуває статусу інспектора Вищої ради правосуддя, має подавати антикорупційну декларацію. При цьому, моментом, з якого виникає статус інспектора, є наказ Голови Вищої ради правосуддя на підставі подання члена Вищої ради правосуддя. Служба інспекторів Вищої ради правосуддя формується із числа осіб, які мають вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права не менше п'яти років [30].

Наступним суб'єктом, який зобов'язаний подавати декларацію в межах антикорупційного законодавства, є присяжний. Присяжним є особа, яка у випадках, визначених процесуальним законом, та за її згодою вирішує справи у складі суду разом із суддею або залучається до здійснення правосуддя. Для затвердження списку присяжних, територіальне управління Державної судової адміністрації України звертається з поданням до відповідних місцевих рад, які формують і затверджують у кількості, зазначеній у поданні, список громадян, які постійно проживають на територіях, на яких поширюється юрисдикція відповідного окружного суду, і дають згоду бути присяжними. Добір осіб для запрошення до участі у здійсненні правосуддя як присяжних здійснюється за допомогою автоматизованої системи [71]. Слушною видається точка зору авторів коментаря до Закону України «Про запобігання корупції» за загальною редакцією М.І. Хавронюка щодо недоцільності визнання присяжного суб'єктом антикорупційного декларування, оскільки це тимчасовий статус, а діяльність суб'єкта не збігається з періодом декларування, визначеним антикорупційним законодавством [25].

Щодо Голови, заступника Голови та членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, то, у першу чергу, це особи, які набули статусу члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів, і на яких поширюється вимога з антикорупційного декларування. Відповідно до ст. 92 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», Вища кваліфікаційна комісія суддів України є державним колегіальним органом суддівського врядування, який на постійній основі діє у системі правосуддя України. На посаду члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України може бути призначено громадянина України, який володіє державною мовою, має повну вищу юридичну освіту та стаж професійної діяльності у сфері права не менше п'ятнадцяти років, належить до правничої професії та відповідає критерію політичної нейтральності.

Особа набуває статусу члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України на підставі рішення Вищої ради правосуддя, якого прийнято на її засіданні на підставі протоколу конкурсної комісії, підписаного усіма її членами, які були присутніми на відповідному засіданні конкурсної комісії під час складення такого протоколу [71].

Суддя Конституційного Суду є суб'єктом, на якого поширюється вимога з антикорупційного декларування. Загалом, суддею Конституційного Суду може бути громадянин України, який володіє державною мовою, на день призначення досяг сорока років, має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ятнадцять років, високі моральні якості, є правником із визнаним рівнем компетентності.

Щодо набуття особою статусу Судді Конституційного Суду, то є певні суперечності. З одного боку, відповідно до ст. 17 Закону України «Про Конституційний Суд», суддя Конституційного Суду набуває відповідних повноважень (одночасно із статусом) з дня складення ним на спеціальному пленарному засіданні присяги не пізніше п'ятого робочого дня з дня призначення Судді на посаду, з іншого боку, відповідно до ст. 18 цього ж Закону особа набуває статусу судді Конституційного Суду з дня, що є наступним за днем призначення на посаду. З метою уникнення суперечностей, уявляється за доцільне визначити, що особа набуває статусу судді Конституційного суду з моменту складення присяги [54].

Визначення посадових осіб Державної судової адміністрації як суб'єктів антикорупційного декларування України потребує уточнення. На нормативному рівні не визначено переліку посадових осіб Державної судової адміністрації. Виходячи з того, що під посадовою особою розуміється особа, на яку покладено виконання організаційно-розпорядчих повноважень, то до посадових осіб Державної судової адміністрації слід віднести: голову Державної судової адміністрації, який призначається на посаду Радою суддів України і набуває статусу з дня, якого визначено у рішенні про його призначення; першого заступника та заступників Голови Державної судової

адміністрації, які обираються на посаду Радою суддів України за поданням Голови ДСА України [29]; Начальника територіального управління Державної судової адміністрації України та його заступника, які призначаються на конкурсній основі на посаду і звільняються з посади Головою Державної судової адміністрації України [71].

Антикорупційним законодавством окремо виокремлено осіб рядового і начальницького складу державної кримінально-виконавчої служби, які набувають відповідного статусу після проходження встановленого строку випробування та складення присяги. Служба в Державній кримінально-виконавчій службі України є державною службою особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я і віком громадян України. Однак, особи зобов'язані подавати щороку до 1 квітня за місцем служби декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік за формою та в порядку, що встановлені Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» [41]. Одразу ж помітною є недосконалість юридичної техніки та необхідність коригування тексту відповідно до чинного законодавства, по-перше, змінивши назву декларації на декларацію осіб, на яких покладено функції держави та місцевого самоврядування, по-друге, змінивши посилання на формулювання закону з назвою Закону України «Про запобігання корупції».

Щодо осіб рядового і начальницького складу, які проходять службу у податковій міліції, то вони набувають свого статусу після складення присяги. Загалом, на службу до податкової міліції приймаються на контрактній основі, тобто передумовою набуття статусу є укладення контракту про проходження служби. Особами рядового і начальницького складу, які проходять службу в податковій міліції, можуть бути громадяни України, які мають відповідну освіту, здатні за своїми особистими, діловими, моральними якостями та станом здоров'я виконувати обов'язки відповідно до покладених на податкову міліцію завдань (не може бути прийнято особу, яка має не погашену або не зняту в установленому порядку судимість за вчинення

злочину, крім реабілітованої, або на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення) [28].

Обов'язок з антикорупційного декларування покладено на службу цивільного захисту, що є різновидом державної служби особливого характеру, яка покликана забезпечувати пожежну охорону, захист населення і територій від негативного впливу надзвичайних ситуацій, запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, ліквідацію їх наслідків за мирного часу та в особливий період. У цілому, до персоналу (кадрів) органів управління та сил цивільного захисту належать особи рядового і начальницького складу, які проходять службу цивільного захисту за контрактом, державні службовці та інші працівники, з якими укладається трудовий договір. Особами рядового і начальницького складу служби цивільного захисту є громадяни, яких у добровільному порядку прийнято на службу цивільного захисту за контрактом і яким присвоєно спеціальні звання [50]. До спеціальних звань, які присвоюються начальницькому складу службовців цивільного захисту, віднесено: молодший начальницький склад (молодший сержант служби цивільного захисту, сержант служби цивільного захисту, старший сержант служби цивільного захисту, старшина служби цивільного захисту, прапорщик служби цивільного захисту, старший прапорщик служби цивільного захисту); середній начальницький склад (молодший лейтенант служби цивільного захисту, лейтенант служби цивільного захисту, старший лейтенант служби цивільного захисту, капітан служби цивільного захисту); старший начальницький склад (майор служби цивільного захисту, підполковник служби цивільного захисту, полковник служби цивільного захисту); вищий начальницький склад (генерал-майор служби цивільного захисту, генерал-лейтенант служби цивільного захисту, генерал-полковник служби цивільного захисту, генерал служби цивільного захисту).

Антикорупційну декларацію зобов'язані подавати виключно особи начальницького складу служби цивільного захисту. Підставою набуття

статусу особи начальницького складу органів та підрозділів цивільного захисту як суб'єкта, на якого поширюється вимога, є укладення контракту [18].

Щодо іншої державної служби особливого характеру, здійснення якої передбачає антикорупційне декларування, то нею є служба в Державному бюро розслідувань, яка полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я і віком громадян України. На службу до Державного бюро розслідувань приймаються на конкурсній основі у добровільному порядку (за контрактом) громадяни України, які спроможні за своїми особистими, діловими та моральними якостями, віком, освітнім і професійним рівнем та станом здоров'я ефективно виконувати відповідні службові обов'язки. При цьому, особи, які уперше призначаються на посади рядового і начальницького складу Державного бюро розслідувань та у відповідних випадках пройшли встановлений строк стажування, складають присягу.

Проте, обов'язок щодо подання декларацій у межах антикорупційного законодавства виникає виключно в осіб начальницького складу Державного бюро розслідувань, яким присвоєно спеціальні звання начальницького складу [40]. Примітно, що механізм присвоєння спеціальних звань начальницького складу Державного бюро розслідувань визначено окремим порядком [33].

До працівників Національного антикорупційного бюро відповідно до ст. 10 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро» належать особи, які є гласними й негласними штатними працівниками, із числа осіб начальницького складу, державних службовців та інших працівників, які працюють за трудовими договорами в Національному антикорупційному бюро. При цьому, обов'язок щодо антикорупційного декларування поширюється виключно на осіб начальницького складу, якими є працівники підрозділів швидкого реагування, захисту учасників кримінального судочинства та забезпечення безпеки працівників, оперативно-технічних підрозділів та підрозділів детективів Національного бюро.

На осіб начальницького складу Національного антикорупційного бюро поширюється положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ та Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України. Особа, яка уперше приймається на посаду начальницького складу Національного антикорупційного бюро, набуває розглядуваного статусу з моменту складення присяги у порядку, якого визначено Директором Національного антикорупційного бюро [55].

Служба в поліції є державною службою особливого характеру, яка є професійною діяльністю поліцейських з виконання покладених на поліцію повноважень, саме тому осіб, які її здійснюють, виокремлено серед загального переліку суб'єктів, на яких поширюється вимога щодо антикорупційного декларування. Відповідно до ст. 56 Закону України «Про Національну поліцію», особа є поліцейським з моменту вступу її на поліцейську службу. Вступ на службу до поліції ознаменовано днем видання наказу про призначення на посаду поліцейського. При цьому, ст. 17 цього ж нормативно-правового акта вказано, що поліцейським є громадянин України, який склав Присягу поліцейського, проходить службу на відповідних посадах у поліції і якому присвоєно спеціальне звання поліції [58], тобто для набуття статусу поліцейського необхідно скласти присягу, що має передувати виданню наказу про призначення, виходячи із ст. 56 Закону України «Про Національну поліцію». Складення присяги без призначення особи на посаду також є неможливими. Хоча, в рамках антикорупційного законодавства, термін набуття статусу зміниться несутево, проте з метою уникнення колізій вбачається за необхідне уніфікувати законодавство, змінивши текст ст. 56 так: «Особа набуває статусу поліцейського з моменту складення присяги». Щодо присвоєння спеціального звання, то ними є: капрал поліції, сержант поліції, молодший лейтенант поліції, лейтенант поліції, старший лейтенант поліції, капітан поліції, майор поліції, підполковник поліції [34].

Незрозумілим є дублювання одних і тих самих осіб, що здійснюють функції держави та місцевого самоврядування у різних групах суб'єктів

антикорупційного декларування. Так, до суб'єктів антикорупційного декларування віднесено інших керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступників. Статтею. 16 та ст. 24 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» до інших центральних органів виконавчої влади віднесено: тих, що утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції, комісії, та центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом, що утворені Кабінетом Міністрів України [75]. Відповідно до ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції», Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику, що утворюється Кабінетом Міністрів України [48]. З якою метою було окремо виділено підпункт «є» – Голова та його заступник – незрозуміло. Адже порядок призначення є загальним для всіх керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступників. При цьому, відмінності полягають у кваліфікаційних вимогах, що висуваються до особи, порядку проведення конкурсу тощо. Проте, це ніяким чином не впливає на появу специфіки їх особливого статусу як суб'єкта антикорупційного декларування.

Окрему групу суб'єктів антикорупційного декларування становлять посадові та службові особи органів прокуратури, Служби безпеки України, дипломатичної служби, державної лісової охорони, державної охорони природно-заповідного фонду, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, і центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику (Державної фіскальної служби України). У профільних нормативно-правових актах є відсутнім посилення на визначення посадової чи службової особи.

У примітці до ст. 50 Закону України «Про запобігання корупції» використано поняття «службові особи, які займають відповідальне та

особливо відповідальне становище». До таких осіб віднесено: Президента України, Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, членів Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольного комітету України, Голову Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Голову Фонду державного майна України, його першого заступника або заступника, членів Центральної виборчої комісії, членів, інспекторів Вищої ради правосуддя, членів, інспекторів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та ряд інших, а також осіб, посади яких належать до посад державної служби категорії «А» або «Б», та осіб, посади яких ч. 1 ст. 14 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» віднесено до першої – третьої категорій, а також судді, прокурори і слідчі, керівники, заступники керівників державних органів, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, їх апаратів та самостійних структурних підрозділів, керівники, заступники керівників державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, юрисдикція яких поширюється на територію однієї або кількох областей, Автономної Республіки Крим, міст Києва або Севастополя, керівників державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міста республіканського в Автономній Республіці Крим або обласного значення, району в місті, міста районного значення, військові посадові особи вищого офіцерського складу [48].

Для цілей антикорупційного законодавства уявляється за доцільне визначити посадову особу по аналогії з Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». За такого підходу під «посадовою особою» розуміється особа, яка має відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій.

У листі Міністерства юстиції поняття «посадова особа» визначено на основі наявності у неї організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій. Під організаційно-розпорядчими функціями пропонується розуміти обов'язки щодо здійснення керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділами, лабораторіями, кафедрами), їх заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконробы, бригадири тощо).

У той же час, під адміністративно-господарськими функціями розуміються обов'язки щодо управління або розпорядження державним, колективним чи приватним майном (установлення порядку його зберігання, переробки, реалізації забезпечення контролю за цими операціями тощо). Такі повноваження у тому чи іншому обсязі є у начальників планово-господарських, постачальних, фінансових відділів і служб, завідуючих складами, магазинами, майстернями, ательє, їх заступників, керівників відділів підприємств, відомчих ревізорів і контролерів та ін. [85].

Законом України «Про державну службу» 1993 р. поняття «посадові особи» визначено як керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій [42].

Доцільним є трактування поняття «посадова особа» як особи, якої, на відміну від інших службовців, наділено організаційно-розпорядчими та консультативно-дорадчими функціями, а службову особу наділено адміністративно-господарськими функціями, або такими функціями, які охоплюють спеціальні повноваженнями. Пристосовуючи обрані критерії до

органів, яких визначено Законом України «Про запобігання корупції», доходимо висновку, що службовими та посадовими особами є: у Національному антикорупційному бюро, наприклад, його Директор, перший заступник та заступники Директора Національного бюро. Директори територіальних управлінь Національного бюро [55], у Державній фіскальній службі – це особа, яка є Головою служби, заступники Голови, керівники територіальних органів ДФС в областях та м. Києві, керівники інших територіальних органів ДФС тощо [45]; в органах прокуратури – це всі особи, що займають адміністративні посади (наприклад, Генерального прокурора, першого заступника Генерального прокурора, заступника Генерального прокурора, керівника підрозділу Офісу Генерального прокурора, заступника керівника підрозділу Офісу Генерального прокурора, керівника обласної прокуратури, першого заступника керівника обласної прокуратури, керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, заступника керівника підрозділу Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та ін.) та прокурори як службові особи [63] тощо.

Щодо посадових та службових осіб інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим як суб'єктів антикорупційного декларування, необхідно звернути увагу на таке. По-перше, під поняттям «інші державні органи» маються на увазі усі ті, кого не віднесено до попередньо розглянутих суб'єктів, наприклад, РНБО та військово-цивільні адміністрації.

Щодо членів державних колегіальних органів, то членство як вид службової діяльності передбачено не в усіх державних колегіальних органах. Наприклад, особи, яких стосується указана норма, є члени Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг; члени Антимонопольного комітету України, члени Правління Національного банку та ін. Як слушно зазначає авторський колектив наукового коментарію до Закону України «Про запобігання корупції» за загальною редакцією М.І. Хавронюка, не є державними

колегіальними органами Комісія з питань вищого корпусу державної служби, Рада президентів академій наук України, Національна рада України з питань розвитку науки і технологій, Експертно-апеляційна рада з питань ліцензування, Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, вчена рада вищого навчального закладу, рада директорів державного концерну та інші консультативно-дорадчі чи інші органи, яких прямо не визначено у відповідному законі як державні колегіальні органи і працюють на громадських засадах або є органами громадського самоврядування [25, с. 89].

По-друге, виходячи з роз'яснень НАЗК щодо декларування, під «посадовими та службовими особами інших державних органів» слід розуміти працівників державних органів, які здійснюють функції представників влади або обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій.

У цьому значенні під адміністративно-господарськими функціями (обов'язками) розуміються обов'язки з управління або розпорядження державним, комунальним майном (установлення порядку його зберігання, переробки, реалізації забезпечення контролю за цими операціями тощо). Такі повноваження у тому чи іншому обсязі є у начальників планово-господарських, постачальницьких, фінансових відділів і служб, завідуючих складами, магазинами, майстернями, ательє, їх заступників, керівників відділів підприємств, відомчих ревізорів і контролерів та ін. Під організаційно-розпорядчими функціями (обов'язками) слід розуміти обов'язки щодо здійснення керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, комунальних підприємств, установ або організацій, їхні заступники, керівники структурних підрозділів, їхні заступники, особи, які керують ділянками робіт. Стосовно інших працівників

державних органів, які виконують функції з обслуговування або технічні функції, то вони можуть визнаватися посадовими чи службовими особами лише за умови, що разом із цими функціями вони виконують організаційно-розпорядчі або адміністративно-господарські обов'язки [86].

До суб'єктів антикорупційного декларування віднесено Керівника Офісу Президента України, його Першого заступника, заступників, радників, помічників, уповноважених та прес-секретаря Президента України, які призначаються на посаду на строк повноважень Президента України і звільняються з посад Президентом України. До складу Офісу Президента України входять: Керівник Офісу Президента України, Перший заступник Керівника Офісу Президента України, заступники Керівника Офісу Президента України, Керівник Апарату Офісу Президента України [61] та ін.

Щодо патронатних службовців, то обов'язок антикорупційного декларування поширюється й на них. Відповідно до ст. 92 Закону України «Про державну службу», до посад патронатної служби належать посади радників, помічників, уповноважених та прес-секретаря Президента України, працівників секретаріатів Голови Верховної Ради України, його Першого заступника та заступника, працівників секретаріатів депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України, працівників патронатних служб Прем'єр-міністра України та інших членів Кабінету Міністрів України, помічників-консультантів народних депутатів України, помічників та наукових консультантів суддів Конституційного Суду України, помічників суддів, а також посади патронатних служб в інших державних органах. Статус патронатного службовця особа набуває з моменту її призначення, що відображається у рішенні суб'єкта призначення [44]. При цьому, можливість прийняття на патронатну службу особи на громадських засадах було передбачено Постановою Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2016 р. «Деякі питання працівників патронатних служб в державних органах», яка втратила чинність [14].

Помічник судді є патронатним службовцем, але його виокремлено антикорупційним законодавством окремо. Помічником судді є працівник у суді, який забезпечує виконання суддею повноважень щодо здійснення правосуддя. Особа набуває статусу помічника судді з моменту прийняття рішення апаратом відповідного суду (за поданням судді, які самостійно здійснюють добір помічників) про призначення на посаду її помічником. Помічник судді призначається на посаду на строк повноважень безпосереднього керівника та не довше ніж на період перебування безпосереднього керівника у штаті суду. У цей період на особу поширюється вимога антикорупційного декларування [31].

Щодо членів Центральної виборчої комісії як суб'єктів антикорупційного декларування, то їх призначає на посади та звільняє з посад за поданням Президента України Верховна Рада України. У поданні Президента України про призначення членів Комісії враховуються пропозиції депутатських фракцій і груп, утворених у поточному скликанні Верховної Ради України, а також моральні якості осіб, які пропонуються до складу Комісії, наявність у них професійного, наукового або громадського досвіду у сфері організації та проведення виборів чи референдумів, виборчого права. Член Комісії вступає на посаду після складення присяги на пленарному засіданні Верховної Ради України [76].

Аналіз особливостей набуття правового статусу осіб, які виконують функції держави та місцевого самоврядування зробив доцільним подальше укрупнення груп суб'єктів декларування. Надмірне дублювання одних і тих самих посад обумовлює відсутність якісного відображення антикорупційного механізму в їх діяльності, відвернення уваги від особливостей мінімізації корупційних ризиків у їх діяльності. Відповідно, до осіб, які виконують функції держави та місцевого самоврядування, слід віднести: політичних діячів, державних службовців, посадових та службових осіб правоохоронних органів, суддів та осіб, які здійснюють виконавчо-розпорядчу діяльність у сфері правосуддя. Шляхом конкретизації понять є прийняття кодексу

поведінки публічного службовця, яким на нормативному рівні є можливим закріплення детермінуючих ознак публічної служби, її видів, та службовців, що її здійснюють.

Окрему групу суб'єктів антикорупційного декларування становлять особи, яких прирівнено до осіб, що виконують функції держави та місцевого самоврядування. До них віднесено:

1) посадових осіб юридичних осіб публічного права, які не виконують функції держави та місцевого самоврядування, та які входять до складу наглядової ради державного банку, державного підприємства або державної організації, що має на меті одержання прибутку, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, та члени Ради Національного банку України;

2) представників громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів відповідної кваліфікації, інших осіб, які входять до складу конкурсних та дисциплінарних комісій, утворених відповідно до Закону України «Про державну службу», Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», інших законів (крім іноземців-нерезидентів, які входять до складу таких комісій), Громадської ради доброчесності, утвореної відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Першу групу суб'єктів антикорупційного декларування охоплюють особи, яких наділено організаційно-розпорядчими та консультативно-дорадчими функціями. Крім того, такі особи мають бути посадовими особами юридичних осіб публічного права. Відповідно до ст. 81 Цивільного кодексу України, юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування [84].

Виходячи з того, що прикладом юридичних осіб публічного права, яких не віднесено до тих, що виконують безпосередньо функції держави та

місцевого самоврядування, є медичні установи, заклади освіти, школи тощо, посадовими особами, на яких покладено обов'язок з антикорупційного декларування, є: керівники закладів охорони здоров'я центрального, обласного, районного, міського (міст обласного значення, міст Києва та Севастополя) рівня; ректор, проректор та його заступники; президенти Національної академії наук України та національних галузевих академій наук, перші віце-президенти, віце-президенти та головні учені секретарі Національної академії наук України та національних галузевих академій наук, інші члени Президії Національної академії наук України та президій національних галузевих академій наук, обраних загальними зборами Національної академії наук України та національних галузевих академій наук відповідно, керівники науково-дослідних інститутів та інших наукових установ.

Відповідно до ч. 5 ст. 45 Закону України «Про запобігання корупції», виключення становлять посадові особи закладів, установ та організацій, які здійснюють основну діяльність у сфері соціального обслуговування населення, соціальної та професійної реабілітації осіб з інвалідністю і дітей з інвалідністю, соціального захисту ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, мистецтва, відновлення та збереження національної пам'яті, фізичної культури, спорту, національно-патріотичного виховання [48].

