

of specialists in information law, documentation and management. This is due to the fact that information affects the activities of individuals and groups, changing their behavior. Carefully selected and given information can influence social processes in positive and in negative terms.

The organizational and legal aspects of information counteraction to terrorism are of great importance for the community, since terrorism as a threat has acquired the character of war. Foreign and domestic experience in combating terrorism indicates that force techniques can only eliminate a threat to commit a terrorist act, but this will remain a threat until a recreation system of infrastructure of terrorism and separatism exists. A key element of the system is the ideology of terrorism, its instigators and carriers as well as the opportunity to get acquainted with it. We must overcome divisions and uniting the efforts of all interested states of the EU to defeat separatism in the struggle for hearts and minds of citizens. We must produce: national and international mechanisms to protect information space from spreading terrorist ideology and propaganda of violence, separatism and terrorism, radicalization of the population; system of national and international legal measures to protect citizens from harmful information space, and especially young people who are the future of any country and the most vulnerable side to propaganda of terror and violence; national and international criteria for the identification of hazard information, classifying it as a terrorist ideology.

Key words: *separatism, terrorism, ideology, organizational and legal principles, information counteraction.*

Стаття надійшла 12 травня 2015 р.

УДК 342.841

Д. І. Йосифович

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Проаналізовано нормативно-правові акти, наукові публікації та відомості, відображені у періодичних виданнях, засобах масової інформації та мережі Інтернет, з висвітлення проблемних питань, пов'язаних із необхідністю удосконалення правового регулювання протидії корупції. Для розкриття сутності адміністративно-правового регулювання протидії корупції його розглянуто у співвідношенні з такими поняттями, як «правове регулювання» й «адміністративно-правове регулювання». Виокремлено позиції науковців щодо розуміння механізму правового регулювання. Виділено окремі етапи становлення вітчизняного антикорупційного законодавства щодо встановлення адміністративної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень.

Ключові слова: *адміністративна відповідальність, корупційне правопорушення, запобігання та протидія корупції, механізм правового регулювання, адміністративно-правове регулювання.*

Постановка проблеми. Нещодавно Україна прийняла низку законодавчих актів, спрямованих на зміну та удосконалення вітчизняного антикорупційного законодавства. На жаль, реформи в системі державного управління продовжують супроводжуватися поширенням корупції серед працівників державного апарату та органів місцевого самоврядування. Ефективність заходів, спрямованих на запобігання та протидію корупції, є необхідною умовою для успішного подальшого розвитку України як правової, демократичної та соціальної держави.

Зазначаючи про дієвість запроваджуваних антикорупційних обмежень та ефективність здійснюваних для їх реалізації практичних заходів, слід мати на увазі, що для досягнення позитивних зрушень у сфері протидії корупції необхідно використовувати всю сукупність правових засобів. Однак, як видається, головне місце в механізмі протидії корупції в системі державного апарату повинні посісти саме адміністративно-правові засоби. Це зумовлено специфікою адміністративного права, яке покликане регулювати суспільні відносини, що виникають, розвиваються і припиняються у сфері публічного управління, тобто у зв'язку з організацією та функціонуванням органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. Саме тому питання дослідження механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції набувають особливої актуальності.

Стан дослідження. Вивченню окремих питань з'ясування сутності правового регулювання загалом і адміністративно-правового регулювання зокрема присвячені роботи С. С. Алексєєва, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, В. В. Галунько, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, Р. А. Калюжного, Л. В. Ковалюк, В. К. Колпакова, В. О. Котюка, В. М. Корельського, О. І. Остапенка, В. М. Селіванова, О. Ф. Скакун та ін. Однак, незважаючи на значну кількість праць, що стосуються цієї проблематики, питання адміністративно-правового регулювання протидії корупції потребують більш детального вивчення.

Мета статті полягає у здійсненні комплексного теоретико-правового аналізу змісту адміністративно-правового регулювання протидії корупції та розробленні рекомендацій і пропозицій, спрямованих на удосконалення адміністративно-правових механізмів протидії корупції в сучасних умовах.

Виклад основних положень. Для розкриття сутності адміністративно-правового регулювання протидії корупції треба вивчити його співвідношення з такими поняттями, як «правове регулювання» й «адміністративно-правове регулювання».

