

Стець О. М.,*кандидат юридичних наук,**завідувач кафедри конституційного, міжнародного та приватного права**Криворізького факультету**Національного університету «Одеська юридична академія»*

МЕХАНІЗМ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ДЕКЛАРУВАННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню механізму антикорупційного декларування в діяльності державних службовців крізь призму сутнісних ознак обов'язку державного службовця подавати декларацію осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Визначено, що механізм антикорупційного декларування в діяльності державних службовців є способом перевірки дотримання антикорупційного законодавства й умов добросовісності державного службовця, що має на меті протидію корупції та унеможливлення існування чинників, які її опосередковують, сприяння виявленню корупційних діянь у поведінці державного службовця. Установлено, що обов'язок з подання декларації є заходом необхідної поведінки державного службовця, виконання якого не залежить від його волі та забезпечується можливістю застосування державного примусу. Доведено, що обов'язок з подання антикорупційної декларації має прояв у зобов'язанні щодо своєчасного подання декларації шляхом заповнення електронної форми на офіційному веб-сайті Національного агентства з питань запобігання корупції із зазначенням виключно достовірних відомостей незалежно від типу декларації.

Звернуто увагу на те, що за своїм змістом механізм антикорупційного декларування в діяльності державних службовців складається з таких елементів: 1) суб'єкти процедури антикорупційного декларування; 2) об'єкт антикорупційного декларування; 3) вимоги до змісту антикорупційної декларації; 4) процедура подання й перевірки антикорупційної декларації.

З'ясовано, що ознаками антикорупційного декларування в діяльності державних службовців є чітке регламентування процедури антикорупційного декларування нормами публічного права (конституційного, адміністративного, службового); суб'єктом подання антикорупційної декларації є державний службовець; участь обов'язкового уповноваженого суб'єкта щодо розгляду та перевірки антикорупційних декларацій – Національного агентства з питань запобігання корупції, уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, підрозділу внутрішнього контролю Національного агентства з питань запобігання корупції; об'єктом антикорупційного декларування є незаконне збагачення, яке має прояв у відомостях про фінансовий стан державного службовця та членів його сім'ї.

Виокремлено суб'єктів процедури антикорупційного декларування державних службовців: 1) суб'єктів, які зобов'язані подавати антикорупційну декларацію відповідно до вимог законодавства про державну службу; 2) суб'єктів, яких уповноважено здійснювати збір, контроль і перевірку антикорупційних декларацій на держав-

ній службі; 3) суб'єктів, які сприяють здійсненню антикорупційного декларування на державній службі.

Ключові слова: державний службовець, вимоги антикорупційного законодавства, механізм, декларування, антикорупційна декларація.

Постановка проблеми. Євроінтеграційні процеси, що відбуваються в Україні, адаптація чинного законодавства до міжнародних стандартів, формування громадянського суспільства сприяють удосконаленню механізму антикорупційного декларування. Більше того, упровадження інформаційно-телекомунікаційних технологій у практику функціонування державної служби зумовлює те, що державні службовці зобов'язані подавати декларацію осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, електронним способом. Як видається, декларація державного службовця є свідченням і джерелом інформації про стан дотримання вимог антикорупційного законодавства на державній службі, яке обумовлює рівень довіри громадян до публічної влади. При цьому особливості суб'єкта декларування поряд зі змістом декларації впливають на зміст антикорупційного механізму загалом. Проблематика встановлення специфіки застосування заходів антикорупційного фінансового контролю до державних службовців є надзвичайно актуальною, з огляду на докорінні зміни, які відбуваються в усіх сферах суспільного життя й насамперед у сфері державно-службових відносин.

Теоретичною основою статті є висновки щодо концептуальних засад дотримання антикорупційного законодавства державними службовцями, зроблені такими вченими, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, В.В. Васильківська, В.М. Гарашук, Ю.С. Даниленко, І.І. Задоя, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць та ін. Водночас значна кількість питань, пов'язаних із визначенням сутності механізму антикорупційного декларування в діяльності державних службовців, залишається невирішеною, особливо в контексті нормативно-правових змін до регулювання державної служби, що свідчить про актуальність обраної теми дослідження.

Метою статті є дослідження механізму антикорупційного декларування в діяльності державних службовців.

Виклад основного матеріалу дослідження. Порядок подання декларацій осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – антикорупційні декларації), державними службовцями встановлюється та регулюється значною кількістю нормативно-правових актів, до яких належать Конституція України (очевидним є те, що Конституція не може безпосередньо регулювати діяльність

щодо застосування заходів антикорупційного фінансового контролю, проте вона закріплює загальні засади такої діяльності, насамперед мова йде про дотримання принципу верховенства права (ст. 8) і принципу законності (ст. 19) особами, на яких покладено виконання функцій держави [1]), Конвенція ООН проти корупції 2003 р. [2], Закони України «Про державну службу» [3], «Про запобігання корупції» [4], Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції «Форма декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» [5], «Порядок проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» [6] тощо. Окремо варто зазначити, що в разі порушення вимог антикорупційного декларування державного службовця може бути притягнуто до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної чи цивільно-правової відповідальності, що врегульовано відповідними нормативно-правовими актами.

