

АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ

1.4.2. Процес подання інформації до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є обтяжливим через недостатню обізнаність суб'єктів декларування з вимогами до заповнення декларацій; періодичні проблеми у функціонуванні цього реєстру, недостатня якість законодавства

Процес подання інформації до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, довгий час був обтяжливим через технічні проблеми, що порушували стале функціонування Реєстру; необізнаність декларантів з вимогами законодавства та порядком заповнення декларацій; необхідність збору декларантом великої кількості даних; недостатня якість і сталість законодавства.

Наслідком існування зазначеної проблеми був доволі високий рівень помилок при заповненні декларацій суб'єктами декларування, поширені випадки порушення строків подачі декларації, нерозуміння декларантом суті норм законодавства і порядку їх виконання.

1. Наразі Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі в цьому підрозділі – Реєстр) як програмно-апаратний комплекс було модернізовано та перенесено у приміщення НАЗК¹. Суттєве покращення якості та стабільності функціонування Реєстру підтверджується статистичними даними².

2. Також було вжито суттєвих кроків щодо *полегшення і спрощення* процедури заповнення декларації, зокрема 01.12.2021 набрали чинності 4 базові документи НАЗК³, завдяки чому запроваджено такі ключові новації:

- можливість зміни виду декларації без подачі нової декларації;

¹ Наказ №604/20 від 29.12.2020 «Про прийняття в постійну (промислово) експлуатацію модернізованої інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування». Режим доступу: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/nakaz-604-20-za-29-12-2020-pro-pryjnyattya-v-postijnu-promyslovu-ekspluatatsiyu-modernizovanoyi-informatsijno-telekomunikatsijnoyi-systemy-yedynyj-derzhavnyj-reestr-deklaratsij-ocib-upovnovazhenyh-na/?hilite=> :

² Зокрема, у 2020 році загальна кількість часу, протягом якого було обмежено або частково обмежено доступ до Реєстру становила 140 годин 26 хвилин, з яких 70 годин 2 хвилини реєстр не функціонував (обмежено функціонував) через проведення запланованих технічних та регламентних робіт. Натомість у 2021 році загальна кількість часу, протягом якого було обмежено або частково обмежено доступ до Реєстру, становила 19 годин 42 хвилини, з яких 13 годин 23 хвилини реєстр не функціонував (обмежено функціонував) через проведення запланованих технічних та регламентних робіт (згідно даних службової записки Департаменту інформаційних систем, аналітичної роботи та захисту інформації №71-02/3089-22 від 19.05.2022)

³ Порядок формування, ведення та оприлюднення (надання) інформації Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Режим доступу :<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0986-21#Text>; Порядок заповнення та подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0987-21#n16>; Порядок інформування Національного агентства з питань запобігання корупції про суттєві зміни у майновому стані суб'єкта декларування. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0988-21#Text>

- можливість використовувати інтегрований довідник з новими назвами населених пунктів, територіальних громад, районів;
- автоматичне заповнення полів з найменуванням юридичних осіб за кодом ЄДРПО;
- інтегровано довідник марок, моделей транспортних засобів;
- запроваджено «випадаючий список» найбільш поширених об'єктів, які було сформовано, внаслідок здійсненого аналізу об'єктів з декларацій попередніх періодів;
- усунуто можливість зазначати неіснуючу криптовалюту;
- полегшено введення інформації про банківські рахунки;
- створено можливість ознайомлюватись із даними, що містяться в інших реєстрах завдяки функції «Дані для декларації».

Також у Національному агентстві створено відділ інформаційно-роз'яснювальної роботи, який зосередив функції, що раніше виконувалися різними підрозділами.

Отже, у значній мірі, визначена в п. 2.4.2., проблематика подолана.

3. Однією з базових причин проблеми обтяжливості заповнення декларації є необхідність збору великої кількості даних. Наразі декларант змушений самостійно акумулювати всю необхідну для заповнення декларації інформацію і згодом переносити її в ручному режимі у декларацію. Більше того, доступ до певних реєстрів є платним і виконання обов'язку з декларування вимагає нести не лише часові, а і додаткові матеріальні витрати. Розв'язання зазначеної проблеми можливе за умови запровадження функції автоматичного заповнення окремих полів декларації.

