

УДК 343.97:328.185

DOI 10.32755/sjcriminal.2021.02.110

Карелін В. В.,

доктор юридичних наук, науковий співробітник науково-дослідного відділу проблем педагогіки у військовій сфері науково-дослідного управління військово-гуманітарних досліджень науково-дослідного центру, Військовий інститут Київського національного університету імені Тараса Шевченка, м. Київ, Україна
ORCID: 0000-0002-6271-2447;

Коропатнік І. М.,

доктор юридичних наук, професор, начальник кафедри правового забезпечення військового факультету фінансів і права, Військовий інститут Київського національного університету імені Тараса Шевченка, м. Київ, Україна
ORCID: 0000-0002-0493-0710

ЕЛЕКТРОННЕ ДЕКЛАРУВАННЯ ЯК ОДИН З ОСНОВНИХ ЗАСОБІВ ЗАПОБІГАННЯ ВЧИНЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто основні аспекти особливостей електронного декларування як одного з основних засобів запобігання вчинення корупційних кримінальних правопорушень в Україні. Висвітлено основні завдання та функції Національного агентства з питань запобігання корупції. Визначено специфіку діяльності вищезазначеного органу. На основі аналізу доведено, що у процесі підготовки держави до майбутніх виборів важливо продемонструвати громадянам України, яким чином вони можуть зробити свій внесок у програму політичних реформ в Україні, використовуючи нові інструменти й системи прозорості повною мірою, а також шляхом забезпечення того, щоб уряд – чесний та відкритий – слугував інтересам народу.

Ключові слова: електронна декларація, декларування, корупція, кримінальні правопорушення, Національне агентство з питань запобігання корупції.

Постановка проблеми. У 2020 році в Індексі сприйняття корупції міжнародної організації Трансперенсі Інтернешнл Україна посіла 117-те місце зі 180 країн, що досліджувалися. 2012 року міжнародна аудиторська компанія Ernst and Young ставила Україну до трійки найбільш корумпованих країн світу разом з Колумбією та Бразилією з 43 країн, які були досліджені. Корупція є однією з найнебезпечніших загроз правам людини, демокра-

тії, правопорядку, чесності та соціальної справедливості, вона перешкоджає економічному розвитку, загрожує належному і справедливому функціонуванню держави й суспільства в цілому, підприємствам, установам, організаціям. Тому розв'язання проблеми корупції є одним із пріоритетних напрямків розвитку держави.

У жовтні 2014 року був ухвалений Закон України «Про запобігання корупції», який запровадив нововведення в антикорупційній системі країни. Зокрема, Закон передбачив створення нового антикорупційного органу – Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), що має такі функції: формування та реалізація державної антикорупційної політики; контроль і перевірка декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; забезпечення створення та ведення Єдиного державного реєстру е-декларацій посадовців, а також надання відкритого доступу до нього; здійснення моніторингу й контролю за дотриманням законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; здійснення державного контролю за дотриманням встановлених обмежень щодо фінансування політичних партій та використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету; здійснення співпраці й захист викривачів корупції; координація антикорупційних програм державних установ і компаній; аналіз корупційних ризиків та здійснення моніторингу державних органів у сфері запобігання корупції [1, с. 3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз наукової літератури показав, що висвітленню різних аспектів проблем запобігання корупції та вдосконалення вітчизняного антикорупційного законодавства присвячено праці науковців у галузі кримінології та кримінального права, серед яких: Ю. В. Баулін, О. Ю. Бусол, В. В. Василевич, В. О. Глушков, В. В. Голіна, Б. М. Головкін, О. М. Джужа, А. П. Закалюк, О. Г. Кальман, О. М. Костенко, О. Г. Кулик, О. М. Литвинов, А. В. Савченко, В. І. Шакун та інші.

Формулювання мети. Мета статті полягає в дослідженні електронного декларування як одного з основних методів запобігання корупційних кримінальних правопорушень в Україні.