Щодо осіб, які входять до складу наглядової ради державного банку, державного підприємства або державної організації, що має на меті одержання прибутку, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, слід зазначити таке.

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про банки і банківську діяльність», державний банк – це банк, 100 відсотків статутного капіталу якого належить державі. Єдиним акціонером державного банку є держава.

Наглядова рада є колегіальним органом управління державного банку, що в межах своєї компетенції здійснює управління державним банком, а також контролює та регулює діяльність виконавчого органу державного банку з метою виконання стратегії розвитку державного банку та складається з дев'яти членів (шість членів із яких є незалежними, а три члени є представниками держави, що призначаються: один за поданням Президента України, один за поданням Кабінету Міністрів України та один за поданням профільного Комітету Верховної Ради України, до предметів відання якого належать питання банківської діяльності). Особа набуває статусу члена наглядової ради державного банку з моменту укладення цивільно-правового договору [37].

Відповідно до Господарського кодексу України, підприємство – це самостійний суб'єкт господарювання, створений компетентним органом державної влади або органом місцевого самоврядування, або іншими суб'єктами для задоволення суспільних та особистих потреб шляхом систематичного здійснення виробничої, науково-дослідної, торговельної, іншої господарської діяльності [11].

Щодо особливостей функціонування та створення наглядової ради, то на тих державних унітарних підприємствах та господарських товариствах, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, наглядова рада утворюється, ліквідується та її діяльність організовується у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, що переглядається не рідше одного разу на п'ять років, з урахуванням положень законів України. До складу наглядових рад державних унітарних підприємств, господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, включаються незалежні члени наглядової ради, кількість яких має становити більшість членів наглядової ради.

Вимоги до незалежного члена наглядової ради державного унітарного підприємства та господарського товариства, у статутному капіталі якого

більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, затверджує Кабінет Міністрів України. Кандидати на посаду незалежних членів наглядової ради державного унітарного підприємства та господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належить державі, що пропонуються суб'єктом управління об'єктами державної власності до обрання на посаду незалежних членів наглядової ради, визначаються за результатами конкурсного відбору у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Особа набуває статусу члена наглядової ради після укладення цивільно-правового договору [73].

Другу групу суб'єктів антикорупційного декларування, яких прирівняно до осіб, що виконують функції держави та місцевого самоврядування, становлять представники громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів відповідної кваліфікації, інші особи, які входять до складу конкурсних та дисциплінарних комісій, утворених відповідно до Закону України «Про державну службу», Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», інших законів та Громадської ради доброчесності, утвореної відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Таким чином, антикорупційне законодавство поширює вимогу щодо декларування на:

персональний склад конкурсних комісій та дисциплінарних комісій, утворених відповідно до Закону України «Про державну службу», Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», інших законів, а саме Комісії з питань вищого корпусу державної служби, яка проводить конкурс на зайняття вакантної посади державної служби категорії «А»; відповідних конкурсних комісій, утворених керівниками державної служби державного органу вищого рівня, які проводять конкурс на зайняття вакантних посад державної служби категорії «Б» у державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя; відповідних конкурсних комісій, утворених

керівниками державної служби в державному органі, які проводять конкурс на зайняття інших вакантних посад державної служби категорії «Б», а також категорії «В» [44]; відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» до поліцейської комісії апарату центрального органу управління поліції входить два представники громадськості, рекомендовані Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, із числа осіб, які мають бездоганну репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет (ст. 56) [58]; відповідно до Закону України «Про державне бюро розслідувань», членами Конкурсної комісії при обранні Директора Державного бюро розслідувань можуть бути особи, які мають бездоганну ділову репутацію, вищу юридичну освіту, високі професійні і моральні якості, суспільний авторитет (ст. 11); відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», при обранні Голови Національного агенства з питань запобігання корупції, членами Конкурсної комісії можуть бути особи, які мають бездоганну ділову репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет, а також досвід діяльності у сфері запобігання та/або протидії корупції [48] тощо. Отже, до осіб, які є представниками громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів відповідної кваліфікації висуваються ще й вимоги відповідності етичними нормам та наявності високого рівня професіоналізму;

персональний склад Громадської ради доброчесності, утвореної відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», яка формується із представників правозахисних громадських об'єднань, науковців-правників, адвокатів, журналістів, які є визнаними фахівцями у сфері своєї професійної діяльності, мають високу професійну репутацію та відповідають критерію політичної нейтральності та доброчесності. Члени Громадської ради доброчесності призначаються зборами представників громадських об'єднань строком на два роки і можуть бути призначеними повторно [71].

Вимога антикорупційного декларування поширюється на кандидатів у народні депутати України, зареєстровані у порядку, встановленому Законом України «Про вибори народних депутатів України», кандидатів на пост Президента України, зареєстровані у порядку, встановленому Законом України «Про вибори Президента України», кандидатів в депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, кандидати на посади сільських, селищних, міських голів та старост, тобто на тих осіб, які претендують на зайняття виборних посад публічної служби.

У першу чергу слід зазначити, що оскільки обидва вказані нормативно-правові акти втратили чинність у зв'язку із прийняттям Виборчого кодексу України, яким врегульовано усі типи виборів [5], до Закону України «Про запобігання корупції» необхідно внести відповідні зміни.

Щодо моменту, з якого особа стає кандидатом на відповідну виборну посаду, то ним є момент реєстрації особи як кандидата на відповідних виборах. Вимоги до осіб, які мають намір бути обраними, визначено ст. 10 Виборчого кодексу України. Кандидат, реєстрацію якого скасовано, втрачає статус кандидата на відповідних виборах з дня, наступного за днем закінчення строку оскарження такого рішення, або, у разі оскарження, з дня, наступного за днем набрання законної сили відповідним рішенням суду.

У цій частині дослідження встановлено, що моментом виникнення антикорупційного обов'язку з декларування є момент виникнення відповідного правового статусу. При цьому, особливості діяльності осіб, які виконують функції держави та місцевого самоврядування, пов'язано із служінням народові України та забезпеченням публічного інтересу, тому такі особи при вступі на службу складають присягу, що є моментом набуття їх правового статусу. Присяга службовця публічної служби є вираженням етично-моральних установок, які характеризують призначення публічної служби і формують первинний обов'язок щодо їх дотримання. Вбачається за

доцільне здійснити уніфікацію тексту присяги щодо всіх публічних службовців такого змісту:

«Я (прізвище та ім'я), вступаючи на посаду (зазначається посада), урочисто присягаю чесно і добросовісно виконувати обов'язки як перед Українським народом, так і перед територіальною громадою, неухильно дотримуватися Конституції України, інших нормативно-правових актів України та етичних принципів, не вчиняти дій, що порочать звання (зазначається посада) або підривають авторитет (назва публічної служби)».

Указана пропозиція обґрунтовується тим, що єдиним джерелом влади в Україні є народ України, а всі публічні органи реалізують надану їм владу для виконання тих чи інших завдань в інтересах громадян України.

2.2. Суб'єкти забезпечення антикорупційного декларування

Діяльність щодо запобігання корупції є невід'ємним елементом превентивного механізму забезпечення законності у публічному секторі. При цьому, загальноприйнятним є виокремлення системи суб'єктів запобігання корупції в Україні, елементами якої є: а) суб'єкти публічної адміністрації, які визначають основні напрями державної політики у сфері протидії корупції, забезпечують розробку і прийняття законів, розподіляють функції між органами виконавчої влади, координують їх діяльність, здійснюють і забезпечують ефективну реалізацію державної антикорупційної політики, реалізують запобігання посадовим і корупційним злочинам (до них віднесено: Президента України, Верховну Раду України, Прем'єр-міністра, уряд, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, судові органи, правоохоронні органи усіх рівнів); б) суб'єкти, які сприяють публічній адміністрації через наявність інформаційних, координаційних і правових зв'язків (до них належать: комерційні та некомерційні організації із різними формами власності, підприємства та установи, громадські, міжвідомчі та місцеві комісії, асоціації і фонди; політичні партії і масові

громадські організації, що діють на основі статутів і положень та мають вертикальну і горизонтальну структури на різних рівнях; засоби масової інформації; об'єднання та молодіжні формування; профспілки; громадські організації і формування, створювані на добровільних засадах) [12, с. 96].

Виходячи з того, що антикорупційне декларування є засобом фінансового контролю, який належить до механізму запобігання корупції, суб'єкти, що забезпечують антикорупційне декларування, належать до системи суб'єктів запобігання корупції. При цьому, особливістю системи суб'єктів антикорупційного декларування є те, що один і той самий суб'єкт буде одночасно тим, який забезпечує можливість здійснення антикорупційного декларування, та суб'єктом, який зобов'язаний подавати декларацію осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування [79, с. 71].

У міжнародній довідковій літературі щодо здійснення антикорупційного декларування увага звертається виключно на суб'єктів, яких уповноважено здійснювати збір, контроль та перевірку антикорупційних декларацій. Вибір інституційної системи забезпечення антикорупційного декларування залежить від ряду детермінуючих ознак, типу, змісту декларації (декларування конфлікту інтересів чи доходів та майна), переліку суб'єктів, які зобов'язані подавати антикорупційну декларацію (обов'язок покладено виключно на державних службовців, або на політичних діячів, публічних службовців та ін.), періодичності подання декларацій, обраного способу подання декларацій (паперове, електронне або змішане подання), готовності фінансової системи держави охопити витрати на процедури антикорупційного декларування тощо.

Існуючі моделі інституційно-функціонального забезпечення антикорупційного декларування можуть бути: багатоцільовими, яких спрямовано на забезпечення усіх видів діяльності щодо запобігання корупції (включаючи декларування); профільними, яких спрямовано на організаційно-розпорядче забезпечення декларування майнового стану публічних

службовців; спеціалізованими, яких спрямовано на забезпечення правоохоронної діяльності (функціонують у вигляді антикорупційних служб у складі правоохоронних органів).

Альтернатива створення єдиного агентства, що здійснює нагляд за деклараціями службовців усіх гілок влади є не однозначною. Фактори потенціалу, логістики та масштабу є важливими, але визначальне значення матиме політичний характер. У разі розподілу повноважень між різними гілками влади матиме місце ситуація, за якої суб'єкт владних повноважень повинен буде застосувати етичні правила щодо своїх членів. У протилежному випадку, агентство, що є підконтрольним виконавчій владі, може сприйматися як засіб політичного тиску. Варіантом, який є компромісним, може бути поділ функцій збору декларацій та функцій перевірки декларацій між різними інституціями [87].

В Українській державі обрано підхід, якого засновано на тому, що змістом декларування є доходи та майно суб'єктів, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, при цьому, збір декларацій здійснюється в електронний спосіб. Орган, якого було би уповноважено виключно на адміністрування антикорупційних декларацій, відсутній, натомість, діє багатоцільовий орган – Національне агентство з питань запобігання корупції, до відання якого належать забезпечення формування та реалізація державної антикорупційної політики [48].

Суб'єктами, яких уповноважено здійснювати збір, контроль та перевірку антикорупційних декларацій, не обмежується інституційна система забезпечення декларування в Україні. Виходячи з того, що під діяльністю щодо забезпечення антикорупційного декларування розуміється проведення збалансованої державної політики щодо визначення правових засад здійснення декларування та впровадження комплексу узгоджених заходів, а саме: збір декларації, перевірка стану їх подання, здійснення контролю щодо правильності та повноти заповнення декларацій, вчинення логічного та арифметичного контролю.

До суб'єктів забезпечення антикорупційного декларування належить сукупність суб'єктів державних органів, громадських організацій, посадових осіб та окремих громадян, об'єднаних цілями та завданнями щодо забезпечення антикорупційного декларування. По суті вони становлять інституційну систему антикорупційного декларування, якій є притаманними такі ознаки: цілісність і єдність щодо середовища та зовнішніх систем; наявність загальної системної мети (групи цілей); наявність компонентів (підсистем та елементів) системи та зв'язків між компонентами; наявність складної системи функцій, що є результатом дії системи та її компонентів для досягнення системної мети; наявність системної структури як способу взаємозв'язку та взаємодії компонентів, ієрархічність такої структури; існування соціальної системи в оточенні (середовищі), що несе певні обмеження [82, с. 162].

Суб'єктів, які забезпечують здійснення антикорупційного декларування уявляється за доцільне класифікувати в залежності від їх функціонального призначення в означеній сфері на суб'єктів, яких уповноважено на:

- 1) встановлення нормативно-правових засад здійснення антикорупційного декларування;
- 2) контроль за своєчасністю подання декларацій осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування;
- 3) здійснення контролю щодо правильності та повноти заповнення декларацій, логічного та арифметичного контролю.

Таким чином, коло суб'єктів забезпечення антикорупційного декларування являє собою багаторівневу систему, що має на меті недопущення, відвернення та сприяння виявленню ознак корупції та порушень антикорупційних вимог, заборон, обмежень під час виконання функцій держави або місцевого самоврядування за допомогою перевірки майнового стану осіб, які виконують функції держави або місцевого самоврядування.

До суб'єктів, яких уповноважено на встановлення нормативно-правових засад антикорупційного декларування, належать ті, до повноважень яких віднесено прийняття законів та підзаконних нормативно-правових актів щодо антикорупційного декларування. Відповідно, єдиним законодавчим органом в Україні є Верховна Рада України [19]. Крім того, створено Комітет Верховної Ради України з питань антикорупційної політики, який забезпечує формування та реалізацію антикорупційної політики; проведення антикорупційної експертизи законопроектів, поданих суб'єктами права законодавчої ініціативи; фінансовий контроль стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування; відповідальність за вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних із корупцією, тощо. [60].

Комітетом Верховної Ради України з питань антикорупційної політики у 2019 р. розглянуто особливості здійснення додаткового заходу фінансового контролю – повідомлення суб'єктом декларування про суттєві зміни в майновому стані шляхом заповнення відповідної електронної форми на веб-сайті Національного агентства через власний персональний електронний кабінет у системі Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Як наслідок, було встановлено, що законодавча ініціатива щодо виключення такого обов'язку декларанта та відповідно звільнення від адміністративної відповідальності за неповідомлення та несвоєчасне повідомлення про суттєві зміни в майновому стані не узгоджуватиметься із загальним змістом та порядком застосування антикорупційних заходів, визначених Законом України «Про запобігання корупції», та призведе до зменшення рівня прозорості та зниження дієвості здійснення фінансового контролю суб'єктів декларування. Крім того, наслідком діяльності Комітету є аналіз заходів, що підвищують підконтрольність та прозорість діяльності суб'єктів декларування [16].

Наступним суб'єктом, який належить до цієї групи, є Президент

України, який у межах своїх повноважень затверджує загальнонаціональні програми та концепції розвитку, що стосуються, серед іншого, антикорупційного декларування. Наприклад, Президентом України було прийнято Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 р.р., в якій звернуто увагу на необхідність 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, що й було реалізовано при зміні переходу від письмової форми подання антикорупційних декларацій до електронної форми [57]. Цінним є прийняття Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», в якій визначено шляхи покращання форм фінансового контролю за особами, які виконують функції держави та місцевого самоврядування [70].

Крім того, Президентом України у сфері запобігання корупції створено консультативно-дорадчий орган – Національну раду з питань антикорупційної політики, яку уповноважено на здійснення комплексної оцінки ситуації та тенденцій у сфері запобігання і протидії корупції в Україні, аналіз національного антикорупційного законодавства та на заходи щодо його виконання; здійснення моніторингу та аналізу ефективності реалізації антикорупційної стратегії, внесення пропозиції щодо поліпшення взаємодії органів, відповідальних за її імплементацію; організацію вивчення громадської думки з питань, що розглядаються Національною радою, забезпечує висвітлення у засобах масової інформації результатів своєї роботи тощо [59].

Щодо Кабінету Міністрів України, то ним визначено та деталізовано порядок антикорупційного декларування, визначено типові засади функціонування уповноваженого підрозділу (особи) з питань запобігання та виявлення корупції [83], процедури формування складу Громадських рад при Національному агентстві з питань запобігання корупції

[13] тощо.

Виходячи із вищезазначеного, доходимо до висновку, що суб'єкти, яких уповноважено на встановлення нормативно-правових засад здійснення антикорупційного декларування, є загальними для будь-якої діяльності, що пов'язана із запобіганням корупції.

До групи суб'єктів, яких уповноважено на контроль за своєчасністю подання декларацій осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, віднесено: Національне агентство з питань запобігання корупції, уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції, підрозділ внутрішнього контролю Національного агентства.

Відповідно до ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції», Національне агентство з питань запобігання корупції у визначеному порядку може здійснювати контроль та перевірку декларацій суб'єктів декларування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя суб'єктів декларування, забезпечення ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, а також забезпечувати координацію в межах компетенції, методичне забезпечення та здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) із питань запобігання та виявлення корупції тощо. Аналогічна норма про повноваження щодо перевірки своєчасності подання декларацій міститься у ст. 48 цього ж нормативно-правового акта [48].

Уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції утворюються (визначаються) в: Офісі Президента України, Апараті Верховної Ради України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України, Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; апаратах Ради національної безпеки і оборони України, Рахункової палати, Верховного Суду, Вищого антикорупційного суду, Конституційного

Суду України, Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб; секретаріатах Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; апаратах та територіальних органах міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, інших державних органів, юрисдикція яких поширюється на всю територію України (крім Національного антикорупційного бюро України, Національного агентства); апараті Ради міністрів Автономної Республіки Крим, апаратах органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим; обласних, Київській та Севастопольській міських, районних, районних у місті Києві державних адміністраціях; апаратах Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських рад, Севастопольської міської ради, секретаріаті Київської міської ради; на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління державного органу (крім юридичних осіб, в яких затверджуються антикорупційні програми); у державних цільових фондах.

Серед основних завдань уповноважених підрозділів (уповноваженої особи) чільне місце посідає перевірка факту подання суб'єктами декларування декларацій та повідомлення Національного агентства про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій у визначеному порядку [83].

При цьому, орієнтовний розрахунок співвідношення чисельності працівників уповноваженого підрозділу до загальної кількості працівників має становити 1/100, тобто, наприклад, в державному органі, в апараті якого працює від 300 до 1 000 працівників, має бути утворено уповноважений підрозділ у вигляді самостійного відділу (сектора) зі штатною чисельністю – 3–10 працівників. Можна використовувати два види підходів щодо формування уповноваженого підрозділу в системі державного органу: централізований або територіальний.

Використання централізованого підходу передбачає, що функції з підвищеним корупційним ризиком зосереджено в апараті державного органу

(наприклад, державний орган видає ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, а також анулює такі ліцензії на підставі результатів перевірок, що проводяться апаратом та територіальними органами державного органу). За таких умов, доцільним є утворення в апараті державного органу уповноваженого підрозділу у вигляді самостійного управління зі штатною чисельністю – 10–15 працівників, які мають забезпечувати виконання завдань із питань запобігання та виявлення корупції, як у самому апараті державного органу, так і в його територіальних підрозділах.

Використання територіального підходу передбачає, що функції з підвищеним корупційним ризиком зосереджено в територіальних органах (наприклад, державний орган затверджує певні правила або вимоги, контроль за дотриманням яких здійснюється територіальними органами з можливістю застосування штрафних санкцій або інших заходів впливу до умовних порушників). У цьому випадку доцільним вбачається застосування територіального підходу формування уповноваженого підрозділу, а саме – створення в структурі апарату державного органу самостійного сектору зі штатною чисельністю 2–3 посади, а також введення окремих штатних посад уповноважених осіб у кожному територіальному органі.

За умови невеликої штатної чисельності державного органу, організації (до 50 осіб) та відсутності основних функцій з підвищеним корупційним ризиком, наприклад, в державних та комунальних закладах, які надають освітні, медичні послуги, обов'язки уповноваженої особи може виконувати призначена керівником особа, що має відповідну освіту, кваліфікацію та досвід роботи [49].

Функції з перевірки своєчасності подання антикорупційних декларацій працівниками Національного агентства з питань запобігання корупції покладено на підрозділ внутрішнього контролю, який створюється рішенням Голови і підпорядкований безпосередньо йому. До основних повноважень цього підрозділу віднесено: проведення контролю своєчасності подання та

повноти перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що подаються працівниками Національного агентства у визначеному порядку. Подані декларації включаються до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що формується та ведеться Національним агентством у визначеному ним порядку на загальних засадах [48].

Загалом, факт подання декларації особи, яка уповноважена на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, підтверджується шляхом надсилання повідомлення суб'єкта декларування на адресу його електронної пошти, вказаної під час реєстрації, а також до його персонального електронного кабінету. Після подання декларації до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, система автоматично надає унікальний ідентифікатор документа та накладає на нього електронну печатку, що унеможлиблює внесення несанкціонованих змін до поданого документа (забезпечує цілісність документа) [74].

Процедура перевірки факту подання антикорупційної декларації та взаємодії відповідального підрозділу (особи) з іншими підрозділами з метою обліку суб'єктів декларування, в яких виник обов'язок подати декларації, визначається керівником установи, в якій працює суб'єкт декларування.

Відповідальний підрозділ (особа) відповідного органу, а також Національне агентство із запобігання корупції перевіряє факт подання декларацій у визначені строки: щорічні декларації – протягом 10 робочих днів з граничної дати подання таких декларацій; декларації суб'єктів декларування, які припиняють діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування – упродовж п'яти робочих днів з дня такого припинення; якщо припинення зазначеної діяльності відбулося з ініціативи керівника органу, в якому працював суб'єкт декларування – упродовж п'яти робочих днів після спливання строку у двадцять робочих

днів з дня, коли суб'єкт декларування дізнався чи повинен був дізнатися про таке припинення; декларації суб'єктів декларування, які припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, – протягом 10 робочих днів з граничної дати подання таких декларацій наступного за звітним року, в якому було припинено таку діяльність; декларації суб'єктів декларування, які є особами, що претендують на зайняття відповідних посад – до призначення або обрання особи на посаду; декларації осіб, зазначених у разі входження (включення, залучення, обрання, призначення) до складу конкурсної комісії, Громадської ради доброчесності, відповідної громадської ради, ради громадського контролю, утвореної при державних органах – протягом десяти календарних днів з граничної дати подання таких декларацій; декларації осіб, зазначених у разі зайняття посади керівника або входження (обрання, призначення) до складу вищого органу управління, інших органів управління відповідного громадського об'єднання, іншого непідприємницького товариства – протягом десяти календарних днів з граничної дати подання таких декларацій.

