

Руденко О. О.,

аспірант

Київського університету інтелектуальної власності та права

**ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ДЕКЛАРУВАННЯ ОСІБ,
УПОВНОВАЖЕНИХ НА ВИКОНАННЯ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ
АБО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Анотація. В статті сформовано зміст поняття публічного адміністрування декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в Україні. Доведено, що це публічне адміністрування декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в Україні, як адміністративна діяльність спеціальних адміністративних органів та суб'єктів декларування. Вони є зв'язаними сукупністю адміністративних засад, інструментарію та адміністративних процедур, що встановлюються на основі норм адміністративного права, зовнішнім виявом якого є антикорупційне законодавство. Предметом регулювання є питання подання та обробки декларацій та прийняття та цій основі адміністративних актів несприятливого характеру, щодо осіб, які не подали декларації чи вказали в них неправдиві відомості, об'єднаним єдиним задумом ефективного та широкого за суб'єктами запобігання корупційних проявів серед чиновників усіх рівнів. Доведено, що головною рисою публічного адміністрування декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в Україні є розпорядча та виконавча діяльність щодо здійснення превентивної антикорупційної функції виконавчої влади в Україні. Об'єктом аналізованих адміністративних відносин є декларація, з інформацією в ній поданої суб'єктом декларування за певною електронною формою, як об'єкт матеріального світу що характеризується складаною адміністративно-правовою природою, також об'єктом в аналізованій сфері є широка палітра адміністративних дій суб'єктів подання та суб'єктів перевірки декларації. Що характеризує сукупність авторських поглядів на юридичну та публічно-управлінську природу декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в Україні, сформованих на основі енциклопедичних знань, теорії адміністративного права, діючого законодавства та практики адміністративної діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції.

Ключові слова: адміністративний орган, адміністративно-правові відносини, виконавча діяльність, декларування, корупція, об'єкт, розпорядча діяльність, функції.

Rudenko O. O. The concept of public administration of the declaration of persons authorized to perform the functions of the state or local self-government in Ukraine

Abstract. The article describes the content of the concept of public administration of the declaration of persons authorized to perform the functions of the state or local self-government in Ukraine. It has been proven that this is public administration of the declaration of persons authorized to perform the functions of the state or local self-government in Ukraine, as an administrative activity of special administrative bodies and subjects of declaration. They are a connected set of administrative principles, tools and administrative procedures established based on the norms of administrative law, the external manifestation of which is anti-corruption legislation. The subject of regulation is the issue of submission and processing of declarations and the adoption of administrative acts of an unfavorable nature on this basis, in relation to persons who did not submit declarations or indicated false information in them, united by the single idea of effective and wide-ranging prevention of corruption among officials of all levels. It is proved that the main feature of the public administration of the declaration of persons authorized to perform the functions of the state or local self-government in Ukraine is administrative and executive activity regarding the implementation of the preventive anti-corruption function of the executive power in Ukraine. The object of the analyzed administrative relations is a declaration, with information in it submitted by the subject of the declaration in a certain electronic form, as an object of the material world characterized by a complex administrative and legal nature, also an object in the analyzed sphere is a wide palette of administrative actions of sub subjects of submission and subjects of verification of the declaration. What characterizes the set of author's views on the legal and public-administrative nature of the declaration of persons authorized to perform the functions of the state or local self-government in

Ukraine, formed because of encyclopedic knowledge, the theory of administrative law, current legislation, and the practice of administrative activities of the National Agency for the Prevention of Corruption.

Key words: *administrative activity, administrative and legal relations, administrative body, corruption, declaration, executive activity, functions, object.*

Вступ. Після переходу людства в державну правову дійсність виникає новий гуманітарний феномен, публічна адміністрація. Посадові особи якого здійснюють свої функції на професійній основі. Вони не сіють сільськогосподарські рослини, не вирощують сільськогосподарських тварин не виробляють предмети народного споживання, не здійснюють навчання дітей та лікування громадян. Вони утримуються за рахунок публічних фінансів, які збираються з громадян та юридичних осіб суб'єктів господарювання. Іншими словами, це слуги народу які мають добросовісно, справедливо та ефективно забезпечувати публічні права свободи та інтереси громадян.

Одночасно, вони монополюють наділені владними повноваженнями у певній галузі сфері чи секторі публічно адміністрування: видають ліцензії, дозволи, притягують осіб, які скоїли адміністративні проступки до адміністративної відповідальності, обмежують права і свободи громадян, у відповідності до закону в умовах воєнного стану.

