

ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ ПЕРСОНАЛУ ДЕРЖАВНОЇ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

FINANCIAL CONTROL OF UKRAINE STATE PENITENTIARY SERVICES STAFF

Ткаченко О.Г.,

*кандидат юридичних наук, старший викладач
циклу загальноюридичних дисциплін
Чернігівського юридичного коледжу
Державної пенітенціарної служби України*

Олійник В.С.,

*кандидат юридичних наук, викладач
циклу загальноюридичних дисциплін
Чернігівського юридичного коледжу
Державної пенітенціарної служби України*

Клименко С.В.,

*викладач циклу загальноюридичних дисциплін
Чернігівського юридичного коледжу
Державної пенітенціарної служби України*

Статтю присвячено особливостям фінансово контролю осіб рядового та начальницького складу Державної пенітенціарної служби України. Визначено його правову основу та проаналізовано особливості чинного антикорупційного законодавства. Проведено порівняльний аналіз запобіжних заходів в системі об'єктивного фінансового контролю за майновим станом персоналу органів та установ виконання покарань.

Ключові слова: фінансовий контроль, корупційне правопорушення, особи рядового та начальницького складу Державної пенітенціарної служби України, антикорупційне законодавство.

Статья посвящена особенностям финансово контроля личного состава Государственной пенитенциарной службы Украины. Определение его правовой основы и проанализированы особенности действующего антикоррупционного законодательства. Проведен сравнительный анализ мер в системы объективного финансового контроля за имущественным положением персонала органов и учреждений исполнения наказаний.

Ключевые слова: финансовый контроль, коррупционное правонарушение, лица рядового и начальствующего состава Государственной пенитенциарной службы Украины, антикоррупционное законодательство.

The article deals with the peculiarities of financial control of Ukraine State Penitentiary Services staff, determines its legal basis and peculiarities of existing anti-corruption legislation. Analysis of the current legislation which characterizes the legal basis of the personnel of the State Penitentiary Service of Ukraine as subjects covered by the anti-corruption legislation is given. The attention is paid to the role of prison staff in the implementation of corrective influence on prisoners and to the conditions that cause corruption risks in their activities.

Key words: financial control, corruption offense, personnel of the State Penitentiary Service of Ukraine, anti-corruption legislation.

Постановка проблеми. Розв'язання проблеми корупції є одним із пріоритетів для українського суспільства на сьогоднішньому етапі розвитку держави. За даними досліджень, саме корупція є однією з причин, що призвела до масових протестів в Україні наприкінці 2013 – на початку 2014 р. [1].

Серед заходів запобігання і протидії корупції важливе місце посідають фінансово-контрольні. У такому випадку йде мова не тільки про фінансовий контроль в класичному розумінні цієї категорії, а й про застосування сучасних підходів моніторингової діяльності та фінансового інспектування [2, с. 62]. Такі підходи закріплені Розділом VII Закону України «Про запобігання корупції» [3], який був прийнятий 14.10.2014 р. та введений в дію 26.04.2015 р. У зв'язку з цим Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» [4] втратив чинність, але це не стосується положень щодо фінансового контр-

олю. Як зазначено у прикінцевих положеннях, до початку роботи системи подання та оприлюднення відповідно до новітнього антикорупційного законодавства декларацій, суб'єкти декларування подають декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру в порядку, встановленому Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції». Зазначені декларації підлягають оприлюдненню в порядку, встановленому цим законом.

А отже на сьогодні існує декілька нормативно-правових актів, що регулюють питання фінансового контролю державних службовців, зокрема й осіб рядового та начальницького складу Державної пенітенціарної служби України (далі – ДПТС України).

Стан дослідження. Окремі аспекти зазначеного питання досліджувалися у роботах відомих вітчизняних учених, серед яких праці О.Г. Боднарчука, В.А. Бадири, І.Г. Богатирьова, С.К. Гречанюка,

С.А. Зінченка, В.А. Львовичкіна, В.П. Петкова, О.Б. Пташинського та ін. Проте, незважаючи на значний науковий доробок зазначених авторів, який пов'язаний з функціонуванням пенітенціарної системи, все ж таки вітчизняній юридичній науковій думці бракує концепції фінансового контролю осіб рядового та начальницького складу в ДПтС України. Така позиція актуалізує вивчення зазначеного питання.

Мета статті – дослідження питання фінансового контролю персоналу ДПтС України, визначення його правової основи та загального аналізу.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10.09.2014 р. № 442 до переліку центральних органів виконавчої влади належить і ДПтС України [5], правовою основою діяльності якої є Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [6]. Відповідно до ст. 14 цього нормативно-правового акту до персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України належать особи рядового і начальницького складу, спеціалісти, які не мають спеціальних звань, та інші працівники, які працюють за трудовим договором в Державній кримінально-виконавчій службі [6].