Виклад основного матеріалу. Національне агентство з питань запобігання корупції планували створити як незалежний орган виконавчої влади, до складу якого входитимуть п'ять осіб, що призначаються терміном на чотири роки урядом за пропозицією спеціальної відбіркової комісії. Закон передбачає, що незалежність НАЗК буде забезпечена різними шляхами, у тому числі його спеціальним статусом і особливим порядком відбору, призначення та припинення повноважень членів Національного агентства; забезпеченням належними ресурсами для функціонування; гідними зарплатами для працівників; прозорістю діяльності; заборонаю використання НАЗК у будь-яких недержавних інтересах та діяльності політичних партій у Національному агентстві; заборонаю будь-якого неправомірного впливу на роботу Агентства; а також шляхом спеціального державного захисту працівників Агентства і членів їхніх сімей. НАЗК розпочало свою роботу після тривалих суперечок між урядом і громадськістю, під час яких неупередженість та об'єктивність процесу відбору членів Агентства було поставлено під сумнів [1, с. 3].

Відповідно до Закону одна з найважливіших функцій НАЗК, яка суттєво підвищила очікування українців від нового антикорупційного органу, полягала в перевірці статків українських державних службовців. Близько одного мільйона українських посадовців зобов'язані щороку здійснювати електронне декларування своїх активів. Електронні декларації повинні містити ідентифікаційні дані посадовця та членів його сім'ї, інформацію про обійману посаду або службу, дані щодо нерухомості декларанта та членів його родини, цінного рухомого майна, цінних паперів, корпоративних прав, нематеріальних активів та всі види доходів, дані про готівкові активи, фінансові зобов'язання, певні витрати та операції – як в Україні, так і за кордоном. Крім того, НАЗК ухвалило процедуру для роботи з деклараціями – «Порядок проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» [1, с. 3–4].

Щороку близько 1 мільйона осіб подають електронні декларації до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Декларація про доходи та майно державних посадових осіб – це щорічна декларація, яка подається державними службовцями та іншими публічними посадовими особами в рамках законодавства про цивільну службу і закону про протидію корупції [2].

Декларації в нашій державі подають в електронному вигляді (до 2016 року – в паперовому). До вересня 2016 року такі декларації подавали за обмеженою змістовною формою (замість 17 розділів е-декларації було 6) і зберігали їх у відділі кадрів органу, де працював декларант. «Перевіряла» документи податкова, причому за брехню в цих паперах декларантам нічого не загрозувало.

Електронні декларації подають до Єдиного державного реєстру декларацій, який загалом є публічно доступним. Електронні декларації містять інформацію про майно, доходи та видатки декларантів і членів їхніх сімей, пов'язані з ними компанії тощо. Широкому загалу не доступні конфіденційні персональні дані, а саме податкові реєстраційні номери, серії та номери паспортів, адреси реєстрації, дати народження фізичних осіб і точні місця розташування об'єктів. Такий підхід використовують у багатьох країнах, де законодавчо потрібно було врівноважити необхідність забезпечення прозорості для осіб, які перебувають на державній службі, та захисту їхніх конфіденційних персональних даних. Протягом 60 днів НАЗК здійснює так звану «повну перевірку» декларацій з можливістю подовження терміну на додаткових 30 днів. Перевірка полягає у з'ясуванні достовірності задекларованих відомостей, точності оцінки задекларованих активів, наявності конфлікту інтересів та наявності ознак незаконного збагачення. Перевіряючи активи державних службовців, НАЗК також може брати до уваги їхній спосіб життя [1, с. 4].

Передбачено 4 типи електронних форм декларації: щорічна (охоплює попередній рік); перед звільненням (охоплює період, який не був охоплений раніше поданими деклараціями); після звільнення (охоплює попередній рік, тобто рік, у якому особа звільнилася); кандидата на посаду, у разі якщо посада належить до переліку суб'єктів декларування або до переліку посад з підвищеним корупційним ризиком [3, с. 4].