Перевірка подання декларацій здійснюється шляхом пошуку та перегляду інформації у публічній частині Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, на офіційному веб-сайті Національного агентства. У разі встановлення факту неподання чи несвоєчасного подання декларацій суб'єктами декларування, відповідальний підрозділ (особа) органу, в якому працюють (працювали) суб'єкти декларування, повідомляє про це Національне агентство упродовж трьох робочих днів з дня виявлення такого факту. Повідомлення Національного агентства про факт неподання чи несвоєчасного подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування надсилається засобами поштового зв'язку (рекомендованим листом із повідомленням про вручення). Зазначене повідомлення надсилається відповідним органом окремо за кожним фактом такого неподання або несвоєчасного подання.

Національне агентство з питань запобігання корупції має письмово повідомити суб'єкта про факт неподання декларації, і суб'єкт декларування повинен протягом десяти днів з дня отримання такого повідомлення подати декларацію. Повідомлення суб'єктові декларування надсилається засобами поштового зв'язку (рекомендованим листом із повідомленням про вручення) за адресами, що зазначені у поданих таким суб'єктом деклараціях, повідомленнях відповідних органів, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції (у разі їх надходження) відповідно до законодавства, або вручається суб'єктові декларування особисто під підпис [51].

До суб'єктів, яких уповноважено на здійснення контролю щодо правильності та повноти заповнення декларацій, здійснення логічного та арифметичного контролю належить Національне агентство запобігання корупції, що передбачено ст. 48 Закону України «Про запобігання куорупції», а також сукупність спеціально не уповноважених суб'єктів, які мають змогу контролювати зміст декларацій через відкритий доступ до їх змісту. Повна перевірка декларації хоча й пов'язана з результатами контролю, а також проводиться значною мірою засобами логічного та арифметичного контролю, – вона все ж таки є самостійним адміністративно-правовим засобом забезпечення дієвості антикорупційного фінансового контролю (може бути включеною до поняття контролю у його широкому, загально-адміністративному, змісті). Повна перевірка полягає у з'ясуванні достовірності задекларованих відомостей, точності оцінки задекларованих активів, перевірці на наявність конфлікту інтересів та ознак незаконного збагачення і може проводитися у період здійснення суб'єктом декларування діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, а також протягом трьох років після припинення такої діяльності.

Так, у разі встановлення за результатами повної перевірки декларації відображення в декларації недостовірних відомостей Національне агентство письмово повідомляє про це керівника відповідного державного органу,

органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування, їх апарату, юридичної особи публічного права, в якому працює відповідний суб'єкт декларування, та спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції. Протягом 10 днів суб'єкт декларування має право надати письмові пояснення за фактом виявлення за результатами повної перевірки декларації ознак необґрунтованості активів, якщо це не було зроблено або не повною мірою доведено законність доходів, то Національне агентство інформує про це Національне антикорупційне бюро України та Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру [48].

Національне агентство з питань запобігання корупції з метою проведення контролю щодо антикорупційних декларацій має такі права:

1) одержувати в установленому порядку за письмовими запитами від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання незалежно від форми власності та їх посадових осіб, громадян та їх об'єднань інформацію, необхідну для виконання повноважень щодо антикорупційного фінансового контролю;

2) мати прямий доступ до інформаційних баз даних державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, користуватися державними, у тому числі урядовими системами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами для перевірки стану системи антикорупційного фінансового контролю або в процесі здійснення контрольних заходів стосовно декларацій окремих осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

3) залучати в установленому порядку до виконання окремих робіт, участі у вивченні окремих питань фахівців, у тому числі на договірній основі, працівників державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування;

4) створювати комісії та робочі групи, організовувати конференції,

семінари і наради з питань антикорупційного фінансового контролю;

5) приймати з питань організації та проведення антикорупційного фінансового контролю обов'язкові для виконання нормативно-правові акти;

6) отримувати заяви фізичних та юридичних осіб про порушення вимог Закону «Про запобігання корупції», проводити з власної ініціативи перевірку можливих фактів порушення вимог та правил декларування;

7) здійснювати перевірки організації роботи з антикорупційного фінансового контролю в державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування тощо [48].

Таким чином, Національне агентство з питань запобігання корупції – це специфічна превентивна установа, яка здійснює попередження випадків корупції шляхом забезпечення перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування.

Громадський контроль за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції забезпечується через Громадську раду при Національному агентстві, яка утворюється та формується Кабінетом Міністрів України з 15 осіб на підставі результатів конкурсу. Порядок організації та проведення конкурсу з формування Громадської ради при Національному агентстві визначається Кабінетом Міністрів України. Громадська рада при Національному агентстві з питань запобігання корупції заслуховує інформацію про діяльність, виконання планів і завдань Національного агентства з питань запобігання корупції, затверджує щорічні звіти про діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції, надає висновки за результатами експертизи проектів актів Національного агентства з питань запобігання корупції, делегує для участі в засіданнях свого представника з правом дорадчого голосу. Національне агентство з питань запобігання корупції готує щорічні звіти про свою діяльність, які після затвердження громадською радою оприлюднюються на його офіційному веб-сайті.

Щодо спеціально не уповноважених суб'єктів, які мають змогу

контролювати зміст декларацій через відкритий доступ до них, то це зазвичай інститути громадянського суспільства та окремі громадяни. Формально до інститутів громадянського суспільства віднесено: громадські об'єднання, професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки, організації роботодавців та їх об'єднання, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства й установи, легалізовані відповідно до законодавства [52]. При цьому, форми участі зазначених суб'єктів у публічному адмініструванні різняться та набувають відмінних ознак у залежності від прав, які надаються громадянам. Відповідно до Конституції України, кожному громадянину гарантовано право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (ст. 34), право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів (ст. 36), право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ст. 38), право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів та ряд інших прав і свобод [19], які забезпечуються сукупністю відповідних заходів, тобто способи реалізації прав, що надаються інститутам громадянського суспільства, є формами участі цих суб'єктів у публічному адмініструванні, одним з яких є контроль за змістом антикорупційних декларацій та своєчасністю їх подання.

Слід зупинитися на суб'єктах, що забезпечують технічне функціонування реєстру декларацій осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. Національне агенство із запобігання корупції є держателем Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого

самоврядування, що є основним технічним ресурсом антикорупційного фінансового контролю. Програмне забезпечення Реєстру, база даних Реєстру є власністю держави в особі Національного агентства. Адміністратор Реєстру, визначений Національним агентством відповідно до вимог чинного законодавства, забезпечує супроводження програмного забезпечення Реєстру, збереження та захист даних Реєстру, відповідає за його функціонування, надання доступу до нього та обмін даними з іншими інформаційними системами [35].

Функціональні можливості Реєстру повинні забезпечувати: можливість пошуку за ключовими словами; моніторинг відвідувань та дій із даними Реєстру його користувачами; захист даних (у тому числі персональних даних) від несанкціонованого доступу, знищення, зміни та блокування доступу до них шляхом здійснення організаційних і технічних заходів, впровадження засобів та методів технічного захисту інформації; розмежування та контроль доступу до даних Реєстру згідно з повноваженнями користувачів; реєстрацію подій, що відбуваються в Реєстрі і стосуються його безпеки; наявність зручних для користувачів інтерфейсів; електронну ідентифікацію користувачів, крім користувачів публічної частини Реєстру. Захист інформації Реєстру забезпечується із застосуванням комплексної системи захисту інформації з підтвердженою за результатами державної експертизи відповідністю.

Національне агентство забезпечує відкритий цілодобовий доступ до публічної частини Реєстру. Такий доступ передбачає можливість пошуку, перегляду, копіювання та роздрукування інформації, отримання (завантаження) документів у різних найпоширеніших форматах даних, зокрема у форматах JSON, XML, PDF, HTML тощо. Доступ до даних Реєстру надається також у вигляді набору даних, організованого у форматі, що дозволяє його автоматизоване оброблення електронними засобами (машинозчитування) з метою повторного використання (у формі відкритих даних). Такі дані надаються як у вигляді окремих електронних документів

для завантаження, так і за допомогою інтерфейсу прикладного програмування – API (це набір визначень взаємодії різнотипного програмного забезпечення) [35].

Незважаючи на існування чітких вимог до організації роботи Реєстру, мають місце численні нарікання як стосовно його технічної потужності (можливості одночасного опрацювання певної кількості декларацій), так і щодо конкретного інформаційного наповнення. Узагальнюючи існуючі погляди практиків щодо проблем Реєстру, вважаємо за необхідне виокремити такі найбільш серйозні з них: система дозволяє суб'єктові декларування подати кілька декларацій за один і той самий звітний період; некоректно працює публічний API: можливість завантажувати декларації у машиночитаному форматі є відсутньою [це суперечить Порядку формування, ведення та оприлюднення (надання) інформації Реєстру]; відсутньою є можливість надавати інформацію про членство суб'єкта декларування у громадському об'єднанні, благодійній організації тощо, внаслідок того, що є відсутньою відповідна форма; система вказує на помилки при заповненні полів форми, однак це не перешкоджає зберігати заповнену з помилками форму декларації як чернетку; у персональному електронному кабінеті суб'єкта декларування довгий час був відсутній розділ з отриманими повідомленнями від системи та НАЗК [що суперечило Порядку формування, ведення та оприлюднення (надання) інформації Реєстру]; у формах декларації на початку заповнення є відсутніми правила заповнення, ознайомлення з якими є обов'язковим відповідно до форм, затверджених НАЗК.

Наявність перелічених проблем може призвести до некоректного заповнення декларацій, що матиме негативні наслідки та може практично унеможливити використання електронного декларування для запобігання корупції.

До суб'єктів, які забезпечують технічне функціонування Реєстру, віднесено Міністерство цифрової трансформації України, на якого покладено

виконання функцій центрального засвідчувального органу шляхом забезпечення створення умов для функціонування засвідчувальних центрів органів виконавчої влади або інших державних органів та центрів сертифікації ключів [46]. Для входу до системи Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, використовуються особисті ключі та відповідні їм посилені сертифікати відкритого ключа.

У цій частині суб'єктів, які забезпечують здійснення антикорупційного декларування класифіковано у залежності від їх функціонального призначення в означеній сфері на суб'єктів, яких уповноважено на: встановлення нормативно-правових засад здійснення антикорупційного декларування; контроль за своєчасністю подання декларацій осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування; здійснення контролю щодо правильності та повноти заповнення декларацій, логічний та арифметичний контроль.

Встановлено, що коло суб'єктів забезпечення антикорупційного декларування являють собою багаторівневу систему, що має спільну мету – недопущення, відвернення та сприяння виявленню ознак корупції та порушень антикорупційних вимог, заборон, обмежень під час виконання функцій держави або місцевого самоврядування за допомогою перевірки майнового стану осіб, які виконують функції держави або місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

ДО РОЗДІЛУ 2

1. Алексеев С.С. Государство и право: учеб. пособ. Москва: Проспект, 2010. 152 с.
2. Бевз С.І. Функції держави в процесі державного регулювання господарської діяльності та її дерегуляції. *Господарське право та процес*. 2016. № 9. С. 83–86.
3. Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба як адміністративно-правова категорія. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. 2009. С. 142–154.
4. Білокур Є.І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 2015. 23 с.
5. Виборчий кодекс України: Закон України від 19.12.2019 р. № 396-IX. Дата оновлення: 14.02.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#n4128>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).
6. Витвицький Б. Корупція у публічному секторі: методи попередження та протидії. *Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування*. 2009. № 1. С. 5–8.
7. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности: учеб. пособ. Москва: Изд-во МГУ, Издат. гр. ИНФРА М-НОРМА, 1997. 304 с.
8. Галунько В.В. Публічний інтерес в адміністративному праві. *Форум права*. 2010. № 4. С. 178–182.
9. Гаманюк Л.О. Юридичний та конституційний обов'язок в українському праві. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 67. С. 248–254.
10. Глипка А.О. Функції місцевого самоврядування в умовах трансформації політичної системи України. *Актуальні проблеми політики*. 2016. Вип. 5. С. 180–189.

11. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 436-IV. Дата оновлення: від 02.04.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

12. Дем'янчук Ю.В. Сучасні адміністративно-правові засоби запобігання та протидії корупції у системі державної служби України. *Право та інновації*. 2016. № 4 (16). С. 92–97.

13. Деякі питання Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.11.2019 р. № 952. Дата оновлення: від 15.04.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/952-2019-%D0%BF>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

14. Деякі питання працівників патронатних служб в державних органах: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.04.2016 р. № 298. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/298-2016-%D0%BF> (втрата чинності від 11.05.2016 р.). (дата звернення: 17.05.2020 р.).

15. Дробуш І.В. Функції представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: атореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2002. 14 с.

16. Звіт про підсумки роботи Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики у період вересня 2019 року – січня 2020 року: рішення Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики від 15 січня 2020 р., протокол № 24. URL: <http://crimecor.rada.gov.ua/uploads/documents/31569.pdf>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

17. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Дата оновлення: 23.05.2020 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20171215>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

18. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. Дата оновлення: 02.04.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

19. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (ред. від 21.02.2019 р.). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

20. Котюк В.О. Основи держави і права: навч. посіб. для абітурієнтів, студентів, учнів середніх шкіл і ліцеїв. Київ: Вентурі, 1997. 224 с.

21. Крестовська Н.М. Теорія держави і права: елементарний курс. 2-ге вид. / Н.М. Крестовська, Л.Г. Матвєєва. Харків: ТОВ «Одіссей», 2008. 432 с.

22. Куньч З.Й. Універсальний словник української мови. Тернопіль: Навчальна книга. Богдан, 2007. 848 с.728. Новий тлумачний словник сучасної української мови / уклад.: І.О. Радченко, О.М. Орлова. Київ.: ПП Голяка В.М., 2010. 768 с.

23. Ладонько Л.С. Роль та функції місцевого самоврядування в системі публічної влади України. Л.С. Ладонько, А.В. Кунденко, О.В. Михайловська, Н.В. Філіпова. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 4. С. 157–162.

24. Марущак О.А. Функції держави: визначення поняття. Серія: Право. 2019. № 3 (65). URL: <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2019-3-3>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

25. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / наук. ред. Хавронюк М.І. Київ: Ваїте, 2018. 472 с.

26. Нерсисянц В.С. Юриспруденция. Введение в курс общей теории государства и права. Москва: Изд. гр. НОРМА-ИНФРА-М, 1998. 288 с.

27. Пиголкин А.С., Головистикова А.Н., Дмитриев Ю.А. Теория государства и права: учебник; под ред. А.С. Пиголкина, Ю.А. Дмитриева. 2-е изд., перераб. и допол. Москва: Высш. образование, 2008. 743 с.

28. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755- VI. Дата оновлення: 29.05.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

29. Положення про Державну судову адміністрацію України: Рішення Ради суддів України від 22.10.2010 р. № 12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr012414-10>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

30. Положення про інспектора Вищої ради правосуддя: рішення Вищої ради правосуддя від 15 серпня 2017 р. URL: http://www.vru.gov.ua/content/act/2440_15.08_2017_1.pdf. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

31. Положення про помічника судді: Рішення Ради суддів України від 18.05.2018 р. № 21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr021414-18>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

32. Порядок заміщення в мирний час окремих військових посад у Збройних Силах України цивільними особами (на умовах строкового трудового договору): Наказ Міністерства оборони України від 29.05.2017 р. № 292. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0747-17#n14>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

33. Порядок присвоєння спеціальних звань начальницького складу Державного бюро розслідувань: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.01.2020 р. № 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/13-2020-%D0%BF#n10>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

34. Порядок присвоєння спеціальних звань поліції та позбавлення спеціальних звань: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 12.03.2016 р. № 177. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0498-16>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

35. Порядок формування, ведення та оприлюднення (надання) інформації Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.06.2016 р. № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0959-16#Tex>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

36. Примуш М.В. Функції та форми діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. *Правничий часопис Донецького університету*. 2018. № 1-2. С. 133-144.

37. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III. Дата оновлення: 29.05.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

38. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 р. № 1798-VIII. Дата оновлення: 11.03.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

39. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII. Дата оновлення: 20.03.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

40. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 р. № 794-VIII. Дата оновлення: 20.03.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

41. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23.06.2005 р. № 2713-IV. Дата оновлення: 20.03.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2713-15>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

42. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII. *Голос України* від 05.01.1994 р. (редакція втратила чинності). (дата звернення: 17.05.2020 р.).

43. Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України: Закон України від 23.02.2006 р. № 3475-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3475-15>.

44. Про державну службу Закони України: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення: 29.05.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

45. Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 236. Дата оновлення: 27.09.2019 р.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

46. Про електронні довірчі послуги: Закон України від 05.10.2017 р. № 2155-VIII. Дата оновлення: 13.02.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

47. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 р. № 2704-VIII. Дата оновлення: 19.04.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

48. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Дата оновлення: 19.04.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

49. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 13.07.2017 р. № 317. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0317884-17>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

50. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 р. № 11. Дата оновлення: 24.12.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF#n10>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

51. Про затвердження Порядку перевірки факту подання суб'єктами декларування декларацій відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» та повідомлення Національного агентства з питань запобігання корупції про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 06.09.2016 р. № 19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/z1479-16#n14>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

52. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова КМУ від

05.11.2008 р. № 976. Дата оновлення: 19.03.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

53. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. Дата оновлення: 20.03.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#n33>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

54. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 р. № 2136-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

55. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

56. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 р. № 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

57. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки: Указ Президента України від 21.10.2011 р. № 1001/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

58. Про Національну поліцію: Закон України від 2.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

59. Про Національну раду з питань антикорупційної політики: Указ Президента України від 14.10.2014 р. № 808/2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808/2014>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

60. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання: Постанова Верховної Ради України від 04.12.2014 р. № 22-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/22-VIII>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

61. Про Положення про Офіс Президента України: Указ Президента України від 25.06.2019 р. № 436/2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436/2019>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

62. Про Положення про проходження військової служби (навчання) військовослужбовцями Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України: Указ Президента України від 31.07.2015 р. № 463/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463/2015#n10>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

63. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

64. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 р. № 576-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

65. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

66. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

67. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

68. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11.07.2002 р. № 93-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

69. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 р. № 2790-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

70. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/5/2015#n10>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

71. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

72. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

73. Про управління об'єктами державної власності: Закон України від 21.09.2006 р. № 185-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-16>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

74. Про функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.06.2016 р. № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0959-16>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

75. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

76. Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 30.06.2004 р. № 1932-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-15>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

77. Публічна служба: посіб. для підгот. до іспиту. Ю.П. Битяк, Н.П. Матюхіна, С.А. Федчишин; за заг. ред. Н.П. Матюхіної. Харків: Право, 2018. 260 с.

78. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посіб. 6-те вид. Харків: Консум, 2002. 160 с.

79. Рева Ю.О. Деякі питання реалізації системи електронного декларування в Україні. *Вісник Чернівецького факультету*

Національного університету «Одеська юридична академія». 2019. № 4. С. 68-79.

80. Рябченко О.П. Генезис антикорупційної стратегії держави у новелах адміністративного законодавства і практики його застосування. *Правова просвіта*. 2016. № 1. С. 4-22.

81. Словник іншомовних слів. Київ, 1974. 776 с.

82. Стоєцький О. Суб'єкти забезпечення інформаційної безпеки України: адміністративно-правові засади. *Інформаційне право*. 2009. № 11. С. 161–164.

83. Типове Положення про уповноважений підрозділ (особу) з питань запобігання та виявлення корупції: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 вересня 2013 р. № 706. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/246722378>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

84. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

85. Щодо запобігання і протидії корупції: Лист Міністерства юстиції України від 22.02.2013 р. № 1332-0-26-13/11. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v13_1323-13. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

86. Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю: Роз'яснення НАЗК від 13.02.2020 р. № 1. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/Rozyasnennya-2020-finish-12.02.2020.pdf>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

87. International Bank for Reconstruction and Development / International Development Association or The World Bank, 36 p. URL: <https://star.worldbank.Morg/sites/star/files/Public%20Office%20Private%20Interests.pdf>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

РОЗДІЛ 3

ХАРАКТЕРИСТИКА ЯКІСНОЇ СКЛАДОВОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДЕКЛАРАЦІЇ

3.1. Зміст декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування

Антикорупційне декларування як статичне правове явище неможливо всебічно дослідити без урахування його матеріального вираження, що одночасно відображає проміжну мету цього засобу фінансового контролю у сфері запобігання корупції. Суб'єкти, на яких покладено обов'язок щодо антикорупційного декларування, повинні відобразити відповідну детермінуючу інформацію у конкретно визначеній послідовності та формі подання з урахуванням вимог чинного законодавства.

Матеріальним вираженням антикорупційного декларування є заповнення декларації особою, якої уповноважено на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Одночасно, декларація особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є різновидом документів. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про інформацію», документ – матеріальний носій, що містить інформацію, основними функціями якого є її збереження та передавання у часі та просторі [47]. Антикорупційна декларація через спосіб її подання є електронним документом. В електронних документах необхідну інформацію зафіксовано у вигляді електронних даних, враховуючи обов'язкові реквізити документа, що у сукупності надають йому юридичної сили. Електронна форма документа відповідно до Правил Комісії ООН з прав міжнародної торгівлі (United Nations Commission on International Trade Law – UNCITRAL) призводить до того, що відомості, які становлять зміст документа відображаються електронними, оптичними чи подібними

засобами, враховуючи електронний обмін даними, електронну пошту, телеграми чи телекопіювання [54, с. 356].

Змістовна складова декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування є запорукою якісного фінансового антикорупційного контролю та має відповідати озакам юридичної передбачуваності. Зміст декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування свідчить, яким чином держава створює, фіксує норму поведінки, яка є корупційно належною і в якому вигляді ця норма доводиться до свідомості членів суспільства.

У цьому значенні зміст декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є сукупністю визнаних конкретно державою офіційно-документальних елементів зовнішнього вираження і закріплення відомостей, якими детерміновано факт дотримання антикорупційного законодавства. Саме завдяки визначенню у державно-офіційний спосіб вираження і закріплення форми декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, може бути висунуто загальні правила надання відомостей загальнообов'язкового юридичного значення. Нормативно зміст та форму декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затверджено рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 10 червня 2016 р.

Декларація особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування має відображати: 1) тип декларації та звітний період; 2) інформацію про суб'єкта декларування та членів його сім'ї [62].

У залежності від функціонального призначення, типологія декларацій пов'язана з періодом за який вони мають бути подані, що було розглянуто у попередніх підрозділах цього дослідження.

