

Славицька А. К.,
кандидат юридичних наук,
Народний депутат України
Верховної Ради України

ПОНЯТТЯ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

Анотація. У статті досліджено сутнісні ознаки механізму забезпечення реалізації антикорупційної політики. З метою встановлення поняття «механізм забезпечення реалізації антикорупційної політики» досліджено якісно-змістовні ознаки понять, які його формують («механізм», «забезпечення», «реалізація») як в загально-правовому значенні, так і для цілей детермінації антикорупційної політики. Акцентовано увагу на тому, що ототожнення забезпечення та адміністративного права як забезпечення є недоцільним як з гнесеологічного, так і з прaxeологічного підходів. Відповідно, забезпечення засобами адміністративного права виступатиме лише окремою складовою правового забезпечення конкретного явища.

Визначено поняття «забезпечення реалізації антикорупційної політики» та виокремлено такі його ознаки: 1) змістовно сформовано з сукупності правових заходів і засобів, які повинні відповідати стану суспільних відносин, умовам інтеграції до Європейського Союзу; 2) якісно є системою гарантій, що спрямовані на створення ефективних умов та практичне втілення напрямів діяльності держави у сфері запобігання та протидії корупції; 3) набуває юридично значущих наслідків виключно у тому випадку, коли його змістовні складові врегульовано нормами права (переважно нормами адміністративного права, що опосередковано специфікою запобігання корупції).

Для цілей цього дослідження, забезпечення реалізації антикорупційної політики буде розглянуто з позиції його прaxeологічного втілення, а не статичного тлумачення. Вказівка на останнє зроблена через детермінацію «механізму забезпечення реалізації державної антикорупційної політики».

Встановлено, що механізм забезпечення реалізації антикорупційної політики – це якісно відокремлене явище правової системи, що є комплексом взаємопов'язаних елементів, які створюють належні юридичні і фактичні можливості для повноцінного втілення сукупності правових заходів і засобів, спрямованих на формування необхідних умов та практичне втілення напрямів діяльності держави у сфері запобігання корупції.

Ключові слова: механізм, забезпечення реалізації антикорупційної політики, заходи забезпечення антикорупційної політики, структура, запобігання корупції.

Slavitska A. K. The concept of an mechanism for ensuring the implementation of the anti-corruption policy

Abstract. The article examines the essential features of the mechanism for ensuring the implementation of the anti-corruption policy. In order to establish the concept of “mechanism for ensuring the implementation of anti-corruption policy”, qualitative and meaningful features of the concepts that form it (“mechanism”, “ensurement”, “implementation”) were investigated both in the general legal sense and for the purposes of determining anti-corruption policy. Attention is focused on the fact that the identification of provision and administrative law as provision is inappropriate from both epistemological and praxeological approaches. Accordingly, provision of administrative law will be only a separate component of legal provision of a specific phenomenon.

The concept of “ensuring the implementation of anti-corruption policy” is defined and the following features are distinguished: 1) meaningfully formed from a set of legal measures and means that must correspond to the state of social relations, the conditions of integration into the European Union; 2) it is qualitatively a system of guarantees aimed at creating effective conditions and practical implementation of the state's activities in the field of prevention and counteraction of corruption; 3) acquires legally significant consequences only if its substantive components are regulated by legal norms (mainly administrative law norms, which is mediated by the specifics of corruption prevention).

For the purposes of this study, ensuring the implementation of the anti-corruption policy will be considered from the standpoint of its praxeological embodiment, rather than a static interpretation. The indication of the latter is made through the determination of the “mechanism for ensuring the implementation of the state anti-corruption policy.”

It was established that the mechanism for ensuring the implementation of the anti-corruption policy is a qualitatively separate phenomenon of the legal system, which is a complex of interrelated elements that create

appropriate legal and factual opportunities for the full implementation of a set of legal measures and means aimed at the formation of the necessary conditions and the practical implementation of the areas of activity state in the field of corruption prevention.