Проводить повну перевірку декларації НАЗК у таких випадках: суб'єкт декларування займає відповідальне та особливо відповідальне становище; суб'єкт декларування обіймає посаду з високим рівнем корупційних ризиків; член сім'ї відмовив у наданні будь-якої інформації; розбіжності, виявлені моніторингом способу життя; зовнішні сигнали (повідомлення ЗМІ, скарги, інформація інших державних органів тощо); логічний та арифметичний контроль декларації виявив невідповідності. Контроль за вчасне подання декларацій здійснюють органи, в яких працюють суб'єкти декларування. У разі виявлення порушень вони повідомляють про це НАЗК [4].

Система електронного декларування сприяє запобіганню корупції (яку визнано однією з найбільших проблем України), уникненню ситуацій конфлікту інтересів і дає можливість громадянам перевіряти онлайн-доходи та майно чиновників. Також система допомагає новим українським антикорупційним органам викривати випадки хабарництва та корупції [5].

Запровадження електронного декларування стало поворотним моментом в українській політиці та в порядку денному реформ. Багато хто вважає за очевидне, що система є основним кроком уперед до підвищення прозорості та своєрідним трампліном для зміни культури. Однак скептицизму їй досі достатньо [5].

Загальна кількість облікованих корупційних кримінальних правопорушень у 2020 році становила 7 962 (на 31 грудня 2020 року). Найпоширеніші порушення 2020 року були за такими статтями: 51 % – зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 Кримінального кодексу України (далі КК України)); 20,2 % – отримання пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовій особі (ст. 368 КК України); 16,9 % – пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі (ст. 369 КК України) [6].

Порівняно з 2019 роком у 2020 році відбулися зміни у відсотковому співвідношенні в кількості облікованих корупційних кримінальних правопорушень, а саме: ст. 364 КК України (-7 %), ст. 368 КК України (-8 %), ст. 369 КК України (+20 %).

У зв'язку з рішенням Конституційного Суду України № 13-р/2020 від 27.10.2020 на 69 % зменшилася кількість облікованих

корупційних кримінальних правопорушень за статтею про декларування недостовірної інформації.

Надіслано до суду 1 691 корупційне кримінальне провадження (18,5 %). За найпоширенішими статтями показники залишаються на рівні 2019 року зі збільшенням щодо ст. 369 КК України на 27 %. Кількість справ у першій інстанції щодо декларування недостовірної інформації за КК України збільшилася на 63 % [6].

Закрито 3 428 (73 %) корупційних кримінальних проваджень у 2020 році. З них 73 % – з урахуванням рішення КСУ № 13-р/2020 від 27.10.2020.

Частка кримінальних корупційних правопорушень за окремими статтями КК України у 2021 році становить: ст. 364 КК України – 27 % (+7 % від 2019 р.); ст. 368 КК України – 30 %; ст. 369 КК України – 42 % (+11 %).

Загалом у 2020 році було розглянуто 1 316 справ щодо вчинення кримінальних корупційних правопорушень за КК України – четверту частину від тих, що надійшли до судів. За основними корупційними статтями: ст. 364 КК України – 18 % (-5 % від 2019 р.); ст. 368 КК України – 11 % (-7 %); ст. 369 КК України – 52 % (-2 %).

У 2020 році за корупцію засуджено 804 особи. Загалом судові рішення набрали законної сили щодо 973 осіб, з них 36 виправдано, проти 132 закрито провадження. За найпоширенішими статтями: ст. 364 КК України – 6 засуджених (2 в 2019 році); ст. 368 КК України – 81 засуджений (139); ст. 369 КК України – 598 засуджених (419).

Для порівняння: протягом 2019 року рішення набрали законної сили щодо 885 осіб, з них 760 засуджених, 20 виправданих, проти 105 осіб закрито кримінальне провадження.

