

## **АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ**

**1.4.1.** Законодавче регулювання щодо належності окремих категорій осіб до суб'єктів декларування є недосконалим, що обмежує потенціал інструментів фінансового контролю

1. Закон України «Про запобігання корупції» містить перелік категорій посад та окремих ознак, що визначають коло суб'єктів декларування.

Наприклад, згідно з підпунктом «а» пункту 2 частини 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», декларантами визначаються посадові особи господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі. Тобто увага зосереджена на приналежності саме до державної форми власності, при цьому у Законі прямо не згадується про посадових осіб суб'єктів господарювання комунальної форми власності. Натомість, проведена реформа місцевого самоврядування (децентралізація) суттєво посилила роль юридичних осіб комунальної форми власності на фоні сталого збільшення кількості таких підприємств та розмірів їх фінансування. Проте посадові особи не всіх таких юридичних осіб є декларантами, що призводить до уникнення ними заходів фінансового контролю незважаючи на значні корупційні ризики.

Саме тому у *Державній антикорупційній програмі на 2023 – 2025 роки* запропоновано внести зміни до Закону України «Про запобігання корупції» у частині покладення обов'язку з декларування та заходи фінансового контролю на керівників, заступників керівників, керівників самостійних структурних та/або функціональних чи регіональних підрозділів, юридичних осіб приватного права, у статутному капіталі яких державна або комунальна частка власності хоча б в один із трьох останніх річних звітних періодів перевищувала 50 відсотків.

2. Законодавство не дає чіткої відповіді на питання, у чому полягає різниця між посадою з **високим** рівнем корупційних ризиків та посадою з **підвищеним** рівнем корупційних ризиків, а також між категоріями «особи, які займають відповідальне становище» та «особи, які займають особливо відповідальне становище». Фактично ці категорії не мають змістовних відмінностей. Отже, їх паралельне вживання законодавцем порушує вимоги техніки нормотворення та сприяє правовій невизначеності.

Вирішити вказану проблему можна шляхом внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо уніфікації термінології.

3. Запропоновані вище зміни лише частково сприятимуть удосконаленню законодавчого регулювання щодо належності окремих категорій осіб до суб'єктів декларування.

При цьому, системний аналіз змін законодавства щодо класифікації та переліку декларантів підтверджує, що вони лише фрагментарно були обумовлені змінами інших законів, створенням чи ліквідацією органів влади чи іншими об'єктивними причинами. Натомість суттєва частина таких змін стала наслідком недостатньо обґрунтованого рішення законодавця про значний рівень корупційних ризиків, притаманних певній посаді чи функції.

Наприклад, Законом України від 02.10.2019 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму

запобігання корупції» до переліку декларантів було віднесено осіб, які входять до складу наглядової ради господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі. Однак у пояснювальній записці до відповідного законопроекту взагалі відсутнє будь-яке обґрунтування таких змін<sup>1</sup>.

Підтверджують неоднозначність державної політики у цій сфері, а також нечіткість нормативних формулювань і численні звернення до Національного агентства з питань запобігання корупції (далі в цьому підрозділі – НАЗК), у яких заявники просять роз'яснити, чи мають вони статус декларанта. Зокрема, статистичні дані НАЗК свідчать, що поширеними проблемами декларантів є питання обсягу понять: «посадові особи юридичних осіб публічного права», «присяжний під час виконання ним своїх обов'язків в суді», «посадова особа закладів, установ та організацій, які здійснюють основну діяльність у сфері соціального обслуговування населення» тощо.

Основною причиною, що зумовила таку ситуацію, є недостатньо глибокий аналіз суб'єктами законодавчої ініціативи змісту відповідних правовідносин у цілому та відсутність оцінки у них корупційних ризиків. Як наслідок, законодавець не тільки використовує неоднозначні формулювання під час визначення переліку суб'єктів декларування, які призводять до правової невизначеності та суперечливої судової практики, але й відносить до переліку декларантів осіб, службові обов'язки яких майже повністю виключають будь-які корупційні ризики. Наприклад, такими є особи рядового, сержантського і старшинського складу служби цивільного захисту, до обов'язків яких віднесено виключно ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій.

Саме тому у ***Державній антикорупційній програмі на 2023–2025 роки*** пропонується:

1) розробити методiku оцінки корупційних ризиків з метою визначення переліку осіб, на яких має поширюватись обов'язок подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування<sup>2</sup>;

2) провести оцінку корупційних ризиків, за результатами якої визначити перелік осіб, на яких має поширюватись обов'язок подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування.

Така система заходів надасть змогу оцінити рівень ризикованості тієї чи іншої посади чи функції і на цій підставі зробити висновок про необхідність застосування фінансового контролю, а отже виправити наявні недоліки законодавства і повністю виключити можливість необґрунтованого віднесення у майбутньому певних осіб до суб'єктів декларування.

---

<sup>1</sup> Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції» (реєстр. № 1029 від 29.08.2019). Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=1029&skl=10](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=1029&skl=10)

<sup>2</sup> Така методика має враховувати функціональні обов'язки, характерні певній посаді, наявність дискреційних повноважень та контрольних або наглядових функцій, здатність розпоряджатись матеріальними цінностями та обсяги активів, що перебувають в управлінні, рівень впливу прийнятих рішень на певну сферу державного управління чи регулювання, тощо.