Key words: *mechanism, implementation of anti-corruption policy, measures to ensure anti-corruption policy, structure, prevention of corruption.*

Постановка проблеми. Українське законодавство у сфері запобігання корупції перебуває на шляху становлення й адаптації до міжнародних стандартів. Останнє підтверджується тим, що формується досить звужене уявлення про запобігання корупції. Очікуване прийняття спеціального законодавства, яким визначено засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 року активувало роботу усіх суб'єктів, діяльність яких спрямовано на забезпечення реалізації антикорупційної політики та сформувало основи виокремлення механізму механізм забезпечення реалізації антикорупційної політики. Для встановлення сутності «механізму забезпечення реалізації антикорупційної політики», необхідно дослідити якісно-змістовні ознаки його складових («механізм», «забезпечення», «реалізація») як в загально-правовому значенні, так і для цілей детермінації антикорупційної політики. Такі поняття як: «забезпечення», «гарантія», «засоби», «спосіб охорони», «умови захисту» доктринально використовуються як синонімічні, без врахування того, що вони є складовими структури механізму забезпечення конкретного правового об'єкта, та вказують на його внутрішнє інформаційне визначення через розкриття його суті. Крім того, поняття «забезпечення» пов'язано з поняттями «охорона» та «захист».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика запобігання корупції в різних її вимірах досліджувалась вітчизняними та зарубіжними науковцями, а саме: Д.В. Гудковим, О.Р. Дашковською, І.А. Дьомінім, С.А. Задорожнім, Т.О. Коломієць, Я.І. Масловою, Д.Г. Михайленко, Т.В. Хабаровою, М.І. Хавронюком, О.П. Хамходерою та рядом інших. Проте, незважаючи на значну кількість наукових праць, яких присвячено сфері запобігання корупції, питання виокремлення механізму забезпечення реалізації антикорупційної політики потребують уточнення та узагальнення.

Мета статті – дослідити правову проблематику детермінації механізму забезпечення реалізації антикорупційної політики.

Виклад основного змісту. Єдиного тлумачення категорії «забезпечення» не вироблено до теперішнього часу. Як стверджено О.В. Негодченко, поняття «забезпечення» в юриспруденції може бути використано для характеристики різних юридичних явищ. У загальному вигляді ним охоплюється сукупність загальних і спеціальних гарантій (типу, правових, психологічних та управлінських), що одночасно є умовами й засобами досягнення поставленої мети. У такому разі враховуються суб'єкти, які уповноважені гарантувати певні явища, а також їх функціональне призначення. Наприклад, забезпечення законності й правопорядку, захист прав людини, охорона законності тощо. Тобто, на думку автора, забезпечення є постійно діючим управлінським процесом, якого спрямовано на підтримання режиму законності й справедливості, який урегульований правовими та іншими соціальними нормами суспільних відносин [1, с. 123].

В свою чергу, В.Б. Авер'яновим в частині тлумачення поняття «забезпечення» звернуто увагу на суспільне призначення адміністративного права, яке має ґрунтуватися на конституційних положеннях, що: «держава відповідає перед людиною за свою діяльність», «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». Означене впливає на принципову зміну погляду щодо суспільного призначення адміністративного права (має ґрунтуватися на визнанні якісно нової ролі держави у взаємовідносинах із громадянами) як права забезпечення і захисту прав людини [2, с. 67]. У цілому погоджуючись з висновками науковця, слід відмітити, що адміністративне право відображатиме забезпечення певного правового об'єкта (у цьому випадку – права людини) в межах конкретних відносин – під час взаємодії з органами публічної адміні-

страції та лише тої, що врегульована нормативно-правовими актами. Таким чином, ототожнення забезпечення та адміністративного права як забезпечення є недоцільним як з гнесеологічного, так і з праксеологічного підходів. Відповідно, забезпечення засобами адміністративного права виступатиме лише окремою складовою правового забезпечення конкретного явища.

Пошук цілісного підходу до наукової концепції забезпечення реалізації державної політики – у нашому випадку антикорупційної політики, опосередковує потребу звернення уваги на висновки, яких зроблено А.А. Романовою. Так, авторкою запропоновано визначити термін «забезпечення» як систему взаємопов'язаних елементів: інституційного, правового; організаційного; ресурсного. Усі ці елементи повинні відповідати принципам єдності мети, взаємної залежності та взаємного впливу [3].

«Забезпечення» як певний напрям діяльності в межах права також можна визначити як сукупність правових заходів і засобів, які спрямовані на формування необхідних умов для ефективної реалізації, охорони, захисту визначеного об'єкту забезпечення.

Натомість, поняття «реалізація» – передбачає заходи, здатні створювати умови для втілення поставлених цілей. Новий словник української мови пояснює термін «реалізувати» як «...здійснювати, робити реальним, втілювати що-небудь у життя, виконувати завдання, плани тощо» [4, с. 104]. Реалізація значного кола об'єктів покладається на суб'єктів владних повноважень і передбачає застосування останніми відповідних інструментів впливу (у вигляді прийняття адміністративних актів). До прикладу, при реалізації суб'єктивних прав здійснюється виконання державними органами відповідних обов'язків, що й обумовлює реалізацію права [5, с. 193]. У юридичній літературі реалізація розглядається як регламентований правовими нормами процес, що забезпечує практичне втілення певного явища.