Кількість осіб, щодо яких були розглянуті справи за корупційні адміністративні правопорушення у 2020 році (7 160), зменшилась порівняно з 2019 роком на 26 %; у деклараціях за 2020 рік виявлено невідповідностей на 497 млн грн; частка справ, які закриваються через малозначність, зросла до 21 %. Це свідчить про негативну тенденцію, адже більшість корупційних правопорушень не можуть бути малозначними; штрафи у 2020 році за-

стосовано до 4 582 осіб (–100 осіб порівняно з 2019 роком). Середній розмір штрафу залишається низьким: у 2019 році – 1 129 грн, у 2020 році – 1055 грн. Сума штрафів за корупційними статтями КУпАП становить 4 831 745 гривень. Зменшилася кількість судових рішень про закриття справи (з 52 % у 2019 до 36 % у 2020 році).

Варто зазначити, що згідно з Планом пріоритетних дій Уряду на 2021 рік НАЗК слід збільшити кількість повних перевірок декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, налагодити системну роботу з проведення антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України; удосконалити систему контролю за дотриманням законодавства щодо фінансування політичних партій та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їх статутної діяльності шляхом упровадження електронної системи подання та оприлюднення звітності політичних партій тощо.

Висновки. Хоча попереду ще багато роботи, система електронного декларування явно є основним досягненням України на шляху реформування. Разом з іншими заходами забезпечення прозорості та підзвітності система е-декларування майна спрямована на відновлення довіри суспільства до держави та її представників. У процесі підготовки держави до майбутніх виборів важливо продемонструвати громадянам України, яким чином вони можуть зробити свій внесок у програму політичних реформ в Україні, використовуючи нові інструменти й системи прозорості повною мірою, а також шляхом забезпечення того, щоб уряд – чесний та відкритий – слугував інтересам народу.

Список використаних джерел

1. Електронні декларації як спосіб виявлення статків, набутих незаконним шляхом. Експертна думка щодо забезпечення компетентного, неупередженого та ефективного збору та перевірки електронних декларацій державних службовців. URL: <https://euaci.eu/assets/userfiles/resources/opinion2.pdf> (дата звернення: 12.10.2021).

2. Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю: роз'яснення

Національного агентства з питань запобігання корупції 13.02.2020 № 1. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/Rozyasnennya-2020-finish-12.02.20201.pdf> (дата звернення: 15.10.2021).

3. Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю: роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції 03.02.2021 № 1. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/Rozyasnennya-1-vid-03.02.2021-1-1.pdf> (дата звернення: 02.10.2021).

4. Порядок проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції № 144/20 від 15.04.2020 р. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/nakaz-144-20-vid-15-04-2020-poryadok-provedennya-kontrolyu-ta-povnoyiperevirky-deklaratsiyi-osoby-uprovnovazhenoyi-na-vykonannya-funksijderzhavy-abo-mistsevogo-samovryaduvannya/> (дата звернення: 02.10.2021).

5. Чи є е-декларування панацеєю від корупції. URL: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/blog/2018/the-expectations-and-reality-of-edclarations.html> (дата звернення: 12.10.2021).

6. Звіт антикорупційної діяльності 2020: НАЗК презентувало Уряду проєкт Національної доповіді. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/zvit-antykoriupciynoi-diyalnosti-2020-nazk-prezentovalo-uryadu-proyekt-natsionalnoi-dopovidi/> (дата звернення: 12.10.2021).