Нормативно визначено, що інформація про суб'єкта декларування та членів його сім'ї охоплює такі групи відомостей:

1) відомості про прізвище, ім'я, по-батькові, число, місяць і рік народження, реєстраційний номер облікової картки платника податків, серію та номер паспорта громадянина України, унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі суб'єкта декларування та членів його сім'ї, зареєстроване місце їх проживання, а також місце фактичного проживання або поштову адресу, на яку суб'єктові декларування Національним агентством може бути надіслано кореспонденцію, місце роботи (проходження служби) або місце майбутньої роботи (проходження служби), займану посаду або посаду, на яку претендує, та категорію посади (якщо така є) суб'єкта декларування, у тому числі належність до службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, суб'єктів декларування, які займають посади, пов'язані з високим рівнем корупційних ризиків, а також належність до національних публічних діячів відповідно до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення». Виключення щодо необхідності зазначення відомостей про місце роботи (проходження служби) або місце майбутньої роботи (проходження служби), займану посаду поширюється на військовослужбовців рядового, сержантського і старшинського складу, молодшого та старшого офіцерського складу;

2) відомості про об'єкти нерухомості, що належать суб'єктові декларування та членам його сім'ї на праві приватної власності, враховуючи спільну власність, або знаходяться у них в оренді чи на іншому праві користування, незалежно від форми укладення правочину, внаслідок якого набуто таке право;

3) відомості про цінне рухоме майно, вартість якого перевищує 100 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня звітного року, що належить суб'єктові декларування або членам його сім'ї на праві приватної власності, у тому числі спільної власності, або перебуває в її

володінні або користуванні незалежно від форми правочину, внаслідок якого набуто таке право;

4) відомості про цінні папери, у тому числі акції, облігації, чеки, сертифікати, векселі, що належать суб'єктові декларування або членам його сім'ї, з відображенням відомостей стосовно виду цінного папера, його емітента, дати набуття цінних паперів у власність, кількості та номінальної вартості цінних паперів;

5) відомості про корпоративні права, що належать суб'єктові декларування або членам його сім'ї, із зазначенням найменування кожного суб'єкта господарювання, його організаційно-правової форми, коду Єдиного державного реєстру підприємств і організацій України, частки у статутному (складеному) капіталі товариства, підприємства, організації у грошовому та відсотковому вираженні, а також про юридичні особи, трасти або інші подібні правові утворення, кінцевим бенефіціарним власником (контролером) яких є суб'єкт декларування або члени його сім'ї;

6) відомості про нематеріальні активи, що належать суб'єктові декларування або членам його сім'ї, у тому числі об'єкти інтелектуальної власності, що можуть бути оцінені у грошовому еквіваленті, криптовалюти;

7) відомості про отримані доходи суб'єкта декларування або членів його сім'ї, у тому числі доходи у вигляді заробітної плати (грошового забезпечення), отримані як за основним місцем роботи, так і за сумісництвом, гонорари, дивіденди, проценти, роялті, страхові виплати, благодійна допомога, пенсія, доходи від відчуження цінних паперів та корпоративних прав, подарунки та інші доходи;

8) відомості про наявні у суб'єкта декларування або членів його сім'ї грошові активи [у тому числі готівкові кошти, кошти, розміщені на банківських рахунках або які зберігаються у банку, внески до кредитних спілок та інших небанківських фінансових установ, кошти, позичені третім особам, а також активи у дорогоцінних (банківських) металах] та про банківські та інші фінансові установи, у тому числі за кордоном, у яких у

суб'єкта декларування або членів його сім'ї відкрито рахунки (незалежно від типу рахунку, а також рахунки, відкриті третіми особами на ім'я суб'єкта декларування або членів його сім'ї) або зберігаються кошти, інше майно;

9) відомості про фінансові зобов'язання суб'єкта декларування або членів його сім'ї, у тому числі отримані кредити, позики, зобов'язання за договорами лізингу, розмір сплачених коштів у рахунок основної суми позики (кредиту) та процентів за позикою (кредитом), залишок позики (кредиту) станом на кінець звітної періоду, зобов'язання за договорами страхування та недержавного пенсійного забезпечення;

10) відомості про видатки, а також будь-які інші правочини, вчинені у звітному періоді, на підставі яких у суб'єкта декларування виникає або припиняється право власності, володіння чи користування, у тому числі спільної власності, на нерухоме або рухоме майно, нематеріальні та інші активи, а також фінансові зобов'язання;

11) відомості про посаду чи роботу, що виконується або виконувалася за сумісництвом: дані про займану посаду чи роботу (оплачувану чи ні), що виконується за договором (контрактом), найменування юридичної чи фізичної особи, в якій (яких) особа працює або працювала за сумісництвом, із зазначенням коду Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, або прізвище, ім'я, по-батькові фізичної особи із зазначенням її реєстраційного номера облікової картки платника податків;

12) відомості про входження суб'єкта декларування до керівних, ревізійних чи наглядових органів громадських об'єднань, благодійних організацій, саморегульованих чи самоврядних професійних об'єднань, членство в таких об'єднаннях (організаціях) із зазначенням назви відповідних об'єднань (організацій) та їх коду Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців [38].

Вищезазначені відомості є невід'ємною частиною декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, без яких вона не може бути підтвердженням виконання

антикорупційного обов'язку та не матиме юридичної сили. Інформація, яку обрано законодавцем для детермінації дотримання антикорупційного законодавства забезпечує можливість ідентифікації суб'єкта декларування як особи, яка належним чином здійснює діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави та місцевого самоврядування.

Виходячи з того, що частина відомостей, які мають бути відображеними в декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, стосується не лише цієї особи, але й членів її сім'ї, доцільною уявляється конкретизація поняття «член сім'ї», яке використано для цілей антикорупційного декларування. Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», членом сім'ї є:

1) особа, яка перебуває у шлюбі із суб'єктом декларування та діти зазначеного суб'єкта до досягнення ними повноліття (незалежно від спільного проживання);

2) будь-які особи, які спільно проживають (не менше 183 днів упродовж року), пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки сімейного характеру із суб'єктом декларування, у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі [38].

Як вірно наголошено О.П. Хамходерою, член сім'ї одночасно є близькою особою для цілей антикорупційного законодавства, проте це не тотожні поняття [63, с. 328].

У судовій практиці зустрічаються випадки складання протоколу про вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією на підставі незадекларованих відомостей щодо членів сім'ї. Наприклад, у провадженні Фастівського міськрайонного суду Київської області було розглянуто справу про декларування завідомо недостовірних відомостей, які стосувалися: земельної ділянки, яка належала членові сім'ї (вітчиму); відомостей про транспортний засіб, який належав членові сім'ї (вітчиму); доходів члена сім'ї (матері) у вигляді відшкодувань розміру шкоди, завданої внаслідок Чорнобильської катастрофи, тощо. Натомість, суб'єктом

декларування вказано, що разом із своєю матір'ю та вітчимою є співвласниками квартири, однак спільно вони не проживають і не проживали, у тому числі й станом на час звітного періоду [29]. Таким чином, доволі дивною видається ситуація, за якої очевидним є те, що матір та відчим не є членами сім'ї, проте протокол про адміністративне правопорушення складено.

У разі виникнення ситуації, за якої член сім'ї суб'єкта декларування відмовив йому у наданні усїєї або частини інформації, що має бути відображеною в декларації, і при цьому самому суб'єктові декларування ця інформація не є відомою, відповідно до роз'яснень Національного агентства з питань запобігання корупції щодо заповнення декларації, цей суб'єкт декларування має обрати у відповідних полях електронної форми декларації позначку «Член сім'ї не надав інформації». Якщо член сім'ї відмовився надати таку інформацію, але ця інформація відома суб'єктові декларування або може бути ним отриманою з офіційних джерел (наприклад, правовстановлюючі документи, відповідні державні реєстри), то суб'єкт декларування повинен відобразити у декларації усю відому йому інформацію.

У разі, якщо членові сім'ї відповідна інформація не є відомою і вона не може бути ним отриманою з офіційних джерел (наприклад, правовстановлюючі документи, відповідні державні реєстри), то у відповідних полях електронної форми декларації слід обрати позначку «Не відомо». Разом із тим обрана позначка «Член сім'ї не надав інформації» є підставою для повної перевірки інформації, яка підлягає відображенню в декларації, щодо членів сім'ї суб'єкта декларування відповідно до абзацу четвертого частини першої статті 50 Закону України «Про запобігання корупції» [57].

Виходячи з мети дослідження, необхідним є звернення уваги на сутнісне тлумачення кожної групи відомостей, які мають бути

відображеними в декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Перша група відомостей відображається для ідентифікації особи як суб'єкта декларування та має бути взятою з таких джерел:

інформація про прізвище, ім'я, по-батькові, число, місяць і рік народження, серію та номер паспорта громадянина України містяться у паспорті громадянина України, що посвідчує особу власника та підтверджує громадянство України [42], тимчасовому посвідченні громадянина України, посвідченні біженця, посвідченні особи, яка потребує додаткового захисту, посвідченні особи, якій надано тимчасовий захист;

інформація про реєстраційний номер облікової картки платника податків містяться в документі, що засвідчує реєстрацію в Державному реєстрі фізичних осіб -платників податків (крім осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку у паспорті) [13];

інформація про унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі суб'єкта декларування та членів його сім'ї може бути взятою з довідки про внесення відомостей до Єдиного державного демографічного реєстру або з електронного паспорта, де також вказано цей номер [43]. Інформація, яка подається до реєстру для отримання унікального номеру запису стосується: ім'я особи, дати народження/смерті, місця народження, статі, відомостей про батьків (усиновлювачів), опікунів, піклувальників та інших представників, відомостей про громадянство або його відсутність та підстави набуття громадянства України, відцифрованого зразка підпису особи та образу обличчя особи, відцифрованих відбитків пальців рук особи, додаткової змінної інформації про місце проживання, про народження дітей, про шлюб і розірвання шлюбу, про зміну імені, у разі наявності – інформація про податковий номер тощо [37], тобто відомості, які містяться в Єдиному державному демографічному реєстрі, дублюють

попередньо внесені до декларації дані. Проте, у разі відсутності у суб'єкта декларування або членів його сім'ї унікального номера запису в Єдиному державному демографічному реєстрі, його отримання з метою заповнення декларації не вимагається. При цьому у відповідному полі декларації слід обрати позначку «Не застосовується» [66];

інформація про зареєстроване місце їх проживання, а також інформація про місце фактичного проживання може міститись у паспорті громадянина України, тимчасовому посвідченні громадянина України, посвідці на постійне проживання, посвідці на тимчасове проживання, посвідченні біженця, посвідченні особи, яка потребує додаткового захисту, посвідчення особи, якій надано тимчасовий захист [46], довідці про реєстрацію місця проживання (документ, який видається органом реєстрації особі за її вимогою та підтверджує реєстрацію місця проживання або місця перебування особи), довідці про звернення по захист в Україні (документ, до якого вносяться відомості про місце перебування) [50], інформація про поштову адресу, на яку суб'єктові декларування Національним агентством може бути надіслано кореспонденцію, є обов'язковою та означає адресу відправника та адресата, якої зазначено на поштовому відправленні, бланку поштового переказу у спеціально призначеному для цього місці [45];

інформація про місце роботи (проходження служби) або місце майбутньої роботи (проходження служби), займану посаду або посаду, на яку претендує, та категорію посади (якщо така є) може міститись у трудовій книжці, особовій справі, оголошенні про проведення конкурсу на зайняття вакантної посади. При цьому, необхідно: зазначити посаду, у зв'язку з якою виник обов'язок подати декларацію незалежно від того, чи відображує вона основне місце роботи суб'єкта декларування; зазначити посаду службової особи, яка займає відповідальне та особливо відповідальне становище (якщо така альтернатива має місце); зазначити посаду, яка характеризує основне місце роботи у разі зайняття рівнозначних посад для цілей антикорупційного законодавства [66];

інформація про належність до службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, зазначається станом на останній день звітного періоду (станом на 31 грудня для щорічних декларацій) та має корелювати з положенням ст. 50 Закону України «Про запобігання корупції», якими визначено перелік таких осіб;

інформація про суб'єктів декларування, які займають посади, пов'язані з високим рівнем корупційних ризиків, відзначається в декларації відповідно до нормативного віднесення посади суб'єкта декларування Рішенням НАЗК від 17.06.2016 р. № 2 «Про затвердження Переліку посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків» [41] до такого виду посад;

інформація про приналежність суб'єкта декларування до національних публічних діячів здійснюється на підставі зіставлення положень Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», яким визначено, що національні публічні діячі – це фізичні особи, які виконують або виконували протягом останніх трьох років визначені публічні функції в Україні, а також надано їх перелік [39].

Слід звернути увагу на те, що у разі необхідності зазначення у декларації інформації про фізичну особу, яка не є громадянином України, зазначаються такі дані: громадянство, повне ім'я українською та англійською мовами (по-батькові фізичної особи не зазначається, якщо в особи його немає), ідентифікаційний номер (або податковий номер чи номер соціального страхування, якщо ідентифікаційний номер не застосовується), місце проживання (повна адреса українською та англійською мовами), дата народження [62].

Друга група відомостей складається з інформації про об'єкти нерухомості, що належать суб'єктові декларування та членам його сім'ї на праві приватної власності, включаючи спільну власність; інформації про об'єкти нерухомості, що знаходяться у суб'єкта декларування та членів його

сім'ї в оренді; інформації про об'єкти нерухомості, що знаходяться у суб'єкта декларування та членів його сім'ї на іншому праві користування, незалежно від форми укладення правочину, внаслідок якого набуто таке право.

Поняття «об'єкт нерухомості» не є конкретно визначеним у законодавстві. Однак, відповідно до ст. 181 Цивільного кодексу України до нерухомих речей (нерухомості) належать земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення. Право на нерухомі речі, обтяження цих прав, їх виникнення, перехід і припинення підлягають державній реєстрації [64]. Можна припустити, що поняття «об'єкт нерухомості» використовується в антикорупційному законодавстві як синонім поняття «нерухомі речі».

Звертаючись до ст. 5 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», слід звернути увагу на те, що нерухомим майном, щодо якого проводиться державна реєстрація прав та їх обтяження, є земельні ділянки та об'єкти нерухомого майна, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни призначення, а саме: житлові будинки, будівлі, споруди, а також їх окремі частини, квартири, житлові та нежитлові приміщення [36], тобто статусу об'єкта нерухомості нерухома річ набуває з моменту державної реєстрації на неї прав. Не підлягають державній реєстрації та не є об'єктом нерухомості корисні копалини, рослини, а також малі архітектурні форми, тимчасові, некапітальні споруди, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є можливим без їх знецінення та зміни призначення, а також окремо на споруди, що є приналежністю головної речі, або складовою частиною речі.

Відомості, що стосуються об'єктів нерухомості, мають бути зазначені з урахуванням таких темпоральних детермінант: 1) відомості про об'єкт, який перебував у власності суб'єкта декларування або члена сім'ї протягом менше половини днів протягом звітного періоду та був відчужений у звітному періоді, не потребує декларування за цією групою відомостей (у випадку

подання щорічної декларації – менше ніж 183 дні; у випадку подання декларації перед звільненням звітним періодом буде період від 1 січня до дати припинення діяльності); 2) термін володіння чи користування об'єктом нерухомості обраховується сукупно упродовж звітного періоду; 3) відомості про об'єкт, вартість якого суб'єктові декларування не відома ні на дату набуття права, ні за його останньою оцінкою (або якщо така оцінка не проводилася), то у відповідному полі форми декларації обирається значення «Не застосовується».

Відомості щодо будь-якого виду об'єкта нерухомості, який підлягає декларуванню, зазначаються з обов'язковою вказівкою виду, характеристики майна, його місцезнаходження, дати набуття майна у власність, оренду або інше право користування, вартість майна на дату набуття його у власність, володіння або користування [38]. Уявляється за доцільне вказати на специфіку виокремлення деяких із показників, які характеризують об'єкт нерухомості. Так, щодо визначення місцезнаходження, якщо об'єкт нерухомості розташований в Україні, слід зазначати: адресу розташування об'єкта нерухомості (поштовий індекс, область, район, місто, селище чи село, тип та назву вулиці тощо, номер будинку, номер корпусу та номер квартири), а якщо не в Україні – адресу розташування об'єкта нерухомості необхідно зазначити також англійською мовою [62]. Щодо вартості відповідного об'єкта нерухомості, то вона має вказуватись на дату набуття права власності, володіння чи користування або відповідно до останньої грошової оцінки майна (суб'єкт декларування не зобов'язаний проводити оцінку майна з метою заповнення декларації) у грошовій одиниці України. При визначенні вартості об'єкта декларування суб'єкт декларування повинен керуватися відповідними правостановлюючими документами, на підставі яких у нього або членів його сім'ї виникло право на цей об'єкт. Якщо в такому правостановлюючому документі вказано відомості про ціну і вартість об'єкта за грошовою оцінкою, для цілей декларування доцільно зазначити вартість об'єкта за його грошовою оцінкою [57].

Слід звернути увагу на те, що видатки, пов'язані з користуванням об'єктом декларування (наприклад, плата за оренду кімнати у будинку відпочинку чи готелі), мають бути відображеними у розділі 14 «Видатки та правочини суб'єкта декларування», якщо відповідний видаток перевищує 50 податкових мінімумів. Водночас, якщо у звітному періоді суб'єкт декларування уклав правочин про користування об'єктом нерухомості (наприклад, договір користування готельним номером було укладено до 31 грудня звітного року), але кошти за таке користування було фактично сплачено після завершення звітного періоду (наприклад, у січні року, наступного за звітним роком), то такий правочин про користування об'єктом нерухомості має бути відображений у розділі 14 «Видатки та правочини суб'єкта декларування» як інші правочини (за умови, якщо вартість предмета правочину перевищує 50 податкових мінімумів), а також у розділі 13 «Фінансові зобов'язання» із зазначенням відповідних відомостей, передбачених п. 9 ч. 1 ст. 46 Закону (за умови, якщо розмір фінансового зобов'язання перевищує 50 податкових мінімумів).

Інформація про об'єкти нерухомості, що належать суб'єктові декларування та членам його сім'ї на праві приватної власності, включаючи спільну власність (перебуває у приватній власності двох або більше осіб – співвласників) є вираженням права суб'єкта декларування або членів його сім'ї на володіння, користування та розпорядження своїм майном, яке здійснюється відповідно до закону за їх власною волею, незалежно від волі інших осіб.

У декларації необхідно зазначати інформацію про об'єкти нерухомості, що належать суб'єктові декларування та членам його сім'ї і на праві спільної часткової (договором або законом не встановлено частку кожного із співвласників на майно), і на праві спільної сумісної власності (договором або законом визначено частку кожного із співвласників) [64]. У разі, якщо нерухоме майно перебуває у спільній власності, про всіх співвласників такого майна вказуються відомості, що їх ідентифікують відповідно до

вимог, яких встановлено антикорупційним законодавством (якщо співвласником є юридична особа, то має бути вказано код Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців), а в разі, якщо нерухоме майно перебуває в оренді або на іншому праві користування, мають бути вказані відповідні дані про власника такого майна [38].

При цьому, безпосереднє нормативне визначення кожного з об'єктів нерухомості пов'язано з його опосередкуванням як об'єкта права власності, а саме:

земельна ділянка як об'єкт права власності є поверхневим (грунтовим) шаром у межах земельної ділянки, включаючи водні об'єкти, ліси, багаторічні насадження, які на ній знаходяться, а також простір, що є над і під поверхнею ділянки, висотою та глибиною, які є необхідними для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд;

новостворене нерухоме майно (житлові будинки, будівлі, споруди тощо) як об'єкт права власності є таким з моменту завершення будівництва (створення майна), або прийняття нерухомого майна до експлуатації (якщо договором або законом це передбачено), або з моменту державної реєстрації;

житловий будинок як об'єкт права власності є будівлею капітального типу, яку споруджено з дотриманням вимог, встановлених законом, іншими нормативно-правовими актами, і призначена для постійного у ній проживання;

садиба як об'єкт права власності є земельною ділянкою разом із розташованими на ній житловим будинком, господарсько-побутовими будівлями, наземними і підземними комунікаціями, багаторічними насадженнями;

квартира як об'єкт права власності є ізольованим помешканням у житловому будинку, призначеним та придатним для постійного у ньому проживання.

Інформація стосовно об'єктів нерухомості має зазначатися на підставі правстановлюючих документів та включати вартість на момент набуття права

власності. У правозастосуванні зустрічаються випадки помилкового врахування об'єктів нерухомості, виходячи виключно з даних Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Це пов'язано з недоліками його функціонування. Наприклад, у Луцькому міськрайонному суді Волинської області було розглянуто справу, яку порушено, крім іншого, через те, що за суб'єктом декларування відповідно до витягу з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно рахувалася квартира загальною площею 84,2 кв.м. Натомість, згідно з інформацією з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Реєстру прав власності на нерухоме майно, Державного реєстру Іпотек, Єдиного реєстру заборон відчуження об'єктів нерухомого майна від 05.01.2004 р., одноосібним власником квартири загальною площею 84,2 кв.м. за адресою є батько особи на підставі свідоцтва про право власності № 342 від 24.12.2003 р., виданого виконавчим комітетом Ужгородської міської ради. Право власності на вищевказану квартиру, якого було зареєстровано за суб'єктом декларування відповідно до договору дарування № 202 від 18.01.2002 року скасовано відповідно до угоди про розірвання договору дарування від 24.02.2003 р. Після цього, на підставі рішення виконавчого комітету Ужгородської міської ради № 35 від 28.02.2003 року, після чого, суб'єктові декларування видано ордер на трикімнатну квартиру житловою площею 53,10 кв.м. На підставі рішення виконавчого комітету Ужгородської міської ради від 26.11.2003 р. № 297 та заяви, суб'єктом декларування з його батьком укладено договір найму, як з квартиронаймачем. У подальшому за рішенням виконавчого комітету Ужгородської міської ради від 24.12.2003 р. № 342 вищевказану квартиру передано у приватну власність наймача – батька особи, шляхом її приватизації, що підтверджується витягом про реєстрацію права власності на нерухоме майно № 2497305 від 05.01.2004 р., відповідно до якого, власником даної квартири є батько суб'єкта декларування. Оскільки батько не був членом сім'ї суб'єкта декларування у розумінні вимог е-декларування

(відсутність спільного проживання та побуту), квартира загальною площею 84,2 кв. м. не підлягає декларуванню [23].