Відповідно до пп. «д» п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» суб'єктами, на яких поширюються дія вказаного закону, є особи рядового і начальницького складу органів Державної кримінально-виконавчої служби [3].

Отже, спеціалісти, які не мають спеціальних звань, та інші працівники, які працюють за трудовими договорами в ДКВС України, не є суб'єктами відповідальності за вказаною нормою права. Все це свідчить про необхідність змін у чинному антикорупційному законодавстві, а саме сформулювати пп. «д» п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» так: «особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, персонал ДКВС України, податкової міліції, особи начальницького складу органів та підрозділів цивільного захисту».

Результати дослідження, проведеного Українським центром економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, свідчать про те, що правоохоронні органи (органи системи кримінальної юстиції), на думку українців, більше ніж на 45% корумповані. Неефективна система відбору, навчання та підготовки персоналу, а також механізмів притягнення до відповідальності працівників органів правопорядку [1].

Зокрема, в ДПтС України протягом трьох місяців 2015 р. вжито ряд організаційно-практичних заходів з метою виконання вимог антикорупційного законодавства, спрямованих на подальше посилення боротьби з корупцією. В результаті проведених заходів щодо 8-и працівників Державної кримінально-виконавчої служби України складено адміністративні протоколи про вчинення корупційних діянь [7].

Саме з метою запобігання цьому негативному явищу вчені й політики розробляють механізми недопущення корупції в різних сферах. Складовою та-

ких механізмів є розробка комплексної ефективної системи декларування фінансових доходів службовців, враховуючи аналіз цих даних із погляду конфлікту інтересів, відстеження фактів незаконного збагачення [8, с. 404].

Важливою складовою цього Закону є правила щодо системи об'єктивного фінансового контролю за майновим станом публічних службовців, що полягатиме у таких запобіжних заходах:

1. Подання декларацій в електронній формі. Особи рядового і начальницького складу органів Державної кримінально-виконавчої служби зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати за місцем служби декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік. Новітнє антикорупційне законодавство передбачає норму, що в майбутньому особи рядового і начальницького складу зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства декларацію за минулий рік за формою, яку визначає Національне агентство.

Також нині ще діє норма яка передбачає відстрочку подання декларації, якщо суб'єкти декларування не мали можливості подати до 1 квітня за місцем роботи (служби) декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік через перебування у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами або для догляду за дитиною, через тимчасову непрацездатність, перебування за межами України, під вартою, подають таку декларацію за звітний рік до 31 грудня. Новітнє антикорупційне законодавство такого поняття не містить.

2. Вводиться цілий комплекс перевірок декларацій антикорупційним превентивним органом. Національне агентство проводитиме щодо декларацій, поданих суб'єктами декларування, такі види контролю: щодо своєчасності подання; щодо правильності та повноти заповнення; логічний та арифметичний контроль.

Чинне законодавство передбачає, що з метою забезпечення відкритості та прозорості діяльності осіб рядового і начальницького складу органів Державної кримінально-виконавчої служби уповноважені підрозділи перевіряють факти своєчасності подання декларацій; перевірки декларацій на наявність конфлікту інтересів.

3. Оприлюднення декларацій у спеціальному єдиному реєстрі. Всі подані декларації будуть внесені до Єдиного державного реєстру декларацій, сформованого Національним агентством. Національне агентство забезпечуватиме відкритий цілодобовий доступ до Єдиного державного реєстру декларацій осіб на своєму офіційному веб-сайті.

Доступ до Єдиного державного реєстру декларацій осіб на офіційному веб-сайті Національного агентства надаватиметься шляхом можливості перегляду, копіювання та роздрукування інформації, а також у вигляді набору даних (електронного документа), організованого у форматі, що дозволяє його автоматизоване оброблення електронними засобами (машинозчитування) з метою повторного використання.

Зазначені у декларації відомості щодо реєстраційного номера облікової картки платника податків або серії та номера паспорта громадянина України, місця проживання, дати народження осіб, щодо яких зазначається інформація в декларації, місцезнаходження об'єктів, які наводяться в декларації, є інформацією з обмеженим доступом та не підлягатимуть відображенню у відкритому доступі.

Інформація про особу в Єдиному державному реєстрі декларацій осіб зберігатиметься упродовж всього часу служби в ДПТС України особи, а також упродовж п'яти років після припинення виконання нею зазначених функцій, крім останньої декларації, поданої особою, яка зберігається безстроково.

Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» передбачає, що відомості, зазначені у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік голови ДПТС України, його заступників підлягають оприлюдненню протягом 30 днів з дня їх подання на офіційному веб-сайті ДПТС України на строк не менше одного року. Оприлюдненню підлягають усі відомості, зазначені в декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, крім відомостей, що за цим законом належать до інформації з обмеженим доступом [4].

4. Встановлення кримінальної відповідальності за подання у декларації завідомо недостовірних відомостей, а також за умисне неподання декларації. Кримінальний кодекс України доповнений ст. 366-1 «Декларування недостовірної інформації» такого змісту: подання суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції», або умисне неподання суб'єктом декларування зазначеної декларації карається позбавленням волі на строк до двох років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років [9].

На сьогодні подання завідомо недостовірних відомостей в декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру є підставою для притягнення суб'єкта декларування до дисциплінарної, адміністративної відповідальності відповідно до закону.

5. Проведення стосовно службовців моніторингу способу їх життя з метою перевірки відповідності рівня життя задекларованим майну та доходам. Національне агентство здійснюватиме вибірковий моніторинг способу життя суб'єктів декларування з метою встановлення відповідності їх рівня життя наявним у них та членів їх сім'ї майну і одержаним ними доходам згідно з декларацією, що подається відповідно до Закону України «Про запобігання корупції».

Моніторинг способу життя суб'єктів декларування здійснюватиме Національне агентство на підставі інформації, отриманої від фізичних та юридичних осіб, а також із засобів масової інформації та інших

відкритих джерел інформації, яка містить відомості про невідповідність рівня життя суб'єктів декларування задекларованим ними майну і доходам.

На сьогодні такого виду моніторингу в законодавстві не передбачено.

6. Встановлення обов'язку службовців повідомляти антикорупційний орган про істотні зміни у своєму майновому стані та про відкриття рахунків у закордонних банках.

У разі відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента відповідний суб'єкт декларування зобов'язаний у десятиденний строк письмово повідомити про це Національне агентство у встановленому ним порядку, із зазначенням номера рахунка і місцезнаходження банку-нерезидента.

У разі суттєвої зміни у майновому стані суб'єкта декларування, а саме отримання ним доходу, придбання майна на суму, яка перевищує 50 мінімальних заробітних плат, встановлених на 1 січня відповідного року, зазначений суб'єкт у десятиденний строк з моменту отримання доходу або придбання майна зобов'язаний письмово повідомити про це Національне агентство. Зазначена інформація вноситься до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та оприлюднюється на офіційному веб-сайті Національного агентства.

На сьогодні у разі відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента така особа зобов'язана в десятиденний строк письмово повідомити про це орган доходів і зборів за місцем проживання із зазначенням номера рахунка і місцезнаходження банку-нерезидента.

7. Розширення переліку відомостей, що підлягатимуть зазначенні у декларації. Закон України «Про запобігання корупції» суттєво розширив цей перелік, закріпивши його на законодавчому рівні безпосередньо в самому нормативно-правовому акті, а не в додатку, як передбачає Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції».

Висновки. Необхідно розширити коло суб'єктів антикорупційної діяльності через доповнення їх всіма співробітниками органів та установ ДПТС України, зокрема пропонується внести зміни до чинного антикорупційного законодавства та викласти пп. «д» п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» у такій редакції: «особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, персонал ДКВС України, податкової міліції, особи начальницького складу органів та підрозділів цивільного захисту».

Наведене свідчить, що нині фінансовий контроль в нашій державі є складним механізмом фінансового контролю за майновим станом осіб рядового та начальницького складу ДПТС України, що забезпечить створення нової ефективної системи запобігання корупції на основі міжнародних стандартів, сприятиме зниженню рівня корупції в ДПТС України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр.: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>.
2. Петровська І.І. Фінансовий контроль в системі заходів запобігання та протидії корупції в Україні: загальна характеристика [Електронний ресурс] / І. І. Петровська // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. – 2014. – Вип. 34. – С. 61–71. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apvchzu_2014_34_10.pdf.
3. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
4. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>.
5. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-p>.
6. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23.06.2005 р. № 2713-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2713-15>.
7. Інформація про стан роботи щодо додержання персоналом Державної кримінально-виконавчої служби України вимог антикорупційного законодавства за 3 місяці 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/772958>.
8. Клімова С.М. Фінансовий контроль проходження публічної служби [Електронний ресурс] / С.М. Клімова // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – № 1. – С. 404–413. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apdy_2011_1_49.pdf.
9. Кримінальний кодекс України: Кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.