Проте зазначена проблематика має комплексний характер і не може бути вирішена виключно зусиллями НАЗК.

Фактично автозаповнення пов'язане із забезпеченням інтеоперабельності між всіма державними реєстрами. При цьому забезпечення такого формату взаємодії та функціонування реєстрів є наскрізною вимогою, що міститься у статтях 3, 9, 11, 23, 26, 36, 40, 41, 42, 44, 46, Закону України «Про публічні електронні реєстри».

Окремим заходом, що покликаний спростити заповнення декларації, є перегляд нормативно визначеного переліку інформації, що має бути відображена в декларації. Є необхідність як в усуненні колізійних норм, так і в перегляді видів інформації, що має бути включена в декларацію.

Саме тому у *Державній антикорупційній програмі на 2023–2025 роки* для реалізації функції автоматизованого перенесення об'єктів декларування з державних реєстрів до декларації, зокрема, пропонується:

- пооб'єктно дослідити технічну сумісність Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та інших державних реєстрів;
- ідентифікувати причини недостатньої сумісності реєстрів та сформулювати рекомендації щодо усунення причин, які не дозволяють автоматизовано переносити коректну інформацію про об'єкти декларування в декларацію;
- імплементувати такі рекомендації;
- удосконалити нормативне регулювання переліку інформації, що має бути відображена в декларації.

Проте таке вирішення означеної проблеми матиме не достатньо системний характер. З точки зору забезпечення якості та системності державної політики у сфері обробки даних запропонований підхід слід розширити і забезпечити інтеоперабельність всіх державних реєстрів.

Реалізація запропонованих заходів суттєво спростить заповнення декларації та позбавить суб'єкта декларування необхідності збору великої кількості даних.

4. Іншою суттєвою причиною, що впливає на окреслену проблему, є мінливість і непередбачуваність законодавства у сфері декларування. Зокрема, за час існування

електронного декларування законодавець неодноразово змінював перелік декларантів та інформації, що має бути відображена в декларації. Такі зміни, переважно, відбувались без попереднього широкого обговорення, ними не передбачались достатні для адаптації перехідні періоди. Це спричиняло численні помилки декларантів під час заповнення декларації, неподання чи несвоєчасне подання декларацій, тощо.

Більше того, низька прогнозованість змін до законодавства у сфері запобігання корупції безпідставно зміщує акцент із запобігання вчиненню правопорушень на покарання суб'єктів декларування.

У доповіді щодо верховенства права Європейської Комісії за демократію через право (Венеціанської комісії), зазначається, що правова визначеність вимагає, щоб правові норми були чіткими й точними, спрямованими на те, щоб забезпечити постійну прогнозованість ситуацій та правовідносин, що виникають; держава зобов'язана застосовувати закони прогнозованим і послідовним чином; прогнозованість означає, що закон, за можливості, має бути оголошений заздалегідь та бути передбачуваним щодо його наслідків (п. 46)⁴.

У цьому аспекті слід звернути увагу на один із принципів законодавства – принцип стабільності. Його суть, зокрема у податковому законодавстві, полягає у тому, що зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року.

З огляду на зазначений вдалий приклад забезпечення прогнозованості правових наслідків поведінки у *Державній антикорупційній програмі на 2023–2025 роки* пропонується таке рішення означеної проблеми:

1) включити в антикорупційне законодавство норму, яка б забороняла вносити зміни у процедуру декларування, а також в перелік інформації, що підлягає декларуванню у період подачі щорічної декларації;

2) запровадити інструмент досягнення передбачуваності законодавства і практики його застосування шляхом включення до нормативної бази правової конструкції, яка б передбачала обов'язкове відстрочення вступу у силу норм, що змінюють правовий статус декларанта.

Реалізація таких кроків дасть можливість декларанту адаптуватися до нових вимог і правильно заповнити декларацію.

⁴ Доповідь щодо верховенства права Європейської Комісії за демократію через право (Венеціанської комісії). Режим доступу: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev2-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev2-ukr)