Таким чином, відсутність встановлення об'єктивних обставин справи під час проведення перевірки декларацій мало місце, а використання виключно даних з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно не можливо вважати єдиним засобом перевірки наявних об'єктів нерухомості станом на теперішній час.

Частими є випадки використання відомостей з реєстрів суб'єктом декларування як основи для заповнення антикорупційної декларації. При цьому, внесення недостовірних даних у таких випадках визначається як підстава для визнання відсутності суб'єктивної сторони складу правопорушення. Прикладом може бути помилкова судова практика у вирішенні справи про визнання особи винною у вчиненні правопорушення, пов'язаного з корупцією Соснівським районним судом м. Черкаси від 14 листопада 2019 р. Так, вбачалося, що суб'єкт декларування подала завідомо недостовірні відомості в декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за 2018 р., на суму 240 700 грн. У судовому засіданні суду першої інстанції особа вину не визнала та пояснила, що 27.04.2012 р. на підставі договору купівлі-продажу вона разом із чоловіком як законні представники малолітньої дитини придбали їй квартиру, але про державну реєстрацію, яка відбулася 10.05.2012 р. вона не знала, оскільки документів у неї не було і реєстрацією займався її колишній чоловік. Згодом шлюб було розірвано, при цьому, суб'єкт декларування з дозволу керівництва управління ДФС отримала доступ до Інформації з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Реєстру прав власності згідно з якими за її донькою право власності на вищезазначену квартиру не значилося, тому вона вважала, що у неї не має обов'язку зазначати відомості про вказану квартиру у щорічній декларації за 2018 рік. Вказані дані вона вважала достовірними, а отже із цих підстав не зазначила об'єкт нерухомості, який належить членові її сім'ї в декларації. Навіть після

складання щодо суб'єкта декларування протоколу про корупцію, вона в черговий раз 25.09. та 30.09.2019 р. перевірила ці відомості як за місцем роботи, так і в Департаменті управління справами та юридичного забезпечення Черкаської міської ради. Надані інформаційні довідки із цих установ теж свідчать про те, що за донькою не значиться реєстрація прав власності на вищезгадану квартиру. Ці довідки було надано судді суду першої інстанції для дослідження та оцінки при з'ясуванні питання про наявність чи відсутність у діях особи суб'єктивної сторони цього правопорушення.

У ході апеляційного розгляду, за згодою учасників адміністративного провадження було отримано інформацію з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно від 21.12.2019 р., з якого вбачається, що за донькою право власності на спірну квартиру або інший об'єкт нерухомості не зареєстровано. Крім того, у ході апеляційного розгляду встановлено, що згідно з карткою платника податків, доньці присвоєно ідентифікаційний код, за яким перевірялася інформація про право власності на нерухоме майно перед подачею декларації. Допитаного як свідка у ході апеляційного розгляду начальник управління надання адміністративних послуг департаменту управління справами та юридичного забезпечення Черкаської міської ради; інформаційна довідка формується відповідальною особою та ставляться параметри запита; при встановленні ідентифікаційного коду повністю проводиться ідентифікація певної особи; у такої особи, як донька суб'єкта декларування не зареєстровано право власності на спірну квартиру. Апеляційним судом було скасовано рішення суду першої інстанції та закрито провадження по справі [20]. Доходимо висновку, що використання реєстрів для цілей антикорупційного декларування не може бути єдиним джерелом достовірної інформації.

Інформація про об'єкти нерухомості, що знаходяться у суб'єкта декларування та членів його сім'ї в оренді, має бути відображена в антикорупційній декларації, якщо суб'єкт декларування або член його сім'ї є

наймачем за договором оренди та їм передано у користування за плату на певний строк об'єкт нерухомості. При цьому, відповідно до ч. 2 ст. 762 ЦК України, плата за користування майном може вноситися за вибором сторін у грошовій або натуральній формі. Форма плати за користування майном встановлюється договором найму.

Інформації про об'єкти нерухомості, що знаходяться у суб'єкта декларування та членів його сім'ї на іншому праві користування, незалежно від форми укладення правочину [усно або у письмовій (електронній) формі] внаслідок якого набуто таке право. Інше право суб'єкта декларування та членів його сім'ї щодо користування об'єктом нерухомості може мати прояв: 1) через встановлення сервітуту (право користування чужим об'єктом нерухомості для задоволення потреб, які не можуть бути задоволеними в інший спосіб; земельний сервітут підлягає державній реєстрації); 2) встановлення емфітевзису (права користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб); 3) встановлення суперфіцію (права користування чужою земельною ділянкою для забудови: будівництва промислових, побутових, соціально-культурних, житлових та інших споруд і будівель).

Окремим блоком у декларації має бути вказано відомості про об'єкт незавершеного будівництва; об'єкт, якого не прийнято в експлуатацію; об'єкт, право власності на який не зареєстровано в установленому законом порядку. При цьому, такі об'єкти мають відповідати одному з таких критеріїв: належати суб'єктові декларування або членам його сім'ї на праві власності відповідно до ЦК України; бути розташованими на земельних ділянках, що належать суб'єктові декларування або членам його сім'ї на праві приватної власності, включаючи спільну власність, або передані їм в оренду чи на іншому праві користування, незалежно від правових підстав набуття такого права; бути повністю або частково побудованими з матеріалів чи за кошти суб'єкта декларування або членів його сім'ї [38].

Для того, щоб вірно та повно внести відомості про вищезазначені об'єкти, необхідно зазначити: інформацію про вид об'єкта, його загальну площу (м²) та реєстраційний номер, місцезнаходження об'єкта (з урахуванням загальних правил визначення місцезнаходження об'єктів нерухомості в декларації) [62]. Інформація про вартість об'єкта незавершеного будівництва та дата його набуття у власність (володіння чи користування) в декларації не зазначається [57].

Відомості щодо цінного рухомого майна, що належить суб'єктові декларування або членам його сім'ї на праві приватної власності, у тому числі спільної власності, або перебуває в її володінні або користуванні незалежно від форми правочину, внаслідок якого набуто таке право фактично складаються із двох блоків: 1) цінного майна, яке є таким відповідно до цілей антикорупційного законодавства; 2) транспортних засобів, які відповідають ознакам цінного майна відповідно до цілей антикорупційного законодавства [62]. Наприклад, до такого виду майна можна віднести: ювелірні вироби, персональні або домашні електронні пристрої, одяг, антикваріат, твори мистецтва, меблі, зброю, тварин тощо.

У цілому, відповідно до ст. 190 ЦК України, майном як особливим об'єктом вважаються окрема річ, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки, тобто рухомим майном не може бути визначено права та обов'язки, оскільки їх не наділено ознаками вільного переміщення у просторі [64]. Майно є цінним за умови відповідності його вартості встановленій межі (більше ніж 100 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня звітного року). Наприклад, при взятті за основу 2020 року як звітного, звернувшись до ст. 7 Закону України «Про державний бюджет України на 2020 рік», прожитковим мінімумом, якого встановлено для працездатних осіб на 1 січня буде 2102 гривні. Таким чином, цінним майном буде майно, вартість якого перевищуватиме 210 200 грн [35]. Умова щодо вартості не стосується транспортних засобів. Зазначення даних про вартість цінного рухомого майна та дату його набуття не є обов'язковим, якщо права

на таке майно було набуто до подання суб'єктом декларування першої декларації відповідно до вимог Закону. У такому разі необхідно додатково зазначити, що відповідне майно набуто до початку періоду здійснення суб'єктом декларування діяльності з виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Щодо інформації, яка характеризує цінне майно, то вона має стосуватися: виду майна, дати набуття права, торгової марки, найменування виробника, вартості на дату набуття права або вартості за останньою грошовою оцінкою та опис майна. Щодо транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, то їх опис містить дані щодо їх марки та моделі, року випуску, ідентифікаційного номера (за наявності). Необхідно враховувати, що якщо цінне рухоме майно (крім грошей) є одночасно подарунком, то воно декларується як у розділі 5 «Цінне рухоме майно (крім транспортних засобів)», так і в розділі 11 «Доходи, у тому числі подарунки» декларації [38].

Окремо слід охарактеризувати цінне майно, яке є транспортними засобами та іншими самохідними машинами і механізмами. Для цілей декларування під транспортними засобами розуміється широкий спектр засобів, які не обмежуються автотранспортними засобами, а включають інші самохідні машини і механізми, а саме: легкові та вантажні автомобілі, автобуси, самохідні машини, сконструйовані на шасі автомобілі, мотоцикли усіх типів, марок і моделей, причепи, напівпричепи, мотоколяски, інші прирівняні до них транспортні засоби та мопеди, сільськогосподарська техніка, водні та повітряні судна. Указаний перелік корелює з положеннями нормативно-правових актів. Наприклад, Постановою КМ України «Про правила дорожнього руху» визначено, що транспортний засіб – це пристрій, призначений для перевезення людей і (або) вантажу, а також встановленого на ньому спеціального обладнання або механізмів. При цьому, до транспортних засобів віднесено такі:

автобус, який є автомобілем із кількістю місць для сидіння більше дев'яти із місцем водія включно, який за своєю конструкцією та обладнанням призначений для перевезення пасажирів та їх багажу із забезпеченням необхідного комфорту та безпеки;

вантажний автомобіль, що є автомобілем, який за своєю конструкцією та обладнанням призначений для перевезення вантажів;

велосипед, який є транспортним засобом, крім крісел колісних, що приводиться у рух мускульною силою людини, яка знаходиться на ньому;

легковий автомобіль, який є автомобілем із кількістю місць для сидіння не більше дев'яти, із місцем водія включно, який за своєю конструкцією та обладнанням призначений для перевезення пасажирів та їх багажу із забезпеченням необхідного комфорту та безпеки;

механічний транспортний засіб, який є транспортним засобом, що приводиться в рух за допомогою двигуна. Цей термін поширюється на трактори, самохідні машини і механізми, а також тролейбуси та транспортні засоби з електродвигуном потужністю понад 3 кВт;

мопед, який є двоколісним транспортним засобом, який має двигун із робочим об'ємом до 50 куб. см або електродвигун потужністю до 4 кВт;

мотоцикл, який є двоколісним механічним транспортним засобом із боковим причепом або без нього, що має двигун з робочим об'ємом 50 куб. см і більше. До мотоциклів прирівнюються моторолери, мотоколяски, триколісні та інші механічні транспортні засоби, дозволена максимальна маса яких не перевищує 400 кг;

причіп є транспортним засобом, якого призначено для руху тільки у з'єднанні з іншим транспортним засобом. До цього виду транспортних засобів належать також напівпричепи і причепи-розпуски;

сільськогосподарська техніка, до якої віднесено трактори, самохідні шасі, самохідні сільськогосподарські, дорожньо-будівельні, меліоративні машини та інші механізми [49].

Зарахування до транспортних засобів причепів у сфері правозастосування виявляється не є очевидним. Так, під час розгляду справи Згурівським районним судом Київської області щодо порушення вимог фінансового контролю, було встановлено, що суб'єкт декларування не задекларував причіп бортовий Е марки «МАЗ», який належить йому на праві власності з 05.06.2003 р., що підтверджується відомостями з бази даних Єдиного реєстру МВС та АІС «Національний банк даних «Автомобіль». При цьому, суб'єктом декларування було здано технічний паспорт у МРЕО, а сам причіп на металобрухт. Таким чином, відомості з Єдиного реєстру МВС мали бути зкоригованими [22]. Хоча справу було закрито через сплин терміну притягнення до адміністративної відповідальності, питання підтвердження наявності чи відсутності в особи такого виду транспортного засобу як причіп потребує якісного уточнення.

Загалом, визначення вартості транспортного засобу має ґрунтуватися на підставі правовстановлюючих документів, в яких вказано вартість на момент набуття у власність транспортного засобу. Крім іншого, підставою для набуття власності транспортного засобу може бути договір оперативного лізингу. Але зустрічається помилкова практика встановлення вірної вартості транспортного засобу за цим договором. Так, у справі № 752/18677/19, яка перебувала на розгляді Голосіївського районного суду міста Києва щодо подання недостовірних відомостей у декларації. За результатами повної перевірки декларації було встановлено, що у розділі 6 «Цінне рухоме майно – транспортні засоби» декларації, суб'єкт декларування зазначив недостовірні відомості про вартість належного йому на праві власності транспортного засобу марки «Volvo» моделі «V40» 2014 р. випуску у відомостях щодо ідентифікаційного номера обрав позначку «Не застосовується», стосовно вартості на дату набуття у власність зазначив 619 209,00 грн. Відповідно до копії договору оперативного лізингу № 15/0004164 (ДЛ) від 06.03.2015 р., наданої суб'єктом декларування, ідентифікаційним номером транспортного засобу марки Volvo, а вартість становить 81 300,81 злотих, що за офіційним

курсом НБУ, станом на дату набуття у власність (06.03.2015 р.), становить 497 756,08 гривень, тобто суб'єктом декларування завищено вартість транспортного засобу на суму 121 452,92 грн.

Суб'єкт декларування щодо суті інкримінованого зазначив, що у відомостях про транспортний засіб марки Volvo стосовно вартості абсолютно вірно було зазначено вартість автомобіля – 100 000 польських злотих, з огляду на таке. Згідно з Договором лізингу вартість предмета лізингу (в сумі нетто) дійсно становить 81 300,81 польських злотих. Однак, ця сума, згідно зі ст. 5 Договору лізингу, не містить у собі сум податку на товари та послуги за ставками цього податку відповідно до діючого (польського) законодавства. Ціна ж брутто – це реальна вартість, яку потрібно оплатити за товар і вона дорівнює ціні нетто з урахуванням ПДВ 23%. При цьому ставка ПДВ є складовою вартості предмета лізингу – автомобіля Volvo, а не додатковими витратами, пов'язаними з митним оформленням, реєстрацією тощо, які в його вартість не включаються. Згідно з рахунком фактури вартість нетто предмета лізингу – автомобіля Volvo 81 300,81 польських злотих, вартість брутто з урахуванням ставки ПДВ 23% у сумі 100 000 польських злотих, становить 100 000 польських злотих, що відображає реальну вартість предмета лізингу [21].

Якщо суб'єктові декларування або члену його сім'ї не є відомою інформація про власника майна, яке перебуває у користуванні суб'єкта декларування або члена його сім'ї, а із правовстановлюючих документів встановити ці відомості неможливо, то при заповненні відповідних полів декларації слід обрати позначку «Не відомо». Винятком є лише поля «Прізвище», «Ім'я» та «По-батькові (за наявності)» власника такого майна, заповнення яких є обов'язковим. Слід також пам'ятати, що інформацію про власників транспортних засобів можна отримати у відкритому Єдиному державному реєстрі Міністерства внутрішніх справ стосовно зареєстрованих транспортних засобів та їх власників [57].

Група відомостей про цінні папери, у тому числі акції, облігації, чеки, сертифікати, векселі, що належать суб'єктові декларування або членам його сім'ї, з відображенням відомостей стосовно виду цінного папера, його емітента, дати набуття цінних паперів у власність, кількості та номінальної вартості цінних паперів мають бути задекларованими з урахуванням такого.

Загалом, цінним папером є документ установленої форми з відповідними реквізитами, що посвідчує грошове або інше майнове право, визначає взаємовідносини емітента цінного папера (особи, яка видала цінний папір) і особи, яка має права на цінний папір, та передбачає виконання зобов'язань за таким цінним папером, а також можливість передачі прав на цінний папір та прав за цінним папером іншим особам [64]. Відповідно до Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок», можна виокремити такі види цінних паперів:

1) пайові цінні папери, які засвідчують участь власника таких цінних паперів (інвестора) у статутному капіталі та/або активах емітента (у тому числі активах, які знаходяться в управлінні емітента) та надають власникові зазначених цінних паперів (інвестору) право на отримання частини прибутку (доходу), зокрема у вигляді дивідендів, та інші права, встановлені законодавством, а також проспектом цінних паперів або рішенням про емісію цінних паперів. До них віднесено: акції; інвестиційні сертифікати; сертифікати ФОН; акції корпоративного інвестиційного фонду;

2) боргові цінні папери, тобто ті, що посвідчують відносини позики і передбачають зобов'язання емітента або особи, яка видала неемісійний цінний папір, сплатити у визначений строк кошти, передати товари або надати послуги відповідно до зобов'язання. До них віднесено: облігації підприємств; державні облігації України; облігації місцевих позик; казначейські зобов'язання України; ощадні (депозитні) сертифікати; векселі; облігації міжнародних фінансових організацій; облігації Фонду гарантування вкладів фізичних осіб;

3) іпотечні цінні папери – цінні папери, випуск яких забезпечено іпотечним покриттям (іпотечним пулом) та які посвідчують право власників на отримання від емітента належних їм коштів. До них віднесено: іпотечні облігації; іпотечні сертифікати заставні;

4) приватизаційні цінні папери – цінні папери, які посвідчують право власника на безоплатне одержання у процесі приватизації частки майна державних підприємств, державного житлового фонду, земельного фонду;

5) похідні цінні папери – цінні папери, механізм випуску та обігу яких пов'язаний із правом на придбання чи продаж протягом строку, встановленого договором, цінних паперів, інших фінансових та/або товарних ресурсів;

б) товаророзпорядчі цінні папери – цінні папери, які надають їхньому держателю право розпоряджатися майном, указаним у цих документах [53].

В антикорупційній декларації має бути вказано таку інформацію стосовно цінних паперів: вид цінного папера; його емітент (юридична особа, а також держава в особі уповноважених нею органів державної влади або міжнародна фінансова організація, які від свого імені розміщують емісійні цінні папери та беруть на себе зобов'язання за ними перед їх власниками); дата набуття цінних паперів у власність; кількість цінних паперів; номінальна вартість цінних паперів (може бути обрано поле «не застосовується»).

Наступна група відомостей, які підлягають внесенню в декларацію, стосується корпоративних прав. Визначення поняття «корпоративні права» міститься у пп. 90 п. 1 ст. 14 Податкового кодексу України, яким встановлено, що це права особи, частка якої визначається у статутному капіталі (майні) господарської організації, що містять правомочності на участь цієї особи в управлінні господарською організацією, отримання певної частки прибутку (дивідендів) даної організації та активів у разі ліквідації останньої відповідно до закону, а також інші правомочності, передбачені законом та статутними документами [13]. Суб'єкт декларування має вказати інформацію про найменування юридичної особи, країну реєстрації головного

офісу, організаційно-правову форму, вартість у грошовому вираженні, відсоток від загального капіталу, дату придбання майна (набуття права) та про передачу корпоративних прав в управління [62].

Службові особи, які займають відповідальне та особливо відповідальне місце, а також суб'єкти декларування, які займають посади, пов'язані з високим рівнем корупційних ризиків, відповідно до ст. 50 Закону, вказують у декларації також корпоративні права, які є об'єктами права власності третьої особи, якщо суб'єкт декларування або член його сім'ї отримує чи має право на отримання доходу від такого об'єкта або може прямо чи опосередковано (через інших фізичних або юридичних осіб) вчиняти щодо такого об'єкта дії, тотожні за змістом здійсненню права розпорядження ним. Такі відомості не зазначаються в декларації, якщо відповідні об'єкти належать на праві власності юридичній особі, зазначеній у п. 51 ч. 1 ст. 46 Закону України «Про запобігання корупції», і їх головним призначенням є використання у господарській діяльності такої юридичної особи [57].

Щодо відомостей про нематеріальні активи, що належать суб'єктові декларування або членам його сім'ї, у тому числі об'єкти інтелектуальної власності, що можуть бути оцінені у грошовому еквіваленті, криптовалюти, то вбачається необхідність зміни формулювання, яке використано в Законі України «Про запобігання корупції». Це опосередковано такими твердженнями. По-перше, поняття «нематеріальний актив» не визначено на нормативному рівні як для цілей антикорупційного законодавства, так і в інших сферах суспільних відносин. У роз'ясненнях Національного агентства з питань запобігання корупції зазначено, що до цієї групи віднесено: об'єкти інтелектуальної власності, право на використання надр чи інших природних ресурсів, наявність ліцензії на право користування об'єктами інтелектуальної власності. Проте, право на користування об'єктами інтелектуальної власності не підтверджується виключно через наявність ліцензії, його може бути надано у формі дозволу. По-друге, віднесення до нематеріальних активів об'єктів інтелектуальної власності має узгоджуватися з нормами

законодавства щодо розмежування права інтелектуальної власності та права на об'єкти інтелектуальної власності. Відповідно, до об'єктів інтелектуальної власності віднесено: літературні та художні твори; комп'ютерні програми; компіляції даних (бази даних); виконання; фонограми, відеограми, передачі (програми) організацій мовлення; наукові відкриття; винаходи, корисні моделі, промислові зразки; компоновання напівпровідникових виробів; раціоналізаторські пропозиції; сорти рослин, породи тварин; комерційні (фірмові) найменування, торговельні марки (знаки для товарів і послуг), географічні зазначення; комерційні таємниці (ст. 420 Цивільного кодексу України [64]). Однак, перехід права на об'єкт права інтелектуальної власності не означає переходу права власності на річ, наприклад, екземпляр літературного чи художнього твору. При цьому, матеріальний еквівалент можна встановити як для об'єкта інтелектуальної власності, так і для права інтелектуальної власності. Виходячи з того, що у п. 3 має бути вказано цінне рухоме майно, вартість якого перевищує 100 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня звітного року, яке одночасно може бути об'єктом права інтелектуальної власності, дублювати ці положення не доцільно.

Щодо криптовалюти, то незважаючи на відсутність нормативного визначення цього поняття, зрозуміло, що в трактуванні антикорупційного законодавства – це певний товар, який належить суб'єктові; майно, яке не має матеріального вираження. Це трактування узгоджується з позицією НБУ. Твердження, що криптовалюта – це різновид нерегульованих цифрових грошей, які створюються і звичайно контролюються їхніми розроблювачами, використовуються і приймаються членами віртуального співтовариства, не є усталеним. Виходячи з того, що Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» використано поняття «віртуальний актив» як цифрове вираження вартості, яким можна торгувати у цифровому форматі або переказувати і яке

може використовуватися для платіжних або інвестиційних цілей, доцільно використовувати його в антикорупційному законодавстві, замінивши на неоднозначний термін «криптовалюта».

Уявляється за необхідне внесення змін до п. 6 ч. 1 ст. 46 Закону України «Про запобігання корупції» через викладення її змісту так:

«б) нематеріальні та віртуальні активи, включаючи право інтелектуальної власності, що належать суб'єктові декларування або членам його сім'ї, що можуть бути оцінені в грошовому еквіваленті...».