Загальне розуміння правового регулювання полягає в тому, що державою за допомогою всіх юридичних засобів здійснюється владний

вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони й розвитку, а також вплив на поведінку та свідомість громадян шляхом проголошення їх прав і обов'язків, встановлення певних дозволів і заборон, затвердження певних правових актів [1, с. 251].

Як зазначає С. Алексєєв, поняття «правове регулювання» відображає динаміку права, його силу та енергію, спрямовану на досягнення правового результату, вирішення тих життєвих ситуацій, які вимагають впливу права; воно здійснюється за допомогою системи засобів, які утворюють не просто комплекси, багатоелементні утворення, а послідовно з'єднані ланцюги певної структури, що знаходиться у динаміці [2, с. 317]. З уваги на це, є підстави стверджувати, що правове регулювання здійснюється за допомогою динамічних структур, систем, механізмів, що спрямовані на досягнення правового результату в межах певної системи юридичного впливу на суспільні відносини.

Ю. Римаренко зазначає, що правове регулювання – це форма соціального реагування відповідно до вимог норм права, заснована на усвідомленні суб'єктами права своїх прав та обов'язків [3, с. 752]. Науковець дає характеристику правовому регулюванню як одній із форм соціального реагування, що ґрунтується на вимогах норм права. Правове регулювання як спеціально-юридичний вплив пов'язане із установленням прав та обов'язків суб'єктів, їх можливої та необхідної поведінки в конкретних правовідносинах.

В. Теремецький вважає правове регулювання специфічною діяльністю, що є засобом упорядкування та регламентації суспільних відносин за допомогою норм права. Обґрунтовуючи свою позицію, автор зважає на те, що сутністю, основним завданням регулювання є впорядкування, налагодження механізму взаємодії між суб'єктами суспільних відносин [4, с. 51].

Зазначимо, що поняття «правове регулювання» є складним і багатовимірним, його можна характеризувати як загальнотеоретичне і міжгалузеве. Вбачається, що найбільш точно відображає зв'язки між поняттями «правове регулювання» й «адміністративно-правове регулювання» позиція науковців, які розглядають останнє як різновид правового регулювання.

В. Галуцько вважає, що адміністративно-правове регулювання – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави. До елементів адміністративно-правового регулювання автор відносить: адміністративно-правові норми; методи, засоби

і типи адміністративного права; механізм адміністративно-правового регулювання загалом; оціночним критерієм адміністративно-правового регулювання вважає ефективність [5].

Указане розуміння адміністративно-правового регулювання повністю підтримують автори навчального посібника «Адміністративне право України: основні категорії та поняття», які також стверджують, що механізм адміністративно-правового регулювання утворює система адміністративно-правових засобів (елементів), за допомогою яких здійснюється правове регулювання та впорядкування суспільних відносин у сфері управління. До структури цього механізму, на їхню думку, насамперед входять норми адміністративного права, акти їх тлумачення та акти їх реалізації, а також адміністративно-правові відносини [6, с. 51].

О. Остапенко під механізмом адміністративно-правового регулювання розуміє систему наділених владними повноваженнями суб'єктів (органи державної влади і управління) щодо застосування правових засобів з метою правового впливу на суспільні відносини в інтересах фізичних і юридичних осіб. Учений пропонує структуру механізму адміністративно-правового регулювання, яка охоплює такі його елементи: 1) норми адміністративного права; 2) акти тлумачення норм адміністративного права; 3) акти застосування норм адміністративного права; 4) адміністративно-правові відносини, що виникають, реалізуються і припиняються під час застосування норм адміністративного права; 5) державно-владні повноваження суб'єктів адміністративно-правового регулювання [7, с. 145].

І. Калуш, досліджуючи механізм антидемпінгового регулювання мита в Україні, зробив висновок про те, що його доцільно розглядати у широкому та вузькому розуміннях.