Karelin V.,

Doctor of Sciences (Law), Academic of the Research Department of Problems of Pedagogics in Military Sphere of the Research Directorate of the Military-Humanitarian Research of the Research Center, Military Institute of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine
ORCID: 0000-0002-6271-2447;

Koropatnik I.,

Doctor of Sciences (Law), Professor, Head of the Department of Legal Support of the Military Faculty of Finance and Law, Military Institute of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine
ORCID:0000-0002-0493-0710

ELECTRONIC DECLARATION AS ONE OF THE MAIN MEANS OF CORRUPTION CRIMINAL OFFENSES IN UKRAINE PREVENTION

In 2020, in the Corruption Perceptions Index of the international organization Transparency International, Ukraine ranked 117th out of 180 countries surveyed. In 2012, the international audit firm Ernst and Young ranked Ukraine among the three

most corrupt countries in the world, along with Colombia and Brazil from 43. Corruption is one of the most dangerous threats to human rights, democracy, law and order, honesty and social justice and the fair functioning of the state and society as a whole, as well as enterprises, institutions and organizations. Therefore, solving the problem of corruption is one of the priorities of the state.

It should also be noted that according to the Government's Priority Action Plan for 2021, the NAPC should increase the number of full inspections of declarations of persons authorized to perform state or local government functions, establish systematic work on anti-corruption examination of draft regulations submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine, improvement of the system of control over the observance of the legislation on financing political parties and targeted use by political parties the funds allocated from the state budget to finance their statutory activities by introducing an electronic system for submitting and publishing reports of political parties, etc.

Although much work remains to be done, the electronic declaration system is clearly Ukraine's main achievement on the path to reforming. Together with other measures of ensuring transparency and accountability, the system of e-declaration of property is aimed at restoring public confidence in the state and its representatives. While preparing the state for the upcoming elections, it is important to demonstrate to the citizens of Ukraine how they can contribute to Ukraine's political reform agenda, making full use of new tools and transparency systems, and ensuring that the government to be honest and open and to people's serve interests.

Key words: *electronic declaration, declaring, corruption, criminal offenses, National Agency on Corruption Prevention.*

References

1. Ukraine (2021), *Electronic declarations as a way to identify illegally acquired assets*, Expert opinion on ensuring competent, impartial and effective collection and verification of electronic declarations of civil servants, available at: <https://euaci.eu/assets/userfiles/resources/opinion2.pdf> (accessed 12 October 2021).
2. Ukraine (2020), *Regarding the application of certain provisions of the Law of Ukraine "On Corruption Prevention" regarding financial control measures*, clarification of the National Agency on Corruption Prevention No. 1 dated 13.02.2020, National Agency on Corruption Prevention, Kyiv, available at: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/Rozyasnennya-2020-finish-12.02.20201.pdf> (accessed 15 October 2021).
3. Ukraine (2021), *Regarding the application of certain provisions of the Law of Ukraine "On Corruption Prevention" regarding financial control measures*, clarification of the National Agency on Corruption Prevention No. 1 dated 13.02.2021, National Agency on Corruption Prevention, Kyiv, available

at: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/Rozyasnennya-1-vid-03.02.2021-1-1.pdf> (accessed 02 October 2021).

4. Ukraine (2020), *Procedure for control and full verification of the declaration of a person authorized to perform the functions of the state or local self-government*, order of National Agency on Corruption Prevention No. 144/20 of 15.04.2020, National Agency on Corruption Prevention, Kyiv, available at: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/nakaz-144-20-vid-15-04-2020-poryadok-provedennya-kontrolyu-ta-povnoyiperevirky-deklaratsiyi-osoby-upovnovazhenoyi-na-vykonannya-funktsijderzhavy-abo-mistsevogo-samovryaduvannya/> (accessed 02 October 2021).

5. Ukraine (2018), *Is e-declaration a panacea for corruption?*, available at: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/blog/2018/the-expectations-and-reality-of-e-declarations.html> (accessed 12 October 2021).

6. Ukraine (2020), *NAPC presented a draft National Report to the Government, Anti-Corruption Activity Report 2020*, available at: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/zvit-antykoryuptsijnoyi-diyalnosti-2020-nazk-prezentovalo-uryadu-proyekt-natsionalnoyi-dopovidy/> (accessed 12 October 2021).