Відомості про отримані доходи суб'єкта декларування або членів його сім'ї у різній формі включають інформацію про вид доходу, його джерело та розмір. Відсутнім є виключний перелік доходів, в антикорупційному законодавстві перелічено деякі з них, а саме: заробітна плата, гонорари, дивіденди, проценти, роялті, страхові виплати, благодійна допомога, пенсія, доходи від відчуження цінних паперів та корпоративних прав, подарунки.

Доцільно акцентувати увагу на заробітній платі. Відповідно до ст. 94 Кодекс законів України про працю її визначено як винагороду, що обчислена, як правило, у грошовому вираженні, яку власник або уповноважений ним орган виплачує працівникові за виконану ним роботу. При цьому, джерелом отримання заробітної плати може бути як основне місце роботи, так і сумісництво чи суміщення [10]. У будь-якому разі, при кожній виплаті заробітної плати власник або уповноважений ним орган повинен повідомити працівника про такі дані, що належать до періоду, за який провадиться оплата праці: загальна сума заробітної плати з розшифровкою за видами виплат; розміри і підстави відрахувань та утримань із заробітної плати; сума заробітної плати, що належить до виплати.

Важливим є вірне трактування подарунка як доходу. Подарунком є грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають/одержують безоплатно або за ціною, нижчою за мінімальну ринкову [38]. При цьому, подарунки вважаються доходом незалежно від того, в якій формі вони отримуються у формі грошових коштів

або в іншій формі [57]. Загалом, відомості щодо подарунка зазначаються лише у разі, якщо його вартість перевищує п'ять прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня звітного року, а для подарунків у вигляді грошових коштів – якщо розмір таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, перевищує п'ять прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня звітного року. Оскільки відсутньою є законодавча деталізація стосовно способів розрахунку вартості при отриманні подарунку від групи осіб, тому ускладненою стає кваліфікація випадків, коли протягом року одна особа дарувала подарунки (з різних нагод) у складі окремих груп або декілька разів у групі та декілька разів індивідуально. Як видається, первинне значення має характер «групи». Якщо певна кількість осіб формалізована у вигляді політичної партії, громадського об'єднання, релігійної громади тощо, то подарунок (и) від такої групи необхідно трактувати як від одного джерела, оскільки ці колективи є одиничним суб'єктом правовідносин. Наступні подарунки від члена такого колективу варто оцінювати окремо, без урахування його ймовірної участі у колективному подарунку. Подарунки ж від неформалізованих груп (певна кількість друзів, сусідів, товаришів по спортивній секції тощо) більш виправдано трактувати як сукупність індивідуальних подарунків та оцінювати його допустиму вартість, базуючись на розмірові внеску одного учасника такої стихійної, разово сформованої групи [63, с. 348].

Звертаючись до судової практики, слід сказати про віднесення до доходів суб'єкта декларування несплачених зобов'язань. Так, у справі № 450/3212/19 щодо порушення вимог фінансового контролю згідно з фавулою зазначеного протоколу суб'єкт декларування при заповненні та поданні декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування за 2017 р., зазначив недостовірні відомості, що відрізняються від достовірних за рядом епізодів, одним з яких є отриманий дохід у вигляді заборгованості, за якою минув строк позовної давності, від

ТОВ «Тримоб» у сумі 75,58 грн, тобто недостовірні відомості відрізняються від достовірних на суму 75,58 грн. У свою чергу, суб'єктом декларування, зазначено, що про наявність цього боргу йому не було відомо, зокрема до нього ніхто не звертався з вимогою чи позовом про наявність та погашення боргу, а також не було рішення суду про стягнення з нього такого боргу. Ця сума є спірною, тому твердження Національного агентства вважає одностороннім та нічим не підтвердженим. Судом було підтримано позицію суб'єкта декларування та вказано, що Національним агентством не зібрано доказів підтвердження, що було достовірно відомо про наявність зазначеної заборгованості [28]. Таким чином, факт несплаченої заборгованості не було підтверджено, проте одночасно його віднесено до доходів особи.

До доходів, крім іншого, є бути віднесено й отримано страхові виплати, що підтверджується судовою практикою. Наприклад, у провадженні Печерського районного суду м. Києва перебувала справа щодо внесення завідомо недостовірних відомостей, а саме відсутності декларування суб'єктом наявних страхових виплат, які згідно з відомостями Державного реєстру фізичних осіб-платників податків про суми доходів, було нараховано фізичній особі податковим агентом, та/або суми доходів, отриманих самозайнятими особами, а також розмір утриманого податку з доходів фізичних осіб, інформації ПрАТ «Європейське туристичне страхування», в наслідок чого, суб'єкт декларування отримав дохід у вигляді страхових виплат (код ознаки доходу «151») у розмірові 5 402,24 грн від ПрАТ «Європейське туристичне страхування» (код ЄДРПОУ 34692526) [26].

Щодо внесення до декларації відомостей про наявні у суб'єкта декларування або членів його сім'ї грошові активи, то для цілей антикорупційного декларування до грошових активів віднесено:

готівкові кошти;

кошти, розміщені на банківських рахунках або які зберігаються у банку;

внески до кредитних спілок;

внески до інших небанківських фінансових установ;
кошти, позичені третім особам;
активи у дорогоцінних (банківських) металах [38].

На нормативному рівні поняття «готівкові кошти» не використовується, натомість податкове законодавство оперує терміном «кошти» для позначення гривні або іноземної валюти (пп. 93 п. 1 ст. 14 Податкового кодексу України) [13]. У сфері нормативного регулювання банківської діяльності використано й термін «готівка», який охоплює грошові знаки національної валюти України (банкноти і монети, у тому числі розмінні, обігові, пам'ятні монети, які є платіжними засобами (пп. 3 п. 3 розділу 1 Постанови Правління Національного банку України від 29.12.2017 р. № 148 [14]). Видається за доцільне використовувати термін «кошти» і для цілей антикорупційного законодавства для однозначності тлумачення та підвищення якості юридичної техніки.

До коштів, яких розміщено на банківських рахунках або які зберігаються у банку віднесено гривні або іноземну валюту, які обліковуються на рахунку банку, що створює можливість здійснювати переказ коштів за допомогою банківських платіжних інструментів. У банку кошти можуть зберігатися також у вигляді вкладу (депозиту) у готівковій або у безготівковій формі, у валюті України або в іноземній валюті, яких розміщено на іменних рахунках на договірних засадах на визначений строк зберігання або без зазначення такого строку [31].

Визначаючи внески до кредитних спілок, необхідно враховувати, що Законом України «Про кредитні спілки» виокремлено вступні, обов'язкові пайові внески, внески (вклади) на депозитний рахунок та інші внески членів кредитної спілки. Внески (вклади) членів кредитної спілки на депозитні рахунки (грошові кошти, що внесені до кредитної спілки її членами на умовах договору на визначений строк або на вимогу та під процент на умовах видачі на першу вимогу або повернення зі спливом встановленого договором строку), а також нарахована на такі кошти та пайові внески плата

(проценти) належать членам кредитної спілки на праві приватної власності [48]. Обов'язкові пайові, додаткові пайові та інші внески членів кредитної спілки – це зворотні внески членів кредитної спілки, яких член кредитної спілки сплачує у грошовій формі без укладання договору у розмірах, строки та у порядку, що визначені статутом кредитної спілки. Повернення таких внесків провадиться у порядку, передбаченому статутом кредитної спілки, але не пізніше ніж через один місяць після прийняття загальними зборами або спостережною радою кредитної спілки відповідного рішення [16]. Віднесення зворотних внесків до грошових активів не має бути відображеним у декларації.

Щодо внесків до інших небанківських фінансових установ, то маються на увазі внески на рахунок юридичної особм, яка відповідно до законодавства України не є банком, надає одну або кілька фінансових послуг та внесена до Державного реєстру фінансових установ у порядку, встановленому законодавством України [15]. До прикладу, серед діючих небанківських фінансових установ, виходячи з відомостей Реєстру, можна виокремити: недержавні пенсійні фонди, ломбарди, страхові компанії та фінансові компанії [3].

Відомості про активи у дорогоцінних (банківських) металах містять активи у вигляді золота, срібла, платини, металів платинової групи, які доведені (афіновані) до найвищих проб відповідно до світових стандартів у зливках і порошках, що мають сертифікат якості, а також монети, яких вироблено із золота, срібла, платини і металів платинової групи (паладію, іридію, родію, осмію, рутенію) [34].

У цілому, відомості щодо грошових активів мають стосуватися виду, розміру та валюти активу, а також найменування та код Єдиного державного реєстру підприємств і організацій України установи, в якій відкрито відповідні рахунки або до якої зроблено відповідні внески. Крім того, підлягають декларуванню виключно ті грошові активи, сукупна вартість яких

перевищує 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня звітного року.

Щодо зазначення в антикорупційній декларації наявних у суб'єкта декларування або членів його сім'ї відкритих рахунків у банківській або іншій фінансовій установі, то ця вимога не залежить від типу рахунку та наявності на ньому коштів. Такі відомості містять дані про тип та номер рахунку, дані про банківську або іншу фінансову установу, осіб, які мають право розпоряджатися таким рахунком або мають доступ до індивідуального банківського сейфа, осіб, які відкрили рахунок на ім'я суб'єкта декларування або членів його сім'ї.

Рахунки за типом можуть бути поточні, депозитні, умовного зберігання (ескроу) та інші рахунки, що відкриваються у банківських або інших фінансових установах суб'єктові декларування або члену його сім'ї відповідно до законодавства, що регулює діяльність таких установ [8]. Слід звернути увагу на те, що у суб'єкта декларування можуть залишатися відкритими зарплатні карткові рахунки, відкриті у минулих роках, які у розумінні закону підлягають декларуванню. Положення, якими встановлено поняття «банківська установа» та «фінансова небанківська установа» було розглянуто при визначенні специфіки декларування грошових активів.

Група відомостей про фінансові зобов'язання суб'єкта декларування або членів його сім'ї детермінує: отримані кредити, позики, зобов'язання за договорами лізингу, розмір сплачених коштів у рахунок основної суми позики (кредиту) та процентів за позикою (кредитом), залишок позики (кредиту) станом на кінець звітного періоду, зобов'язання за договорами страхування та недержавного пенсійного забезпечення [38]. Необхідно враховувати таке нормативне тлумачення указаних фінансових зобов'язань:

кредитом визначається будь-яке зобов'язання банку надати певну суму грошей, будь-яка гарантія, будь-яке зобов'язання придбати право вимоги боргу, будь-яке продовження строку погашення боргу, якого надано в обмін на зобов'язання боржника щодо повернення заборгованої суми, а також на

зобов'язання на сплату процентів та інших зборів з такої суми незалежно від його розміру [31];

позика, у тому числі і на умовах фінансового кредиту, є фінансовою послугою, яку можуть надавати визначені суб'єкти [52], а відносини що виникають при укладенні, виконанні, припиненні договору позики укладеного з метою отримання прибутку або збереження реальної вартості фінансових активів, юридичною особою або фізичною особою – суб'єктом підприємницької діяльності, які діють в інтересах третіх осіб за власний рахунок чи за рахунок цих осіб, регулюються як цивільним, так і фінансовим законодавством [5];

зобов'язання за договорами лізингу – це зобов'язання, яке виникло за договором лізингу, коли одна сторона (лізингодавець) передає або зобов'язується передати другій стороні (лізингоодержувачеві) у користування майно, що належить лізингодавцю на праві власності і було набуто ним без попередньої домовленості із лізингоодержувачем (прямий лізинг), або майно, спеціально придбане лізингодавцем у продавця (постачальника) відповідно до встановлених лізингоодержувачем специфікацій та умов (непрямий лізинг), на певний строк і за встановлену плату (лізингові платежі) [64];

зобов'язання за договорами страхування є страховим платижем (страховий внесок, страхова премія), що встановлює плату за страхування, яку страхувальник зобов'язаний внести страховикові згідно з договором страхування [51].

Відомості про видатки, а також будь-які інші правочини, вчинені у звітному періоді, на підставі яких у суб'єкта декларування виникає або припиняється право власності, володіння чи користування, у тому числі спільної власності, на нерухоме або рухоме майно, нематеріальні та інші активи, а також фінансові зобов'язання зазначаються у разі, якщо розмір відповідного видатку перевищує 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня звітного року. Важливим є те, що на

письмовий запит Національного агентства суб'єкт декларування має надавати інформацію не лише про вид правочину та його предмет, але про найменування контрагента [38].

В указаній частині антикорупційної декларації необхідно вказувати інформацію окремо про видатки суб'єкта декларування та про інші правочини суб'єкта декларування. При зазначенні інформації про видатки також вказується правочин, який спричинив відповідний видаток. Наприклад, у разі придбання земельної ділянки вартістю більше 50 прожиткових мінімумів, такий видаток зазначається у розділі «Видатки». Якщо правочин, вчинений суб'єктом декларування, не спричинив видатку, то такий правочин зазначається у розділі «Інші правочини». При цьому відомості про такі інші правочини зазначаються лише у разі, якщо вартість предмета правочину перевищує 50 прожиткових мінімумів [57].

Прикінцеві положення антикорупційної декларації стосуються не матеріальних благ суб'єкта декларування, а здійснюваної ним діяльності: про посаду чи роботу, що виконується або виконувалася за сумісництвом: дані про займану посаду чи роботу (оплачувану чи ні), що виконується за договором (контрактом); про факт входження суб'єкта декларування до керівних, ревізійних чи наглядових органів громадських об'єднань, благодійних організацій, саморегульованих чи самоврядних професійних об'єднань, членство в таких об'єднаннях (організаціях) із зазначенням назви відповідних об'єднань (організацій) та їх коду Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців [38]. Позитивним видається, що хоча б ці положення стосуються виключно особи декларанта, а не членів її сім'ї.

Проблемним видається питання щодо заповнення та підтвердження достовірності відомостей, що в окремих випадках призводить до нелогічних правопорушень: неправильного зазначення отриманої пенсії, заробітної плати, соціальної допомоги, наявних грошових коштів, які знаходяться на банківських рахунках, тощо. Вбачається за доцільне запровадити можливість

автоматичного заповнення антикорупційної декларації на підставі даних, які містяться в державних реєстрах, атоматизованих інформаційних системах, базах даних за принципом інтеперабельності функціонування реєстрів: по-перше, це спростить процедуру антикорупційного декларування, а по-друге, інформація, якої отримано автоматично через попередню верифікацію особи, буде вірною та мінімізує випадки вчинення адміністративних правопорушень, які вчиняються через неточності заповнення.

Указана пропозиція обгрунтовується функціонуванням ряду реєстрів, з яких можна отримувати інформацію для заповнення антикорупційної декларації, наприклад: Єдиного державного демографічного реєстру, Державного реєстру загальнообов'язкового державного страхування, Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, Державного реєстру прав на нерухоме майно тощо.

Так, відповідно до ст. 4 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус», Єдиний державний демографічний реєстр – це електронна інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для зберігання, захисту, обробки, використання і поширення визначеної інформації про особу та про документи, що оформлюються із застосуванням засобів Реєстру, із забезпеченням дотримання гарантованих Конституцією України свободи пересування і вільного вибору місця проживання, заборони втручання в особисте та сімейне життя, інших прав і свобод людини та громадянина. Метою ведення Єдиного державного демографічного реєстру є ідентифікація особи для оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсними та знищення передбачених документів [37].

Щодо Державного реєстру прав на нерухоме майно, то пунктом п'ять частини першої статті 3 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» відкритість та доступність відомостей Державного реєстру прав на нерухоме майно визначено як одну із

засад державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Також, відповідно до частини першої статті 32 зазначеного Закону, інформація про зареєстровані права на нерухоме майно та їх обтяження, що міститься у Державному реєстрі прав на нерухоме майно, є відкритою, загальнодоступною та платною, крім випадків, передбачених законодавством [36]. Окрім того, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно формується на підставі інформації та даних, що надаються самими суб'єктами персональних даних разом із згодою на їх подальшу обробку, що створює можливість його подальшого використання для цілей антикорупційного законодавства.

Для налагодження взаємодії має бути створено єдину уніфіковану інформаційну систему, що надасть можливість державі враховувати більшість елементів антикорупційної декларації. Указаний механізм відповідає загальним тенденціям розвитку належного врядування, які, крім іншого, містяться у Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2019–2020 роки». Наприклад, щодо інтеграції веб-порталів (офіційних веб-сайтів суб'єктів владних повноважень), через які надаються електронні послуги (сервіси) з інтегрованою системою електронної ідентифікації та автентифікації; створення та функціонування електронного кабінету громадянина для доступу до електронних послуг та інформації з державних реєстрів та його інтеграції до Єдиного державного порталу адміністративних послуг; забезпечення інтеграції кваліфікованого електронного підпису та інших схем електронної ідентифікації, зокрема з використанням мобільного електронного підпису (Mobile ID) до веб-порталів (сайтів) органів виконавчої влади, через які надаються електронні послуги (сервіси) тощо.

Станом на теперішній час, досліджується можливість використання для поставлених цілей системи «Трембіта». Указану систему можна використовувати і з метою антикорупційного декларування, оскільки

«Трембіта» забезпечує доступ до даних державних реєстрів різними установами відповідно до заданих повноважень, уніфікує взаємодію між інформаційними системами, оскільки використовує єдиний набір правил та форматів, забезпечує високий рівень захищеності завдяки підписанню електронною печаткою та шифруванню усіх даних, що передаються, а також протоколюванню подій, контролю доступу до веб-сервісів і вжиттю заходів, спрямованих на протидію атакам типу «відмова в обслуговуванні» [56].

Таким чином, принцип інтероперабельності взаємодії реєстрів та доступу до них через автентифікацію суб'єкта доцільно використовувати як основу і для антикорупційного декларування. Декларування здійснюватиметься на основі системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів через міжвідомчі взаємодії державним органам та органам місцевого самоврядування шляхом обміну електронними повідомленнями між їх інформаційними системами.

3.2. Верифікація антикорупційної декларації: поняття та процедура застосування

Для забезпечення функціональності та пратичної значущості інституту антикорупційного декларування в Україні має бути впроваджено дієві механізми верифікації декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Поняття «верифікація» (від пізньолат. «Verificatio» означає підтвердження) може визначатись як сукупність процедур установлення істинності шляхом перевірки стосовно конкретного об'єкта перевірки [65, с. 166]. Предметом верифікації при антикорупційному декларуванні є дані щодо наявних в Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування поданих декларацій та інформація, яка відображається у змісті декларацій осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [55, с. 124].

У цілому, нормативне визначення поняття «верифікація» буває різним у залежності від сфери його застосування, наприклад, при: верифікації даних Єдиного державного демографічного реєстру та документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус – це порівняння даних (параметрів), у тому числі біометричних, для встановлення тотожності особи документам або інформації з Реєстру для підтвердження їх ідентичності [37]; верифікації державних виплат – це комплекс заходів щодо збору та перевірки достовірності інформації, що визначена законодавством для призначення, нарахування та/або здійснення державних виплат і впливає на визначення права на отримання та розмір таких виплат, а також виявлення невідповідності даних в автоматизованих інформаційних системах, реєстрах, базах даних [32]; верифікації, яка здійснюється з метою запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом – це заходи, що вживаються суб'єктом первинного фінансового моніторингу з метою перевірки (підтвердження) належності відповідній особі отриманих суб'єктом первинного фінансового моніторингу ідентифікаційних даних та/або з метою підтвердження даних, що дають змогу встановити кінцевих бенефіціарних власників або їх відсутність [39] тощо.

Таким чином, верифікація для цілей антикорупційного декларування може бути визначена як комплекс заходів щодо збору та перевірки інформації стосовно наявних декларацій в Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також перевірки повноти та достовірності відомостей, які містяться в декларації з метою підтвердження даних, що дають змогу встановити дотримання суб'єктом декларування норм антикорупційного законодавства.

Антикорупційним законодавством до заходів, яких спрямовано на верифікацію декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, віднесено такі, як: здійснення контролю щодо

своєчасності подання декларацій, здійснення контролю щодо правильності та повноти заповнення декларацій, застосування логічного та арифметичного контролю та проведення повної перевірки декларацій [38].

Впровадження указаних заходів має відбуватися з дотриманням міжнародних стандартів [9, с. 12] та загальних засад антикорупційної стратегії, яка відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами – з іншої має відповідати стану суспільних відносин, яких пов'язано із запобіганням корупції, враховуючи питання антикорупційного декларування [60]. Слід зазначити, що ст. 18 Закону України «Про запобігання корупції» передбачено, що засади антикорупційної політики (Антикорупційна стратегія) визначаються Верховною Радою України, яка розробляється Національним агентством з питань запобігання корупції на основі аналізу ситуації щодо корупції, а також результатів виконання попередньої антикорупційної стратегії. При цьому, така Антикорупційна стратегія реалізується шляхом виконання державної програми, яка також розробляється Національним агентством з питань запобігання корупції та затверджується Кабінетом Міністрів України [38].

Станом на теперішній час розроблений проект Антикорупційної стратегії передбачає необхідність врегулювання здійснення перевірок щодо належного декларування активів і способу життя і перевірок державних службовців на добросовісність з належним дотриманням прав людини; забезпечити ефективну координацію роботи уповноважених підрозділів (осіб) із питань запобігання та виявлення корупції; завершення формування підрозділів Національного агентства з питань запобігання корупції кваліфікованим персоналом і забезпечення їх належними матеріальними ресурсами, включаючи розробку автоматизованих баз даних і необхідне програмне забезпечення для їхньої роботи. У свою чергу, Національне агентство з питань запобігання корупції зобов'язано здійснити необхідні

регуляторні, інституційні та операційні заходи для забезпечення належного контролю за здійсненням декларування особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», який дозволив би: запровадити автоматичний спосіб перевірки інформації в деклараціях і забезпечення взаємодії баз даних із дотриманням вимог захисту персональних даних; сформулювати детальні, чіткі та об'єктивні правила заповнення електронних декларацій, які виключали б їх неоднозначне тлумачення; гарантувати права осіб, які підлягають перевіркам і моніторингу способу життя та запровадження способів оскарження накладених санкцій; підвищити практичні навички уповноважених осіб (підрозділів) із питань запобігання та виявлення корупції тощо [30].

Для виявлення особливостей верифікації декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування необхідним є окреме дослідження заходів, якими детермінується указаний вид верифікації.

Щодо здійснення контролю за своєчасністю подання декларацій, то слід виходити з такого. Своєчасність є вимогою «здійснювати дію в межах часу та терміну, який встановлено» [2, с. 1300] розкриває часову (хронологічну) властивість декларування. Вимога своєчасності відображає здатність керуючого суб'єкта виявляти загальні закономірності та юридичні факти, розкривати конкретні причинно-наслідкові зв'язки та забезпечувати своєчасний, а тому й оптимальний, управлінський вплив [60, с. 129].