Дослідження сутності механізму антикорупційного декларування в діяльності державних службовців першочергово необхідно розпочати з визначення змісту окремих категорій, які його становлять.

Так, у загальному розумінні антикорупційна декларація державного службовця – це документ, який містить відомості, що подаються відповідно до затвердженої форми й характеризують дотримання вимог антикорупційного законодавства державним службовцем. Отже, ознаками антикорупційного декларування в діяльності державних службовців є:

по-перше, чітке регламентування процедури антикорупційного декларування нормами публічного права (конституційного, адміністративного, службового);

по-друге, суб'єктом подання антикорупційної декларації є державний службовець (особа, яка характеризується такими ознаками: громадянство України; здійснення публічної, професійної, політично неупередженої діяльності в державних органах, яку пов'язано з практичним виконанням завдань і функцій держави; заміщення посади державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті); наділення певним обсягом державно-владних/державних повноважень; здійснення професійної діяльності від імені держави для забезпечення державного інтересу; отримання заробітної плати за рахунок коштів державного бюджету);

по-третє, участь обов'язкового уповноваженого суб'єкта щодо розгляду та перевірки антикорупційних декларацій – Національного агентства з питань запобігання корупції, уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, підрозділу внутрішнього контролю Національного агентства з питань запобігання корупції;

по-четверте, об'єктом антикорупційного декларування є незаконне збагачення, яке має прояв у відомостях про фінансовий стан державного службовця та членів його сім'ї.

Механізм антикорупційного декларування в діяльності державних службовців є способом перевірки дотримання антикорупційного законодавства й умов доброчесності державного службовця, що має на меті протидію корупції та унеможливлення існування чинників, які її опосередковують, сприяння виявленню корупційних діянь у поведінці державного службовця. За своїм змістом механізм антикорупційного декларування в діяльності державних службовців складається з таких елементів: 1) суб'єкти процедури антикорупційного деклару-

вання; 2) об'єкт антикорупційного декларування; 3) вимоги до змісту антикорупційної декларації; 4) процедура перевірки антикорупційної декларації.

До суб'єктів процедури антикорупційного декларування державних службовців можна зарахувати:

1) суб'єктів, які зобов'язані подавати антикорупційну декларацію відповідно до вимог законодавства про державну службу. У разі проходження державної служби суб'єктом, на якого покладається обов'язок подання антикорупційної декларації, є особа, яку уповноважено на виконання функцій держави, або яка претендує на зайняття посади державної служби, або яка припиняє та припинила виконувати функції держави протягом установленого терміну, або яка реалізує свою правосуб'єктність шляхом створення, заповнення та подання декларації. При цьому державним службовцем є професійний працівник органів державної влади, який займає посаду державної служби. На законодавчому рівні визначення поняття «державний службовець» закріплено в 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 [3];

2) суб'єктів, яких уповноважено здійснювати збір, контроль і перевірку антикорупційних декларацій. Станом на тепер указаними повноваженнями наділено Національне агентство з питань запобігання корупції, уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції, підрозділ внутрішнього контролю Національного агентства з питань запобігання корупції. Так, Національне агентство з питань запобігання корупції у визначеному порядку може здійснювати контроль і 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 [4];

3) суб'єктів, які сприяють здійсненню антикорупційного декларування на державній службі. До цієї групи можна зарахувати, наприклад, комерційні та некомерційні організації з різними формами власності, підприємства й установи, громадські, міжвідомчі та місцеві комісії, асоціації й фонди; політичні партії й масові громадські організації, що діють на основі статутів і положень, мають вертикальну й горизонтальну структури на різних рівнях; засоби масової інформації тощо.

Важливим елементом механізму антикорупційного декларування в діяльності державних службовців є виокремлення вимог до змісту антикорупційної декларації, що мають прояв у сукупності нормативно визначених у встановленій формі елементів зовнішнього вираження й закріплення відомостей, якими детерміновано факт дотримання антикорупційного

законодавства державним службовцем. Так, антикорупційна декларація державного службовця складається з відомостей щодо типу декларації та звітного періоду, а також відомостей щодо фінансового становища суб'єкта декларування та членів його сім'ї [5]. При цьому антикорупційна декларація має бути подана державним службовцем у межах установлених Законом України «Про запобігання корупції» строків:

1) для щорічних декларацій встановлено строк з 00 годин 00 хвилин 1 січня до 00 годин 00 хвилин 1 квітня року, наступного за звітним роком. Така декларація охоплює звітний рік (період з 1 січня до 31 грудня включно), що передує року, у 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;

3) для декларацій після звільнення встановлено строк, відповідно до абзацу 2 частини 2 статті 45 Закону України «Про запобігання корупції», з 00 годин 00 хвилин 1 січня до 00 годин 00 хвилин 1 квітня року, наступного за звітним роком, у якому припинено діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави;

4) для декларацій кандидата на посаду встановлено строк, відповідно до абзацу 1 частини 3 статті 45 Закону України «Про запобігання корупції», до призначення або обрання особи на посаду [7].