Як показав український та світовий досвід без належного контролю за їхніми доходами та витратами посадові особи адміністративних органів з конструктивною необхідною для суспільства публічної сили, перетворюється на корупціонерів, які не тільки неналежно виконують свої посадові обов'язки, але збагачується за рахунок фізичних юридичних осіб. Щоб цьому запобігти західне суспільство виробила певну систему засад, інструментів та адміністративних процедур. В яких декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування відводиться провідна.

Умовах сьогодення рівень довіри до різних гілок виконавчої влади є низьким, рівень корупції значним. Не дивлячись на те що в останні роки було здійснено багато законотворчих, правозастосовних та організаційних заходів щодо створення антикорупційної інфраструктури. Однак практичний стан у цій сфері є таким що не задовольняє український народ.

Отже тема статті є актуальною, так як у сфері публічного адміністрування декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування існують певні доктринальні та законодавчі невідповідності.

Огляд останніх досліджень: До проблеми публічного адміністрування декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в певних аспектах звертали свою увагу вітчизняні вчені, а саме: А. Берлач, О. Буханевич, В. Галунько, О. Ситников, С. Стеценко, А. Стебляк, Ю. Рева та ін. Проте, безпосередньо до аналізованих нами проблематики вони свої наукові погляди не направляли, а зосереджувались на більш загальних чи спеціальних викликах теорії права.

Мета статті полягає, щоб на основі енциклопедичних знань, теорії адміністративного права та діючого законодавства сформулювати поняття публічного адміністрування декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в Україні.

Виклад основних положень. Згідно з словником української мови декларація – це офіційна заява з приводу чогось [1]. Кембриджський словник розкриває, що декларування – це оголошення, часто письмове та офіційне, наприклад, коли члени конгресу повинні зробити повідомлення про свої ділові інтереси [2].

Ю. Рева доводить, що в Україні функціонує система антикорупційного декларування, якій притаманно наступних ознак: об'єктом призначення декларування є виявлення незаконного збагачення, яке має прояв у відомостях про фінансовий стан суб'єкта декларування. Форма декларування електронна; система декларування є єдиною для усіх гілок влади; основи правового регулювання суспільних відносин, яких пов'язано з антикорупційним декларуванням визначено законодавством про державну службу та окремим антикорупційним законом, що регулює єдину сферу

запобігання корупції. Декларації, осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, знаходяться у відкритому доступі. Декларуванню є притаманним зовнішній тип інституційного забезпечення через функціонування спеціалізованих органів боротьби з корупцією [3].

В теорії адміністративного права публічне адміністрування як форма реалізації публічної влади характеризується: зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади; адміністративною діяльністю публічної адміністрації; здійсненням із метою задоволення публічного інтересу; негативним відмежуванням від: законодавчої діяльності; здійснення слідства та правосуддя; політичної діяльності; діяльності, спрямованої на задоволення приватних і відомчих інтересів. В цілому професор В. Галунько приходить до висновку, що публічне адміністрування як форма реалізації публічної влади це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежується від законодавчої, судової та політичної діяльності [4].

Більш вузько аналізовану нами проблематику з'ясовує, А. Стеблянюк, яка вважає, що система електронного декларування є інструментом, який здатний підвищити ефективність і керованість нашої держави, адже така система сприятиме усуненню корупційних ризиків у роботі працівників правоохоронних органів, позитивно вплине на їхню роботу й дасть змогу підвищити їхній авторитет [5].

Виходячи з таких теоретичних засад звернемося до нормативно-правового регулювання публічного адміністрування декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в Україні, а саме Закону України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII «Про запобігання корупції», який визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень. Зокрема Закон від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII врегулює

питання застосування превентивних антикорупційних механізмів, провідним інститутом якого є декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в Україні. На яких покладено адміністративні обов'язки щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства декларацію особи, за минулий рік за формою, що визначається Національним агентством. Тим самим, основними суб'єктами публічного адміністрування декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в Україні є особи, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в Україні та Національного агентства з питань запобігання корупції (суб'єкт декларування [6]).

Також, об'єктом аналізованих адміністративних відносин є декларація, з інформацією в ній поданої суб'єктом декларування за певною електронною формою, як об'єкт матеріального світу що характеризується складаною адміністративно-правовою природою. Зокрема вони бувають: за критерієм обов'язковості (встановлення юридичної відповідальності за не подання) – добровільні та обов'язкові; за часом проходження публічної служби – декларація кандидата на посаду, перша, щорічна, при звільненні та остання; за часом подання – первинна та виправлена. Крім того об'єктом публічного адміністрування декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в Україні є адміністративні дії суб'єктів подання та суб'єктів перевірки декларації, а саме, заповнення, подання (неподання), перевірка факту подання, встановлення своєчасності подання, реєстрація, оприлюднення, виправлення, відображення, відбір для перевірки та перевірка (вибіркова, повна, спеціальна) декларацій, притягнення суб'єкта декларування до відповідальності за неподання декларації або в разі виявлення у ній недостовірних відомостей [6].