Реалізація антикорупційної політики у публічному секторі забезпечуються через сукупність суспільних відносин, які виникають під час недопущення, відвернення та спри-

яння виявленню ознак корупції та порушень антикорупційних вимог, заборон, обмежень під час виконання функцій держави або місцевого самоврядування. В свою чергу, забезпеченням реалізації антикорупційної політики є діяльність щодо виконання державної програми з втілення антикорупційної стратегії.

Не зважаючи на відносну сталість якісних підходів до антикорупційної діяльності, шляхи вчинення корупційних діянь продовжують трансформуватись у нові форми при задіяні відповідних корупційних схем, що вимагає перегляду положень існуючих антикорупційних нормативно-правових актів, дію яких було розраховано на період, який вже минув. Відсутність оновленого спеціального нормативно-правового акту, положення якого б врегульовували засади сучасної державної антикорупційної політики може мати негативний вплив на забезпечення злагодженості й системності антикорупційної діяльності усіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Тому у цьому контексті важливе місце посідає здійснення подальших наукових розвідок тематики формування та обґрунтування належного адміністративно-правового забезпечення реалізації антикорупційної політики в Україні. З огляду на зазначене, державна антикорупційна політика повинна відповідати реаліям сьогодення та мати відповідне формальне визначення.

Підсумовуючи приходимо до висновку, що забезпечення реалізації антикорупційної політики – це сукупність правових заходів і засобів, які спрямовані на формування необхідних умов та практичне втілення напрямів діяльності держави у сфері запобігання та протидії корупції та повинні відповідати стану суспільних відносин, умовам інтеграції до Європейського Союзу.

До ознак забезпечення реалізації антикорупційної політики віднесемо:

1) змістовно сформовано з сукупності правових заходів і засобів, які повинні відповідати стану суспільних відносин, умовам інтеграції до Європейського Союзу;

2) якісно є системою гарантій, що спрямовані на створення ефективних умов та практичне втілення напрямів діяльності держави у сфері запобігання та протидії корупції;

3) набуває юридично значущих наслідків виключно у тому випадку, коли його змістовні складові врегульовано нормами права (переважно нормами адміністративного права, що опосередковано специфікою запобігання корупції).

Для цілей цього дослідження, забезпечення реалізації антикорупційної політики буде розглянуто з позиції його праксеологічного втілення, а не статичного тлумачення. Вказівка на останнє зроблена через детермінацію «механізму забезпечення реалізації державної антикорупційної політики».

Механізм є тією категорією у праві, за допомогою якого позначається внутрішня будова, система чого-небудь, сукупність станів і процесів, з яких складається певне явище [6, с. 523]. Частою є практика використання терміну «механізм» для позначення способу впорядкування суспільних відносин та заходів, які для цього здійснюються [7].

Станом на теперішній час є відсутнім єдине визначення механізму забезпечення певного правового явища. До прикладу, З.Д. Чуйко стверджено [8, с. 85], що термін «забезпечення» трактується як: діяльність щодо створення надійних умов для здійснення чого-небудь; гарантування чогось; захист, охорону певного явища. М.Д. Савченко наведено тезу про визначення в якості основи механізму забезпечення таких елементів: правові принципи, норми (юридичні гарантії), а також умови й вимоги діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, громадян, які в сукупності забезпечують дотримання, реалізацію і захист визначеного об'єкта [9, с. 74]. На думку К.Г. Волинка, механізм забезпечення включає охорону та захист, якого передбачено законодавством [10, с. 65].

«Механізм» може тлумачитись як сукупність заходів та засобів, яких розроблено державою з метою активізації суб'єкта [11] або як поєднання методів, форм, стимулів, інструментів, технологій, яких використовує держава [12]. Механізм забезпечення реалізації антикорупційної політики є високоорганізованою системою. Таким чином, механізм забезпечення реалізації антикорупційної політики – це якісно відокремлене

явище правової системи, що є комплексом взаємопов'язаних елементів, які створюють належні юридичні і фактичні можливості для повноцінного втілення сукупності правових заходів і засобів, спрямованих на формування необхідних умов та практичне втілення напрямів діяльності держави у сфері запобігання корупції.

Щодо видової приналежності механізму забезпечення реалізації антикорупційної політики, то це різновид правового управлінського механізму. Загалом, залежно від направленості може бути виокремлено такі види механізмів: організаційний, економічний, структурний, технічний, правовий, державний, інформаційний [13].