Найбільш містким елементом механізму антикорупційного декларування державних службовців є процедура подання антикорупційної декларації та процедура перевірки виконання обов'язку з антикорупційного декларування державним службовцем. Загалом факт подання антикорупційної декларації підтверджується шляхом надсилання повідомлення суб'єкта декларування на адресу його електронної пошти, указаній під час реєстрації, а також до його персонального електронного кабінету [8].

Щодо процедури перевірки виконання обов'язку з антикорупційного декларування державним службовцем, то її можна визначити як нормативно визначений порядок діяльності спеціально уповноважених суб'єктів (Національного агентства з питань запобігання корупції, уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, підрозділу внутрішнього контролю Національного агентства з питань запобігання корупції) щодо розгляду своєчасності подання антикорупційної декларації та повноти її змісту. Метою здійснення перевірки виконання обов'язку з антикорупційного декларування державним службовцем є набуття об'єктивної інформації про стан дотримання законності у сфері державної служби; дослідження набутої інформації на предмет виявлення й припинення фактів порушення чинного антикорупційного законодавства, встановлення причин та умов, що сприяють їх учиненню; порівняння досягнутих результатів функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, з попередніми й очікуваними; недопущення нових порушень і шкідливих наслідків у сфері запобігання корупції; виявлення осіб, винних у порушенні належного стану функціонування державної служби, тощо

Висновки. Підсумовуючи вищезазначене, доходимо висновку, що механізм антикорупційного декларування в діяльності державних службовців є способом перевірки дотримання

антикорупційного законодавства й умов доброчесності державного службовця, що має на меті протидію корупції та унеможливлення існування чинників, які її опосередковують, сприяння виявленню корупційних діянь у поведінці державного службовця. Визначено, що процедура перевірки виконання обов'язку з антикорупційного декларування державним службовцем – це нормативно визначений порядок діяльності спеціально уповноважених суб'єктів (Національного агентства з питань запобігання корупції, уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, підрозділу внутрішнього контролю Національного агентства з питань запобігання корупції) щодо розгляду своєчасності подання антикорупційної декларації та повноти її змісту. Важливість і широке коло суспільних відносин, у межах яких на державних службовців покладено обов'язок із дотримання вимог антикорупційного законодавства та розвиток засобів запобігання та протидії корупції, опосередковують потребу здійснення подальших досліджень цієї проблеми.

Література:

1. Конституція України зі змінами, унесені Законом України від 08.12.2004 № 2222-IV. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.10.2020).
2. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції : міжнародний документ від 31.10.2003. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16 (дата звернення: 01.10.2020).
3. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Дата оновлення: 29.05.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 17.10.2020).
4. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 87. Ст. 156.
5. 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.
6. 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.
7. 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: 17.10.2020).
8. 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 № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0959-16> (дата звернення: 17.10.2020).

Stets O. The mechanism of anti-corruption declaration in the activities of public servants

Summary. The article is devoted to the research into the mechanism of anti-corruption declaration in the activities of public servants by the essential features of the duty of a state servant to submit a declaration of persons authorized to perform the functions of state or local self-government. It is determined that the mechanism of anti-corruption declaration in the activities of public servants is a way to verify compliance with anti-corruption legislation and conditions of integrity of public servants, which aims to combat corruption and prevent the existence of factors that mediate it, to promote corruption

in public servants. It is established that the obligation to submit a declaration is a measure of the necessary behavior of a state servant, the implementation of which does not depend on his will and is ensured by the possibility of using state coercion. It has been proven that the obligation to file an anti-corruption declaration is reflected in the obligation to file a declaration in a timely manner by filling out an electronic form on the official website of the National Agency for Prevention of Corruption with only reliable information, regardless of the type of declaration.

Attention is drawn to the fact that the mechanism of anti-corruption declaration in the activities of public servants consists of such elements as: 1) the subjects of the anti-corruption declaration procedure; 2) the object of anti-corruption declaration; 3) requirements for the content of the anti-corruption declaration; 4) the procedure for submitting and verifying the anti-corruption declaration.

It is established that the signs of anti-corruption declaration in the activities of public servants are: clear regulation of the procedure of anti-corruption declaration by the norms of public law (constitutional, administrative, official); the subject

of filing an anti-corruption declaration is a public servant; participation of the obligatory authorized entity for consideration and verification of anti-corruption declarations – the National Agency for Prevention of Corruption, authorized units (authorized persons) for prevention and detection of corruption, the internal control unit of the National Agency for Prevention of Corruption; the object of anti-corruption declaration is illicit enrichment, which is manifested in information about the financial condition of the public servant and members of his family.

The subjects of the procedure of anti-corruption declaration of public servants are singled out: 1) subjects who are obliged to submit an anti-corruption declaration in accordance with the requirements of the legislation on public service; 2) entities authorized to collect, control and verify anti-corruption declarations in the public service; 3) entities that promote the implementation of anti-corruption declaration in the public service.

Key words: public servant, requirements of anti-corruption legislation, mechanism, declaration, anti-corruption declaration.