Своєчасно поданою декларацією є декларація, що подана у межах, визначених антикорупційним законодавством строків. Як слушно зазначається С.Л. Заставною, у правовому регулюванні суспільних відносин законодавець, з огляду на фактор часу, використовує саме категорію «строк» як певний період у часі, та «термін» – як певний момент у часі. Строк – це визначений законом, договором або іншим юридичним актом відтинок часу (період), встановлений для здійснення відповідних дій, реалізації прав або

виконання зобов'язань, і з настанням чи закінченням якого пов'язується певна дія чи подія, що має юридичне значення. Строк в адміністративному праві є відображенням дії часу в адміністративних правовідносинах, є виявом соціального часу (як форми існування соціальної матерії, суспільного буття), є важливим правовим засобом цілеспрямованого регулювання діяльності фізичних та юридичних осіб. Строки дисциплінують учасників правовідносин, забезпечують чіткість і визначеність прав та обов'язків суб'єктів.

Адміністративно-правові строки є темпоральною формою руху адміністративних правовідносин, формами існування і розвитку суб'єктивних прав та обов'язків, що становлять їх зміст. Суб'єктивне право і обов'язок відповідно, є можливістю або необхідністю здійснення їх носіями будь-яких дій або утримання від їх здійснення. Змістом строку є або дія, або подія. Поза цими фактами встановлення та існування строків не мають сенсу. Тому, настання або закінчення строку набуває значення не само по собі, а в сукупності з подіями або діями, для вчинення або утримання від вчинення яких цей строк встановлено [7]. Щодо строків подання декларацій особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, то їх визначено Законом України «Про запобігання корупції» та класифіковано залежно від типу декларації так:

1) для щорічних декларацій встановлено строк з 00 годин 00 хвилин 01 січня до 00 годин 00 хвилин 01 квітня року, наступного за звітним роком. Така декларація охоплює звітний рік (період з 01 січня до 31 грудня включно), що передує року, в якому подається декларація;

2) для декларацій суб'єкта декларування, який припиняє відповідну діяльність (декларація перед звільненням) встановлено строк не пізніше двадцяти робочих днів з дня припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або іншої діяльності, зазначеної у підпунктах «а» та «в» пункту 2 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції»;

3) для декларацій після звільнення встановлено строк відповідно до абзацу другої частини другої статті 45 Закону України «Про запобігання корупції» з 00 годин 00 хвилин 01 січня до 00 годин 00 хвилин 01 квітня року, наступного за звітним роком, в якому було припинено діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або іншу діяльність, зазначену у підпунктах «а» та «в» пункту 2 частини першої статті 3 Закону;

4) для декларацій кандидата на посаду встановлено строк відповідно до абзацу першого частини третьої статті 45 Закону України «Про запобігання корупції» до призначення або обрання особи на посаду [57].

Таким чином, останній день строку подання декларацій триває до двадцять четвертої години визначеного дня. При цьому, виходячи з того, що суб'єкт декларування подає антикорупційну декларацію через мережу Інтернет з використанням програмних засобів Реєстру у власному персональному електронному кабінеті після реєстрації в Реєстрі [19], можна зробити висновок, що додаткових часових обмежень функціонування Реєстру не має бути.

Щодо неподання декларації, то мається на увазі відсутність вчинення наступних дій. По-перше, декларація подається шляхом заповнення електронних форм відповідних документів на веб-сайті Реєстру відповідно до технічних вимог до форм [62]. По-друге, для того, щоб подати декларацію, суб'єкт, на якого поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції», повинен у власному персональному електронному кабінеті суб'єкта декларування у Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, подати декларацію через мережу Інтернет з використанням програмних засобів Реєстру. По-третє, кожній поданій декларації автоматично надано унікальний ідентифікатор документа та накладено на нього електронну печатку, що унеможливорює внесення несанкціонованих змін до поданого документа (забезпечує цілісність документа). Подання

декларації підтверджується шляхом надсилання повідомлення суб'єктові декларування на адресу його електронної пошти, указаної під час реєстрації в Реєстрі, та до персонального електронного кабінету суб'єкта декларування.

Крім загального порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, можна виокремити спеціальні строки, які характеризують своєчасність подання декларацій. Це стосується, наприклад, строку подання щорічних декларацій суб'єктами декларування, які не мали можливості до 01 квітня за місцем військової служби подати декларацію за минулий рік у зв'язку з виконанням завдань в інтересах оборони України під час дії особливого періоду, безпосередньою участю у веденні воєнних (бойових) дій, у тому числі на території проведення антитерористичної операції та здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, направленням до інших держав для участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки у складі національних контингентів або національного персоналу. Щодо цих суб'єктів декларування визначено строк подання протягом 90 календарних днів із дня прибуття до місця проходження військової служби чи дня закінчення проходження військової служби. При цьому, днем закінчення проходження військової служби вважається день виключення військовослужбовця зі списків особового складу військової частини (військового навчального закладу, установи тощо) у порядку, встановленому положеннями про проходження військової служби громадянами України. До закінчення проходження військової служби для цілей антикорупційного законодавства прирівняно призупинення військової служби. Останій юридичний факт може стати наслідком самовільного залишення військової частини або місця служби, дезертирства із Збройних Сил України та інших військових формувань або добровільного здачі у полон, якщо інше не визначено законодавством. Початком призупинення військової служби є день внесення відповідних відомостей до Єдиного

реєстру досудових розслідувань на підставі заяви, повідомлення командира (начальника) військової частини про вчинене кримінальне правопорушення [33].

Підтвердженням своєчасності (або навпаки) подання декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування до Реєстру є повідомлення суб'єктові декларування, яке надсилається на адресу його підтвердженої електронної пошти та до персонального електронного кабінету суб'єкта декларування [18].

Загалом контроль за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, з одного боку, є засобом забезпечення законності у діяльності публічної адміністрації, сутність якого реалізується через спеціальну систему органів державної влади та інститутів громадянського суспільства, на яку покладено обов'язки щодо підтримки і зміцнення законності та дисципліни у діяльності суб'єкта владних повноважень щодо дотримання антикорупційного законодавства, а з іншого – системою спостережень та перевірок, сутність якої полягає у встановленні виконання обов'язку з подання антикорупційної декларації, виокремленні допущених відхилень від установлених строків їх подання.

Метою здійснення контролю за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є:

набуття об'єктивної інформації про стан дотримання законності у сфері антикорупційного декларування;

дослідження набутої інформації на предмет виявлення і припинення фактів порушень чинного антикорупційного законодавства, встановлення причин та умов, що сприяють їх вчиненню;

порівняння досягнутих результатів функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, з попередніми та очікуваними;

недопущення нових порушень і шкідливих наслідків у сфері запобігання корупції;

виявлення осіб, винних у порушенні належного стану функціонування інституту антикорупційного декларування, тощо.

Здійснення контролю за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, покладено на державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, а також юридичні особи публічного права стосовно осіб, які в них працюють (працювали або входять чи входили до складу утвореної в органі конкурсної комісії, до складу Громадської ради доброчесності) [38].

У контексті здійснення контролю за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, необхідно звернути увагу на взаємодію уповноважених суб'єктів з інститутами громадянського суспільства. Позитивною видається практика співпраці Національного агентства з питань запобігання корупції з громадською організацією «Віhus», з якою було підписано меморандум для обміну досвідом та інноваційними практиками, що мають допомогти у боротьбі з корупцією. Крім виявлення порушень у деклараціях, меморандумом передбачено спільну розробку інноваційних рішень для удосконалення системи е-декларування та проведення інформаційних і просвітницьких заходів, пов'язаних із запобіганням корупції. Діяльність громадської організації «Віhus», крім іншого, пов'язано з функціонуванням проекту «Декларації», який охоплює найбільшу базу декларацій українських чиновників, що містить ще оцифровані паперові декларації за 2011-2015 роки. За останній період проект пропонує такі функції, як: моніторинг витрат та аналіз бізнесових зв'язків чиновників (через інтеграцію з ProZorro), порівняння декларації за різні роки, формування рейтингів, а також виявлення ймовірних порушень, аналіз декларації по окремих регіонах завдяки регіональним лендингам тощо [11].

Спеціально уповноваженим суб'єктом здійснення контролю за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування є Національне агентство з питань запобігання корупції, оскільки відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції», до його повноважень віднесено здійснення контролю та перевірки декларацій суб'єктів декларування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування.

Процедуру контролю за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування нормативно закріплено «Порядком проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» [18] та «Порядком перевірки факту подання суб'єктами декларування декларацій відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» та повідомлення Національного агентства з питань запобігання корупції про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій» [17].

У лексичному значенні «процедура» визначається як будь-яка тривала, послідовна справа, порядок; встановлена, прийнята послідовність дій для здійснення або оформлення чого-небудь; офіційний порядок дій, виконання, обговорення [6, с. 543]. Що стосується процедури у сфері антикорупційного правового регулювання суспільних відносин, тобто процедури в її правовому значенні, то послідовні дії, які становлять процедуру, мають бути, по-перше, врегульованими нормами права, а по-друге, спрямованими на досягнення певного правового результату.

Із правової точки зору, процедура – це регламентований нормами права порядок дій у сфері правореалізації або регулювання відповідних суспільних відносин.

Правова процедура характеризується такими ознаками: попередньо визначено порядок її застосування, через що досягається необхідний

результат; норми, що визначають процедурну діяльність, закріплено на відповідному рівні; процедурні норми не стосуються внутрішньої сторони реалізації матеріальних норм, а лише передбачають зовнішній процес їх здійснення; нерозривність матеріальних і процедурних норм, що забезпечує взаємозалежність правотворчості та правореалізації, теорії та практики, тощо [4, с. 254].

Процедурою контролю за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є регламентована нормами права послідовність дій у сфері публічного адміністрування, якої спрямовано на забезпечення належного рівня протидії корупції та досягнення публічного інтересу. Процедура контролю за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування є формалізованою, неюрисдикційною, втручальною процедурою.

До підстав здійснення Національним агентством з питань запобігання корупції контролю щодо своєчасності подання декларацій належать такі:

повідомлення, що надходять від державних органів, органів місцевого самоврядування, а також юридичних осіб публічного права, які відповідно перевіряють факт подання декларацій суб'єктами декларування, які в них працюють (працювали або входять чи входили до складу утвореної в органі конкурсної комісії, до складу Громадської ради доброчесності), та повідомляють Національне агентство з питань запобігання корупції про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій;

інформації, що надходить до Національного агентства з питань запобігання корупції від фізичних чи юридичних осіб, у тому числі від громадських об'єднань та їхніх представників, правоохоронних органів чи інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, стосовно факту неподання або несвоєчасного подання декларації суб'єктом декларування;

самостійне виявлення Національним агентством з питань запобігання корупції фактів неподання або несвоєчасного подання декларації суб'єктом декларування: інформації, що оприлюднюється у засобах масової інформації, у мережі Інтернет, інших джерелах інформації; даних Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у тому числі виявлених за допомогою засобів програмного забезпечення Реєстру [18].

Для державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органиів місцевого самоврядування, а також юридичних осіб публічного права підстав для здійснення контролю за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування стосовно осіб, які в них працюють (працювали або входять чи входили до складу утвореної в органі конкурсної комісії, до складу Громадської ради доброчесності), здійснення такої діяльності є обов'язком та не потребує настання визначених передумов. Виконання обов'язку щодо контролю за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування покладаються на уповноважений підрозділ (особу) з питань запобігання та виявлення корупції відповідного органу, або інший структурний підрозділ такого органу, який визначається керівником органу. Крім того, у межах встановлених строків уповноважений суб'єкт перевіряє факт подання декларацій шляхом пошуку та перегляду інформації у публічній частині Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, на офіційному веб-сайті Національного агентства з питань запобігання корупції [59].

У разі встановлення факту неподання чи несвоєчасного подання декларацій суб'єктами декларування, відповідальний підрозділ (особа) органу, в якому працюють (працювали) суб'єкти декларування, повідомляє про це Національне агентство упродовж трьох робочих днів з дня виявлення такого факту. При цьому, повідомлення Національного агентства з питань

запобігання корупції про факт неподання чи несвоєчасного подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, має бути надіслано засобами поштового зв'язку (рекомендованим листом із повідомленням про вручення) [17].

У разі отримання інформації (повідомлення) про факт неподання або несвоєчасного подання декларації суб'єктом декларування або самостійного виявлення такої інформації Національне агентство з питань запобігання корупції аналогічним чином перевіряє факт неподання або несвоєчасного подання декларації суб'єктом декларування – шляхом пошуку даних у Реєстрі.

Якщо за результатами контролю встановлено, що суб'єкт декларування не подав декларацію, Національне агентство письмово повідомляє такого суб'єкта про факт неподання декларації, і суб'єкт декларування повинен протягом десяти днів з дня отримання такого повідомлення подати декларацію. Одночасно, Національне агентство письмово повідомляє про факт неподання декларації спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, а також керівникові державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування, їх апарату, юридичної особи публічного права, вищому органу управління відповідного громадського об'єднання, іншого непідприємницького товариства про факт неподання декларації відповідним суб'єктом декларування.

Очевидність дублювання повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції та уповноваженого підрозділу (особи) з питань запобігання та виявлення корупції відповідного органу, або іншого структурного підрозділу такого органу щодо проведення контролю за своєчасністю подання декларацій – не єдина проблема цього виду контролю. За доцільне вбачається вироблення належного технічного забезпечення для автоматичного фіксування неподання декларацій з урахуванням того, що перелік суб'єктів декларування хоча не є сталим, його може бути належним чином сформовано та змінено. Саме формування списку осіб, що є

суб'єктами декларування в конкретній інституції, доцільно віднести до повноважень уповноваженого підрозділу (особи) з питань запобігання та виявлення корупції. Натомість, застосування превентивних засобів у разі неподання своєчасно декларації залишатиметься виключно у компетенції Національного агентства з питань запобігання корупції.

Стосовно проведення контролю щодо правильності та повноти заповнення декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, то він проводиться автоматично засобами програмного забезпечення з урахуванням технічних вимог до полів зазначеної форми декларації [18]. Необхідно враховувати, що цей вид контролю здійснюється на стадії подання та заповнення декларації. Для того, щоби було можливим здійснення контролю щодо правильності та повноти заповнення декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затверджено форму декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [62] та технічні вимоги до полів форми декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [58]. Законодавством визначено поля форми декларації, яких може бути віднесено до однієї з наступних груп залежно від значення інформації для досягнення цілей антикорупційного декларування: блокуючі поля форми декларації, які є обов'язковими для заповнення, а їх незаповнення спричиняє неможливість подання такої декларації до Реєстру; обов'язкові поля форми декларації, які є обов'язковими для заповнення, а їх невірне заповнення хоча й дозволяє подання декларації, але автоматично детермінує її як таку, що потребує додаткового аналізу з боку Національного агентства з питань запобігання корупції. Крім того, до полів форми декларації можуть застосовуватися такі ознаки, як: «Не відомо», що передбачає можливість позначення, що інформація, яка вимагається у цьому полі, є невідомою суб'єктові декларування; «Член сім'ї не надав інформацію», що передбачає можливість позначення, що інформація, яка вимагається у цьому полі, не надана

суб'єктові декларування членом його сім'ї; «Н/з», що передбачає можливість позначення, що інформація, яка вимагається у цьому полі, не може бути застосованою для опису відповідного об'єкта декларування [58].

Що стосується логічного та арифметичного контролю декларації, то його може бути здійснено виключно автоматично після подання декларації за допомогою засобів програмного забезпечення інформаційно-телекомунікаційної системи здійснення логічного та арифметичного контролю декларацій [18]. У цілому, логічний та арифметичний контроль декларацій здійснюється на підставі аналізу двох складових: відповідність значення суми вагових коефіцієнтів та відповідність відомостей декларації відомостям реєстрів та баз даних. Декларації, подані до затвердження Національним агентством правил логічного та арифметичного контролю декларацій, вважаються такими, що пройшли логічний та арифметичний контроль у частині Складової-1.

Складова-2, у свою чергу, здійснюється згідно із затвердженими рішенням Національного агентства правилами автоматизованої перевірки декларацій та їхніх вагових коефіцієнтів. Правилами автоматизованої перевірки встановлюються: показник рейтингу ризику декларації, що є ступенем невідповідності відомостей декларації відомостям відповідних баз даних, за наявності якого повна перевірка усіх відомостей, що відображені в декларації, є доцільною та обґрунтованою; показник відсутності ризику декларації, що свідчить про відповідність відомостей декларації відомостям відповідних баз даних [40]. У залежності від рейтингу ризику є можливими такі варіації подальшої перевірки декларації:

у разі, якщо рейтинг ризику конкретної декларації дорівнюватиме або перевищуватиме показник рейтингу ризику, Національне агентство при здійсненні повної перевірки декларації здійснює перевірку усіх відомостей, що відображені в декларації;

у разі, якщо рейтинг ризику конкретної декларації є меншим, Національне агентство при здійсненні повної перевірки декларації здійснює перевірку лише у частині виявлених ризиків;

у разі, якщо декларації присвоєно показник відсутності ризику, декларація вважається такою, що відповідає вимогам законодавства щодо достовірності задекларованих відомостей та точності оцінки задекларованих активів [18].

До заходів, яких спрямовано на верифікацію декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, віднесено і здійснення повної перевірки декларацій, яка полягає: у з'ясуванні достовірності задекларованих відомостей, точності оцінки задекларованих активів, у перевірці на наявність конфлікту інтересів та ознак незаконного збагачення чи необґрунтованості активів і може здійснюватися у період здійснення суб'єктом декларування діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, а також протягом трьох років після припинення такої діяльності [38].

Застосування повної перевірки декларацій є обов'язковим у таких випадках:

декларацію подано службовою особою, яка займає відповідальне та особливо відповідальне становище (інформація щодо того, чи належить суб'єкт декларування до службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, визначається станом на 31 грудня для щорічних декларацій [66]);

декларацію подано суб'єктом декларування, що займає посаду, пов'язану з високим рівнем корупційних ризиків (перелік посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків затверджено рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 17.06.2016 р. № 2) [12];

декларацію подано будь-яким суб'єктом декларування, проте щодо неї виявлено невідповідності за результатами логічного та арифметичного контролю;

декларацію подано будь-яким суб'єктом декларування, проте членом сім'ї суб'єкта декларування надано відмову від надання будь-яких відомостей чи їх частини для заповнення декларації.

До предмета повної перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування належать: з'ясування достовірності задекларованих відомостей; з'ясування точності оцінки задекларованих активів; перевірка на наявність конфлікту інтересів; перевірка на наявність ознак незаконного збагачення або необґрунтованості активів.

Процедура повної перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, має певну структуру – внутрішню будову – систему різноманітних стадій, розмежованих цілями, завданнями та предметом здійснюваних публічною адміністрацією управлінських дій. Процедура відбувається у декілька фаз розвитку, які послідовно змінюють одна одну: процедурні дії – етапи – стадії – процедура. У більшості стадій можна виокремити наявність певних безпосередніх цілей та завдань, суб'єктів процедури, момент початку та закінчення кожної стадії, процедурні документи, що супроводжують окрему стадію процедури, тощо [1, с. 287].

Процедура повної перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування містить такі стадії:

- 1) підготовча, у межах якої визначаються об'єкт та предмет перевірки; здійснюється підбір (призначення) осіб, які будуть здійснювати перевірку та планування контрольної діяльності;

2) основна, у межах якої здійснюються дії щодо збору, обробки інформації, яка має бути підданою аналізу з позицій порівняння належного стану з існуючим станом об'єкта перевірки;

3) підсумкова, у межах якої приймається рішення на основі результатів перевірки. Наслідки перевірки мають бути доведеними до адресата (у визначених законом випадках результати має бути доведено до відома громадськості, правоохоронних органів, інших осіб, що зацікавлені у результатах перевірки);

4) факультативна, у межах якої відбувається оскарження рішення, прийнятого у ході перевірки.

Перша стадія розглядуваної процедури розпочинається з моменту прийняття рішення Національним агентством про проведення повної перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування стосовно конкретного суб'єктного декларування. У рішенні визначається уповноважена особа для проведення повної перевірки декларації у порядку черговості в автоматичний спосіб. Метою підготовчої стадії є ідентифікація антикорупційної декларації як предмета повної перевірки.

На наступий робочий день за днем автоматизованого розподілу обов'язку щодо проведення перевірки на конкретну уповноважену особу розпочинається основна стадія розглядуваної процедури – перевірка й оцінка відомостей, які містяться в декларації. Указана стадія має тривати не більше ніж 120 календарних днів, а в окремих випадках – не довше, ніж 180 календарних днів. На цій стадії може бути вчинено такі процедурні дії: аналіз відомостей про об'єкти декларування, яких зазначено або має бути зазначено в декларації, та їх порівняння з відомостями з реєстрів, банків даних, інших інформаційно-телекомунікаційних та довідкових систем, у тому числі тих, що містять інформацію з обмеженим доступом, держателем (адміністратором) яких є державні органи, органи місцевого самоврядування, відкритих базах даних, реєстрах іноземних держав, інших джерел, що можуть

містити інформацію про об'єкти декларування, яких зазначено або яких має бути зазначено в декларації; створення, збирання, одержання, використання та інша обробка інформації, у тому числі за допомогою автоматизованих засобів, яка є необхідною для повної перевірки декларації, з використанням допустимих джерел інформації; у разі необхідності звернення до суб'єкта декларування для отримання пояснень та копій підтвердних документів, отримання інформації щодо найменування контрагента правочину можливим є розгляд і врахування наданих суб'єктом декларування пояснень та копій підтвердних документів, іншої інформації під час проведення повної перевірки декларації. Метою цієї стадії є встановлення відповідності задекларованих відомостей вимогам антикорупційного законодавства.

Підсумкова стадія характеризується складанням та підписанням довідки про результати проведення повної перевірки декларації. Довідка має містити таку інформацію: підстави для проведення повної перевірки; дату початку строку повної перевірки та відомості про результати автоматизованого розподілу (повторного автоматизованого розподілу, якщо він проводився); перелік запитів, що надсилалися для здійснення перевірки, у тому числі з метою отримання пояснення, підтвердних документів, іншої інформації від суб'єкта декларування; джерела інформації, що були використаними під час здійснення перевірки, у тому числі перелік інформаційно-телекомунікаційних і довідкових систем, реєстрів, банків даних, у тому числі тих, що містять інформацію з обмеженим доступом, держателями (адміністраторами) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, а також відомості з реєстрів, відкритих баз даних, реєстрів іноземних держав, що можуть містити інформацію, яка має відобразитись у декларації; висновок за результатами повної перевірки.