Складові елементи механізму забезпечення реалізації антикорупційної політики перебувають у тісному нерозривному зв'язку, є взаємозалежними та взаємопов'язаними, доповнюють один одного. Отже, суб'єкти, які здійснюють вказану діяльність мають мати нагороджену систему взаємодії (йдеться про будь-які державні органи, органи місцевого самоврядування та суб'єктів, що виконують публічно-владні повноваження через потребу дотримання ними принципів антикорупційної політики.

Виокремлення структурних елементів механізму забезпечення реалізації антикорупційної політики має базуватись на: а) визначенні загального підходу до структури механізму конкретних соціально-правових явищ; б) окресленні специфіки антикорупційної політики, яка формує якісні характеристики структурних елементів механізму.

Загальний підхід до структури механізму передбачає можливість виокремлення таких елементів: системи управління, яка характеризується складним суб'єктом при взаємодії більш простих суб'єктів як сполучення демократії та управління, що виражається в характері та формах участі працюючих у функціях управління; соціальних та правових норм, за допомогою яких забезпечується безпосереднє застосування владного впливу; управлінського процесу, що є циклом, де етапи послідовно змінюють один одного, дії керуючої системи щодо досягнення мети, завершуються оцінкою ефективності управлінського впливу [14].

У праві, виокремлюються два підходи до визначення формальних елементів механізму правового регулювання. Перший – широкий, що визначається множинністю елементів, зокрема норм права, юридичних фактів, правовідносин, тлумачення норм права, реалізацією норм права, законністю; правовою культурою і правосвідомістю, правомірною та протиправною поведінкою, юридичною відповідальністю. Другий – вузький, що включає лише деякі з вищезазначених елементів, наприклад норми права, індивідуальні акти, правовідносини, правореалізацію та законність» [15, с. 212].

Приходимо до **висновку** щодо доцільності використання комбінованого підходу до структуризації механізму забезпечення реалізації антикорупційної політики та виокрем-

лення таких його складових: 1) способи формального втілення антикорупційної політики; 2) нормативно-правове регулювання забезпечення реалізації антикорупційної політики; 3) інституційне забезпечення реалізації антикорупційної політики; 4) заходи та способи забезпечення реалізації антикорупційної політики, що в подальшому будуть іменовані як інструменти забезпечення реалізації антикорупційної політики; 5) принципи забезпечення реалізації антикорупційної політики; 6) процедури забезпечення реалізації антикорупційної політики. Зазначимо, що елементи механізму забезпечення реалізації антикорупційної політики одночасно є невід'ємними характеристиками забезпечення реалізації антикорупційної політики в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Негодченко О.В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини : монографія. Д. : Вид-во Дніпропетр. ун-ту, 2003. 444 с.
2. Авер'янов В.Б. Доктринальні засади сучасного розвитку і реформування українського адміністративного права. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К. : Вид. дім «Ін Юре», 2002. С. 60–73.
3. Романова А.А. Система забезпечення прав і свобод людини та громадянина в Україні. *Форум права*. 2012. № 2. С. 599–602.
4. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. / [укл. В. Яременко, О. Сліпушко]. К. : Аконті, 2003. Т. 3: П–Я. 2003. 862 с.
5. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [заг. ред. В. Б. Авер'янов]. К. : Факт, 2003. 384 с.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусол]. К. : Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. 1440 с.
7. Ткачова О. К. Теоретичні основи інституційних механізмів державного управління митною справою. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=587>
8. Чуйко З. Д. Конституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. № 8. 2006. С. 81–89.
9. Савченко М. Д. Конституційний Суд і омбудсмен у державному механізмі захисту прав та свобод людини і громадянина. *Вісник Конституційного Суду України*. 2000. № 1. С. 68–83.
10. Волинка К. Г. Проблеми збереження прав і свобод особи в Україні. *Людина і політика*. 2000. № 1. С. 64–68.
11. Розпутенко І. В. Державна політика України в контексті гео економічних змін. *Науково-інформаційний вісник з державного управління*. К. : НАДУ, 2009. № 2. С. 25–29.
12. Корецький М. Х. Державне управління аграрної сфери у ринковій економіці. К. : Вид-во УАДУ, 2002. 260 с.
13. Хвостіна І.М. Механізм управління розвитком підприємства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. Вип. 1. С. 30–33.
14. Тиндик Н. П. Адміністративно-правовий механізм регулювання міграції в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2009. 40 с.
15. Галунько В.В., Курило В.І., Короєд С.О. та ін. Адміністративне право України : навчальний посібник. Т. 1. Загальне адміністративне право / за ред. проф. В.В. Галунька. Херсон : Грінв Д.С., 2015. 272 с.