

д.ю.н., доц., професор кафедри господарського та адміністративного права,
уповноважена особа університету з питань запобігання та виявлення корупції.
НТУУ «КПІ»

Деякі питання організаційно-правового забезпечення впровадження електронних антикорупційних декларацій

Електронне декларування майна та доходів – один із основних сучасних правових засобів забезпечення прозорості в діяльності публічної адміністрації. Однак наявність цілого ряду суттєвих недоліків організаційно-правового характеру, правових прогалин в цій сфері (у т.ч. таких, що тягнуться з часу декларування за місцем роботи) створює завади для запровадження та забезпечення ефективної роботи цієї системи, а деякі з цих недоліків здатні поставити корисність та суспільну ефективність системи в ранг заходів, що кидають відчутну тінь на всю державну антикорупційну політику.

У результатах дослідження, проведеного Організацією економічного співробітництва і розвитку (OECD) в рамках мережі по боротьбі з корупцією для Східної Європи та Центральної Азії, відзначалося, що з урахуванням ресурсних можливостей і поширення Інтернету збирання декларацій як правило повинне здійснюватися в електронній формі, основною перевагою якої є можливість автоматизованої обробки даних [1, с.15].

Відповідно до ст. 45 Закону 2014 р. «Про запобігання корупції», електронне декларування має здійснюватися відповідними суб'єктами шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Нацагентства декларації за визначеною ним формою. Строки декларування – до 1 квітня наступного за звітним року. Подані декларації мають включатися до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що має формувати та вестися Національним агентством з питань запобігання корупції (далі – Нацагентство). Агентство зобов'язане забезпечувати відкритий цілодобовий доступ до Єдиного державного реєстру на офіційному веб-сайті Нацагентства [2].

З метою забезпечення однозначної ідентифікації декларантів, дотримання вимог до вірогідності даних електронної декларації, принципу невідворотності настання юридичної відповідальності за внесення до декларації недостовірних відомостей (з урахуванням серйозності передбачених санкцій) вбачається за необхідне на рівні закону визначити, що електронна декларація є електронним документом, який має засвідчуватися виключно електронним цифровим підписом декларанта із застосуванням посиленого сертифіката ключа, сформованого сертифікаційним центром, і особисто отриманого декларантом. Також законом доцільно встановити заборону, особі, яка отримала сертифікат ключа, передавати його іншим особам.

До запровадження електронного декларування і прийняття рішення Нацагентством про початок електронного декларування необхідно вжити зокрема такі організаційно-правові заходи:

1) створення та забезпечення початку роботи Нацагентства, визначення його структури, визначення відповідальних за відповідний напрямок діяльності, формування кадрового складу (виконавців);

2) створення сайту Нацагентства, розробка відповідного програмного забезпечення щодо проведення декларування, зберігання даних та забезпечення до них доступу визначеними законом способами, тестування роботи сайту, забезпечення безперебійної технічної підтримки;

3) складання списку роботодавців (державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного права) для забезпечення вибору роботодавця суб'єктом при проведенні декларування;

4) визначення органу, що забезпечуватиме видачу декларантам посилених сертифікатів електронного цифрового підпису, забезпечення видачі їм сертифікатів, при необхідності, складання вичерпного списку декларантів.

Задля забезпечення правової визначеності щодо кола суб'єктів, що зобов'язані подавати декларації, необхідно для цілей декларування забезпечити визначення поняття «посадові особи юридичних осіб публічного права», що на сьогодні по суті є оціночним. На нашу думку, коло суб'єктів декларування в юридичних особах публічного права має бути обмежене їх керівниками та заступниками керівників (особами, що уповноважені діяти від імені юридичної особи), і лише для окремих випадків (за наявності на окремих юридичних особах публічного права підвищених корупційних ризиків) Кабмін має бути уповноваженим розширювати своїм правовим актом коло таких суб'єктів декларування для конкретних юридичних осіб публічного права (наприклад конкретних підприємств-монополістів) наприклад шляхом віднесення до числа суб'єктів декларування в таких юридичних особах також керівників визначених структурних підрозділів та їх заступників.

Необхідно також визначити випадки, коли на практиці виникає обов'язок подавати електронну декларацію в осіб, що протягом звітного року тимчасово виконували обов'язки на відповідних посадах (в порядку заміщення тимчасово відсутніх працівників, сумісництва або суміщення).

Відсутність належної правової визначеності кола суб'єктів декларування (що створює тенденцію до його необґрунтованого розширення на практиці), унеможливають притягнення посадових осіб юридичних осіб публічного права до відповідальності за неподання декларації, внесення до неї неправдивих відомостей. Окрім того не слід забувати, що зростання кількості суб'єктів декларування не може бути безмежним, адже як зазначалося вище, кожна із них повинна отримати електронний цифровий підпис (сертифікат), має бути ідентифікована в інформаційній системі на сайті Нацагентства.

Щодо тенденції необґрунтованого розширення кола суб'єктів декларування, то варто також поставити питання: чи не призводить воно до надмірних витрат державних ресурсів (не лише матеріальних, але і часових – у вигляді оплачених державою годин роботи суб'єктів, що забезпечують процедуру декларування)? Вбачається, що на практиці це неодмінно призведе до того, що внаслідок економії згаданих ресурсів якісне опрацювання всіх декларацій не зможе бути забезпеченим.

Список використаних джерел:

1. OECD (2011), Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264095281-en>

2. Закон України «Про запобігання корупції». // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст.2056.