Проаналізовані нами законодавчі положення знайшли своє уточнення та деталізацію в Наказі Національного агентства з питань запобігання корупції від 23 липня 2021 № 449, який затвердив форму декларації особи, упо-

вноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Порядок заповнення та подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Зокрема в ній визначено, що декларація заповнюється та подається особисто суб'єктом декларування шляхом заповнення відповідної електронної форми після автентифікації у власному персональному електронному кабінеті у реєстрі. Декларація подається незалежно від того, перебуває суб'єкт декларування в Україні чи за її межами. Паперова копія декларації до Національного агентства не подається. Декларація складається з вісімнадцяти розділів, у яких суб'єкт декларування зазначає інформацію про себе, членів своєї сім'ї, інших осіб та об'єкти декларування [7].

Прикладом адміністративної діяльності адміністративного органу у сфері запобігання корупції є результати моніторингу способу життя начальниці Головного управління Державної податкової служби у Чернігівській обл. Посадовиця вказала у декларації за 2021 р. наявність у неї та її чоловіка квартири та двох земельних ділянок на території тимчасово окупованого Криму. Проте було виявлено, що зазначена нерухомість була продана. Крім того, вона не зазначила дохід, у вигляді зарплатної плати та пенсії свого чоловіка на понад 900 тис. грн. Таким чином, під час проведення моніторингу способу життя посадовиці Національного агентства з питань запобігання корупції виявило недостовірні відомості на понад 1,7 млн грн. Так як норми законодавства передбачають кримінальну відповідальність за вчинення такого правопорушення як умисне внесення суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей до декларації, матеріали стосовно начальниці Головного управління Державної податкової служби у Чернігівській області Національне агентство направило до Територіального управління Державного бюро розслідувань, для приєднання їх до матеріалів кримінального провадження та проведення досудового розслідування з метою притягнення її до кримінальної відповідальності [8].

Все вище наведене дає можливість сформулювати певні узагальнюючі елементи,

щодо складованих поняття публічного адміністрування декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в Україні, як результат узагальнення суттєвих ознак об'єкта адміністративно-правових відносин:

– головною рисою публічного адміністрування декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в Україні є розпорядча та виконавча діяльність щодо здійснення превентивної антикорупційної функції виконавчої влади в Україні;

– об'єктом аналізованих адміністративних відносин є декларація, з інформацією в ній поданої суб'єктом декларування за певною електронною формою, як об'єкт матеріального світу що характеризується складаною адміністративно-правовою природою, також об'єктом в аналізованій сфері є широка палітра адміністративних дій суб'єктів подання та суб'єктів перевірки декларації,

– це сукупність авторських поглядів на юридичну та публічно-управлінську природу декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в Україні, сформованих на основі енциклопедичних знань, теорії адміністративного права, діючого законодавства та практики адміністративної діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції.

Отже, публічне адміністрування декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в Україні – це адміністративна діяльність спеціальних адміністративних органів та суб'єктів декларування. Вони є зв'язаними сукупністю адміністративних засад, інструментарію та адміністративних процедур, що встановлюються на основі норм адміністративного права, зовнішнім виявом якого є законодавство запобігання корупції. Предметом регулювання є питання подання та обробки декларацій та прийняття та цій основі адміністративних актів несприятливого характеру, щодо осіб, які не подали декларації чи вказали в них неправдиві відомості, об'єднаним єдиним задумом ефективного та широкого за суб'єктами запобігання корупційних проявів серед чиновників усіх рівнів в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Декларувати. Словник української мови: в 11 томах. Том 2. 1971. С. 235. 2023. <http://sum.in.ua/s/deklaruvaty>
2. Declaration. Dictionary Cambridge. 2023. URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/declaration>
3. Рева Ю. Антикорупційне декларування: теорія, правове регулювання, практика. Національний університет «Одеська юридична академія». 2020. <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/13949>
4. Галунько В., Стеценко С., Берлач А., Буханевич О., Ситников О. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. 704 с.
5. Стеблянко А. Електронне декларування як форма контролю за діяльністю працівників правоохоронних органів. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2017. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/324264004.pdf>
6. Про запобігання корупції. Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. Верховна Рада України. 2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
7. Форми декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Порядку заповнення та подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Затверджено Наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 23 липня 2021 р. № 449. Верховна Рада України. 2023. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0987-21#Text>
8. НАЗК виявило недостовірні відомості в декларації начальниці податкової Чернігівщини. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2023. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazk-vyavylo-vedostovirni-vidomosti-v-deklaratsiyi-nachalnytsi-podatkovoyi-chernigivshhyny/?hilite=%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%9>