Уповноважена особа не пізніше наступного робочого дня після її складання та підписання подає довідку для погодження керівникові структурного підрозділу. Терміни, у межах яких реалізується указана стадія, такі: складання та підписання довідки відбувається протягом 10 робочих днів

з дня закінчення основного або продовженого строку повної перевірки; погодження керівником структурного підрозділу довідки відбувається протягом п'яти робочих днів з дня отримання; у разі відсутності погодження керівником структурного підрозділу довідки відбувається її доопрацювання протягом двох робочих днів та погодження керівником самостійного структурного підрозділу упродовж п'яти робочих днів з дня отримання; у разі відсутності погодження керівником самостійного структурного підрозділу відбувається її доопрацювання протягом двох робочих днів та погодження Головою Національного агентства або його заступником протягом 10 робочих днів.

За результатами повної перевірки декларацій може бути прийнято одне з таких рішень:

про припинення повної перевірки декларації без затвердження її результатів за встановленою формою (у разі встановлення під час здійснення повної перевірки обставин, які свідчать про те, що особа, декларація якої перевіряється, не є суб'єктом декларування, або у разі, якщо розпочато перевірку декларації, яка не підлягає повній перевірці);

про направлення справи для проведення повторного автоматизованого розподілу без затвердження результатів перевірки за встановленою формою (у разі непогодження такої довідки Головою Національного агентства або заступником Голови Національного агентства);

про порушення вимог антикорупційного законодавства щодо достовірності та повноти задекларованих відомостей з одночасним складанням протоколу про вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією або висновком щодо виявлення ознак адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією (у разі наявності юридичних підстав уповноважена особа складає відповідний протокол про вчинення адміністративного правопорушення і направляє його до суду [44] або до структурного підрозділу Національного агентства, до компетенції якого належить розгляд обставин справи);

про порушення вимог антикорупційного законодавства щодо достовірності та повноти задекларованих відомостей з одночасним складанням обґрунтованого висновку, що надсилається до органу досудового розслідування;

про порушення вимог антикорупційного законодавства щодо достовірності та повноти задекларованих відомостей з одночасним складанням обґрунтованого висновку про наявність ознак необґрунтованості активів, який після затвердження разом із відповідними матеріалами надсилається Національному антикорупційному бюро України та Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі або у визначених законом випадках – Офісу Генерального прокурора тощо.

Довідка про результати здійснення повної перевірки декларації та інформація про те, чи було направлено обґрунтований висновок про корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення, обґрунтований висновок про виявлені ознаки необґрунтованості активів, інші вжиті заходи реагування підлягають офіційному опублікуванню на вебсайті Національного агентства упродовж 10 робочих днів з дня її погодження [18].

Необхідно враховувати, що здійснення повної перевірки декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування уповноваженою особою, має відбуватися з дотриманням загальних та спеціальних принципів правового регулювання, у першу чергу, дотримання принципів верховенства права, принципу об'єктивності, принципу доцільності, принципу своєчасності, принципу ефективності тощо. Указані принципи не повною мірою втілено в Українській державі. Наприклад, принцип своєчасності контрольної діяльності полягає у застосуванні механізмів верифікації декларацій у межах строків, за яких буде досягнуто мету фінансового контролю відповідно до норм чинного антикорупційного законодавства. Натомість, значна частина справ, пов'язаних з порушенням умов антикорупційного декларування підлягає

закриттю через закінчення строків позовної давності, підтвердженням чого є ряд судових рішень [21; 24; 27].

Крім того, неможливим є обґрунтування висновку щодо дотримання принципу ефективності контрольної діяльності під час верифікації декларацій. Визначення результатів здійснення повної перевірки як підстави порушення адміністративної справи потребує активізації уповноважених суб'єктів стосовно здійснення такого роду перевірок. Натомість, несвоєчасне здійснення повної перевірки або взагалі відсутність таких дій спричиняє випадки ініціювання розгляду справи іншими суб'єктами. Як наслідок, такий спосіб вирішення проблеми спричиняє закриття справи через те, що факт вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, здійснюється органом, до компетенції якого такі функції не належать, наприклад, працівниками Національної поліції України, які у порушення норм діючого законодавства, за відсутності даних щодо проведення Національним агентством відповідної повної перевірки, встановлюють факт порушення антикорупційного законодавства [25]. Вбачається за доцільне надання повноважень щодо повної перевірки декларацій територіальним органам центрального органу виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізуватиме державну антикорупційну політику з метою розвантаження Національного агентства та досягнення ефективності його функціонування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

ДО РОЗДІЛУ 3

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник: у 2 т.: Т.1. Загальна частина / ред. кол. В.Б. Авер'янов (голова). Київ: Вид-во «Юридична думка», 2004. 584 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. В.Т. Бусел]. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2007. С. 1300.
3. Витяг з Державного реєстру фінансових установ. URL: <https://www.nfp.gov.ua/ua/Derzhavnyi-reiestr-finansovykh-ustanov.html>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).
4. Державне управління: теорія і практика. За заг. ред. проф. В.Б. Авер'янова. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 432 с.
5. До питання про особливості надання фінансових послуг: позика та кредит. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_23399. (дата звернення: 17.05.2020 р.).
6. Евгенъева А.П. Словарь русского языка: в 4 т. 2-е изд., исправ. и допол. Москва: Рус. яз., 1984. 750 с.
7. Заставна С.Л. Про строки і терміни в національному праві України. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/Nzclubp_2013_11_33.pdf. (дата звернення: 17.05.2020 р.).
8. Інструкція про порядок відкриття і закриття рахунків клієнтів банків та кореспондентських рахунків банків – резидентів і нерезидентів: Постанова Національного банку України від 12.11.2003 р. № 492. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1172-03>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).
9. Калаянов Д.П. Застосування зарубіжного досвіду в реформуванні державної служби в Україні. *Південоукраїнський правничий часопис*. 2017. № 2. С. 3-6.
10. Кодекс законів України про працю: Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

11. Офіційний сайт громадської організації. URL: <https://bihus.info/projects/deklaracii/> (дата звернення: 17.05.2020 р.).

12. Перелік посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 17.06.2016 р. № 2. Дата оновлення: 17.12.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0987-16#Text>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

13. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

14. Положення про ведення касових операцій у національній валюті в Україні: Постанова Правління Національного банку України від 29.12.2017 р. № 148. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0148500-17>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

15. Положення про порядок видачі ліцензії на переказ коштів у національній валюті без відкриття рахунків: Постанова Правління Національного банку України від 17.08.2017 р. № 8. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0080500-17>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

16. Положення фінансові нормативи та вимоги, що обмежують ризики за операціями з фінансовими активами кредитних спілок...: Розпорядження Міністерства юстиції України від 19.09.2019 р. № 1840. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1186-19>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

17. Порядок перевірки факту подання суб'єктами декларування декларацій відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» та повідомлення Національного агентства з питань запобігання корупції про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 06.09.2016 р. № 19. Дата оновлення: 13.09.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1479-16#n34>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

18. Порядок проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого

самоврядування: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції 15.04. 2020 р. № 144/20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0362-20#Text>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

19. Порядок формування, ведення та оприлюднення (надання) інформації Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.06.2016 р. № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0959-16#n16>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

20. Постанова Черкаського апеляційного суду у справі № 712/12588/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86812105>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

21. Постанова Голосіївського районного суду міста Києва у справі № 752/18677/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84906854>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

22. Постанова Згурівського районного суду Київської області у справі № 365/96/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80934285>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

23. Постанова Луцького міськрайонного суду Волинської області у справі № 161/732/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80023273>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

24. Постанова Нікопольського міськрайонного суду Дніпропетровської обл. від 22.10.2019 р. у справі № 182/6332/19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85089203>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

25. Постанова Орджонікідзевського районного суду міста Маріуполя Донецької області від 04.12.2019 р. у справі № 265/5970/19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/86081291>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

26. Постанова Печерського районного суду м. Києва у справі № 757/53544/19-п. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86723992>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

27. Постанова Попаснянського районного суду від 02.10.2019 р. у справі № 423/798/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/84676954>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

28. Постанова Пустомитівського районного суду Львівської області у справі № 450/3212/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85951051>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

29. Постанова Фастівського міськрайонного суду Київської області у справі № 381/3377/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85661277>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

30. Про Антикорупційну стратегію на 2018 – 2020 роки: проект Закону України. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/05/1.pdf>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

31. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

32. Про верифікацію та моніторинг державних виплат: Закон України від 03.12.2019 р. № 324-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324-20/ed20191203#n8>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

33. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII. Дата оновлення: 20.03.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#n1191>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

34. Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними: Закон України від 18.11.1997 р. № 637/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637/97-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

35. Про державний бюджет України на 2020 рік: Закон України від 14.11.2019 р. № 294-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-IX>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

36. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 р. № 1952-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

37. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20.11.2012 р. № 5492-VI. Дата оновлення: 21.12.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

38. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Дата оновлення: 19.04.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

39. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 06.12.2019 р. 361-IX. Дата оновлення: 28.04.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

40. Про затвердження змін до правил логічного та арифметичного контролю декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, автоматизованої перевірки цих декларацій та їхніх вагових коефіцієнтів: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 02.08.2019 р. № 2305. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1059-19#Text>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

41. Про затвердження Переліку посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 17.06.2017 р. № 2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0987-16>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

42. Про затвердження положень про паспорт громадянина України та про паспорт громадянина України для виїзду за кордон: Постанова Верховної Ради України від 26.06.1992 р. № 2503-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2503-12>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

43. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного демографічного реєстру та надання з нього інформації, взаємодії між уповноваженими суб'єктами, а також здійснення ідентифікації та верифікації: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.10.2017 р. № 784. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/784-2017-%D0%BF#n159>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

44. Про затвердження Порядку оформлення протоколів про адміністративні правопорушення Національним агентством з питань запобігання корупції: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 06.12.2019 р. № 159/19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0014-20#Text>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

45. Про затвердження Правил надання послуг поштового зв'язку: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.03.2009 р. № 270. URL: <https://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/270-2009-%25D0%25BF>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

46. Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 р. № 207. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/207-2016-%D0%BF#n13>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

47. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.

48. Про кредитні спілки: Закон України від 20.12.2001 р. № 2908-ІІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2908-14>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

49. Про правила дорожнього руху: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2021 р. № 1306. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-%D0%BF>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

50. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України від 11.12.2003 р. № 1382-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

51. Про страхування: Закон України від 07.03.1996 р. № 85/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85/96-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

52. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001 р. № 2664-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14#Text>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

53. Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України від 23.02.2006 р. № 3480-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

54. Пронь Н.О. Вимоги до електронних документів: міжнародна практика та досвід України. *Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України*. № 1. 2012. С. 356–365.

55. Рева Ю.О. Верифікація антикорупційної декларації. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Том 2. С. 124-128.

56. Регламент системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів. 2019 р. Версія 2.0. Київ. URL: https://trembita.gov.ua/storage/app/media/uploadedfiles/Reglament_SEVDEIR_v2.0.pdf. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

57. Роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції щодо заповнення декларацій. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/3.SHNodo-chleniv-sim-yi-sub-yektiv-deklaruvannya.pdf>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

58. Технічні вимоги до полів форми декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції 10.06.2016 р. № 4. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/14.pdf>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

59. Типове положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 17.03.2020 р. № 102/20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0361-20#Text>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

60. Тихомиров Ю.А. Управленческое решение. Москва: Наука, 1972. С. 129.

61. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Міжнародний документ від 27.06.2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

62. Форма декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.06.2016 р. № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0960-16>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

63. Хамходера О.П. Запобігання корупційним проявам у публічній службі. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галунька. 3-є вид. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.

64. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15_. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

65. Цофнас А.Ю. Гносеологія: навч. посіб. Київ: Алерта, 2005. 232 с.

66. Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю: Роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 13.02.2020 р. № 1. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/Rozyasnennya-2020-finish-12.02.2020.pdf>. (дата звернення: 17.05.2020 р.).

ВИСНОВКИ

У дисертації на підставі аналізу досягнень юридичної науки і чинного законодавства вирішено наукове завдання з розробки питань, які стосуються антикорупційного декларування. У результаті здійсненого дослідження зроблено такі **Висновки**:

1. Обґрунтовано існування окремого інституту адміністративного права – інституту антикорупційного декларування та визначено його особливості. Як інститут права антикорупційне декларування являє собою систему стосовно відокремлених від інших і пов'язаних між собою правових норм, які регулюють обов'язок особи подавати антикорупційну декларацію на певних стадіях проходження служби, якої пов'язано з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування та процедури забезпечення цього обов'язку, визначають повноваження Національного агентства з питань запобігання корупції щодо верифікації декларацій, встановлюють відповідальність за порушення умов антикорупційного декларування. Цей інститут має свої особливості: 1) є міжгалузевим, оскільки норми, які належать до цього інституту, регулюють різні види суспільних відносин; 2) має складний характер, тому що охоплює як норми міжнародного адміністративного права, так і норми національного законодавства; 3) за функціями регулювання норми цього інституту є значною мірою регулятивними, хоча деякі з норм цього інституту є охоронними; 4) має соціальну орієнтацію, спрямовану на наближення конституційного ідеалу правової, демократичної держави до об'єктивної реальності.

2. Встановлено, що зобов'язання у вигляді подання антикорупційних декларацій полягає, у такому: 1) обов'язок подання декларацій опосередковано спеціальним статусом осіб, які виконують функцій держави або місцевого самоврядування; 2) обов'язок подання декларації як елемент правового статусу особи, якої уповноважено на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, являє собою сукупність установлених та гарантованих державою вимог щодо її діяльності, офіційно закріплюючи

міру необхідної поведінки під час здійснення функцій держави або місцевого самоврядування (у визначених випадках, до моменту здійснення указаних функцій та після припинення їх виконання); 3) обов'язок подання декларації є системним поняттям, структурний зміст якого формують: а) обов'язок подання декларації шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства; б) обов'язок своєчасного подання декларації; обов'язок відображення виключно достовірних відомостей у декларації; в) обов'язок відображення доходів і видатків у декларації виключно у грошовій одиниці України; г) обов'язок відображення усієї відомої інформації про члена сім'ї суб'єкта декларування, який відмовився надати будь-які відомості чи їх частину для заповнення декларації.

3. Виокремлено ознаки, які є притаманними антикорупційному декларуванню як засобу фінансового контролю, до яких віднесено: 1) спрямування на недопущення, відвернення та сприяння виявленню ознак корупції та порушень антикорупційних вимог, заборон, обмежень; 2) застосування виключно на основі антикорупційного законодавства та виключно до суб'єктів, на яких поширюється його дія; 3) об'єктивізація через діяльність щодо верифікації стану фінансів суб'єктів, на яких поширюється антикорупційне законодавство; 4) невиконання обов'язку з антикорупційного декларування передбачає застосування заходів державного примусу; 5) застосування санкцій за неподання декларації не звільняє від виконання обов'язку з декларування тощо.

4. Обґрунтовано, що в Україні функціонує система антикорупційного декларування, якій притаманно наступних ознак: 1) об'єктом декларування є незаконне збагачення, яке має прояв у відомостях про фінансовий стан суб'єкта декларування; 2) форма декларування можлива як електронна, так і паперова; 3) система декларування є єдиною для усіх гілок влади; 4) основи правового регулювання суспільних відносин, яких пов'язано з антикорупційним декларуванням визначено законодавством про державну службу та окремим антикорупційним законом, що регулює єдину сферу

запобігання корупції; 5) декларації, осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, знаходяться у відкритому доступі; 6) декларуванню є притаманним зовнішній тип інституційного забезпечення декларування через функціонування спеціалізованих органів боротьби з корупцією.

5. Доведено, що для України актуальним є запозичення практики США та Китаю щодо: а) впровадження контролю за доброчесністю публічних службовців на місцевому рівні; б) використання штрафних санкцій за несвоєчасне подання декларацій, якщо термін не перевищує 30 днів; в) порядку оприлюднення декларацій та виокремлення закритої та відкритої форм антикорупційної декларації; г) переоцінки взаємовідносин між публічними службовцями та органами, які уповноважені здійснювати забезпечення антикорупційного декларування, щоби була можливість консультацій щодо декларування майна, яке може викликати підозру у доброчесності особи.

6. З'ясовано, що особливістю суб'єктно-інституційного виміру антикорупційного декларування є позиціонування одного і того ж учасника правовідносин як суб'єкта, який забезпечує можливість здійснення антикорупційного декларування та суб'єкта, який зобов'язаний подавати декларацію осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. Надмірна градація суб'єктів декларування призводить до неякісного відображення антикорупційного механізму в їх діяльності та відвернення уваги від особливостей мінімізації корупційних ризиків. Способом вирішення указанного недоліку запропоновано прийняття кодексу поведінки публічного службовця.

7. Встановлено, що коло суб'єктів забезпечення антикорупційного декларування є багаторівневою системою, що має спільну мету – недопущення, відвернення та сприяння виявленню ознак корупції та порушень антикорупційних вимог, заборон, обмежень під час виконання функцій держави або місцевого самоврядування за допомогою верифікації

майнового стану осіб, які виконують функції держави або місцевого самоврядування. Суб'єктів, які забезпечують здійснення антикорупційного декларування, класифіковано залежно від їх функціонального призначення в означеній сфері шляхом виокремлення суб'єктів, яких уповноважено на: 1) встановлення нормативно-правових засад здійснення антикорупційного декларування; 2) здійснення контролю за своєчасністю подання декларацій; 3) здійснення контролю щодо правильності та повноти заповнення декларацій, логічного та арифметичного контролю.

8. Визначено, що зміст антикорупційної декларації є сукупністю визнаних конкретною державою офіційно-документальних елементів зовнішнього вираження і закріплення відомостей, якими детерміновано факт дотримання антикорупційного законодавства. Відомості, яких обрано законодавцем для детермінації дотримання антикорупційного законодавства, мають забезпечувати можливість ідентифікації суб'єкта декларування як особи, яка належним чином здійснює діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави та місцевого самоврядування.

9. Обґрунтовано доцільність запровадження автоматичного заповнення антикорупційної декларації на підставі даних, які містяться в державних реєстрах, автоматизованих інформаційних системах, базах даних за принципом інтероперабельності функціонування реєстрів, що спростить процедуру антикорупційного декларування та мінімізує випадки вчинення адміністративних правопорушень, що є наслідком неточності заповнення. Доведено, що принцип інтероперабельності має сформувати якісну основу антикорупційного декларування, через налагодження електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів через міжвідомчу співпрацю державних органів та органів місцевого самоврядування шляхом обміну електронними повідомленнями між їх інформаційними системами з урахуванням єдиного набору правил та форматів, шифрування усіх даних, а також протоколювання подій доступу до веб-сервісів.

10. Верифікацію для цілей антикорупційного декларування визначено як комплекс заходів щодо збору та перевірки інформації стосовно наявних декларацій в Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також перевірки повноти та достовірності відомостей, які містяться в декларації з метою підтвердження даних, що дають змогу встановити дотримання суб'єктом декларування норм антикорупційного законодавства. Визначено, що предметом верифікації при антикорупційному декларуванні є: 1) дані щодо наявних в Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 2) інформація, яка відображається у змісті декларацій осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

11. Встановлено, що контроль за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, з одного боку, є засобом забезпечення законності в діяльності публічної адміністрації, сутність якого реалізується через спеціальну систему органів державної влади та інститутів громадянського суспільства, на яку покладено обов'язки щодо підтримки і зміцнення законності та дисципліни в діяльності суб'єкта владних повноважень щодо дотримання антикорупційного законодавства, а з іншого, є системою спостережень та перевірок, сутність якої полягає в установленні виконання обов'язку з подання антикорупційної декларації, виокремленні допущених відхилень від встановлених строків їх подання.

12. Визначено процедуру контролю за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування як регламентовану нормами права послідовність дій у сфері публічного адміністрування, якої спрямовано на забезпечення належного рівня протидії корупції та досягнення публічного інтересу. Процедура контролю за своєчасністю подання декларацій осіб,

уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є: а) формалізованою, б) неюрисдикційною, в) втручальною процедурою.

13. Охарактеризовано процедуру повної перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та виокремлено її стадії: 1) підготовча, у межах якої визначаються об'єкт та предмет перевірки; здійснюється підбір (призначення) осіб, які будуть проводити перевірку та планування контрольної діяльності; 2) основна, у межах якої здійснюються дії щодо збору, обробки інформації, яка має бути піддана аналізу з позицій порівняння належного стану з існуючим станом об'єкта перевірки; 3) підсумкова, у межах якої приймається рішення на основі результатів перевірки (у визначених законом випадках результати має бути доведено до відома громадськості, правоохоронних органів, інших осіб, що зацікавлені у результатах перевірки); 4) факультативна, у межах якої відбувається оскарження рішення, прийнятого у ході перевірки.

14. Запропоновано такі зміни і доповнення до чинного законодавства України:

1) Закон України «Про запобігання корупції»:

пункт 8 частини 1 ст. 11 викласти у такій редакції: «здійснення в порядку, визначеному цим Законом, верифікації декларацій суб'єктів декларування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя суб'єктів декларування»;

пункт 5 частини 2 ст. 13¹ викласти у такій редакції: «облік осіб, які є суб'єктами декларування серед працівників на підвідомчих підприємствах, в установах та організаціях, його постійний моніторинг та передання облікової інформації до Національного агентства»;

пункт 6 частини 1 ст. 46 викласти у такій редакції: «нематеріальні та віртуальні активи, включаючи право інтелектуальної власності, що належать

суб'єктові декларування або членам його сім'ї, що можуть бути оцінені в грошовому еквіваленті...»;

частину 1 ст. 48 викласти у такій редакції: «Національне агентство проводить щодо декларацій, поданих суб'єктами декларування верифікацію через засоби контролю та перевірки. Контроль здійснюється: 1) щодо своєчасності подання; 2) щодо правильності та повноти заповнення»;

2) прийняти центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику:

Порядок контролю за своєчасністю подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, шляхом автоматизованої перевірки;

Порядок автоматичного заповнення антикорупційної декларації на підставі даних, які містяться в державних реєстрах, автоматизованих інформаційних системах, базах даних за принципом інтероперабельності функціонування реєстрів;

Рішення про утворення територіальних органів центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику та здійснення ними повної перевірки декларацій.