Широке тлумачення механізму адміністративно-правового регулювання повинно містити сукупність органів, які впливають на формування антидемпінгового законодавства та систему антидемпінгового регулювання. Вузьке розуміння механізму адміністративно-правового регулювання передбачає з'ясування ролі суб'єктів, що мають повноваження у здійсненні правозастосовного регулювання. Безпосередньо процес адміністративно-правового регулювання, на думку І. Калуш, повинен передбачати наявність компетенції у суб'єктів правового регулювання відповідно до встановленої серед них структурної підвідомчості та взаємозв'язків [8, с. 9].

Є. Кубко, характеризуючи механізм адміністративно-правового регулювання, зазначає, що він охоплює значну частину соціальних відносин, які мають за природою ознаки публічності. Проте такий

механізм відрізняється від інших, наприклад, конституційного регулювання, кримінально-правового регулювання тощо.

Водночас, дослідник вважає, що механізм адміністративно-правового регулювання відображає реальність і має багаторівневу структуру. Причому ці рівні мають ієрархічне підпорядкування з точки зору обсягу тих явищ, які репрезентують. Йдеться про те, що загалом механізм адміністративно-правового регулювання повинен розглядатися насамперед у всій системі соціальних відносин, що виникають унаслідок публічної діяльності держави. На нижчому рівні механізм адміністративно-правового регулювання має розглядатися в контексті загального механізму державного управління, на рівні механізму функціонування виконавчої влади. І нарешті, механізм адміністративно-правового регулювання має бути розглянутий на рівні й у системі галузі адміністративного права, у системі галузевих правовідносин [9, с. 103].

О. Чорномаз [10, с. 9] та О. Німко [11, с. 130] вважають, що механізм адміністративно-правового регулювання повинен містити такі елементи: норми права, правові відносини, акти реалізації прав і обов'язків.

З. Гладун акцентує, що адміністративно-правовий механізм боротьби з корупцією охоплює встановлення норм права, які забороняють вчинення корупційних діянь, а також заходів адміністративної відповідальності у випадку їх скоєння, визначення переліку суб'єктів боротьби з корупцією та їх повноважень [12, с. 169].

Варто зазначити, що механізм адміністративно-правової протидії корупції як категорія є обсяжним, а також допускає можливість застосування різних підходів і дозволяє розглядати його в різних аспектах. Для підвищення його ефективності велике значення має чітке визначення змісту та спрямованості адміністративно-правових заходів протидії корупції, проведення яких і повинен забезпечувати згаданий механізм. Важливо, щоб цей механізм не тільки забезпечував протидію, яка би перешкоджала корупції, але й створювала умови для подальшого розвитку нових вимог антикорупційного законодавства, апробованих світовою спільнотою. Зважаючи на те, що корупційні правопорушення можуть проявлятися у різних галузях і сферах суспільного життя, система організації протидії корупції повинна мати міжгалузевий характер.

До основних складових елементів адміністративно-правового механізму протидії корупції можна віднести: правовідносини у сфері протидії корупції як різновид суспільних відносин, що регламентуються правовими нормами і забезпечують взаємодію останніх

з відповідними суб'єктами протидії корупції; норми права, що визначають права та обов'язки суб'єктів протидії корупції; нормативно-правові акти, які регламентують різноманітні сторони протидії корупції і формують комплексне та універсальне антикорупційне законодавство; державні органи, що покликані протидіяти корупції у процесі своєї повсякденної діяльності; адміністративна відповідальність як складова адміністративного примусу, що застосовується до суб'єктів корупційних правопорушень за умови порушення ними вимог чинного антикорупційного законодавства України.

Важливе значення для дослідження адміністративно-правового механізму протидії корупції має реалізація правових норм, яка здійснюється у таких формах, як дотримання заборон, виконання обов'язків, використання прав і свобод та правозастосування. Остання відрізняється від інших цілями та характером діяльності і виступає важливою юридичною гарантією законного, обґрунтованого та справедливого здійснення права, через яку організується державне управління в соціальному середовищі.

Аналіз досліджень, присвячених механізму адміністративно-правового регулювання, та результати, які були отримані науковцями, свідчать про наявність різних підходів і бачень щодо його пояснення і застосування. Слід погодитись із думкою С. Ківалова, який зазначає, що обов'язковим елементом механізму адміністративно-правового регулювання виступають адміністративно-правові норми, тобто правила поведінки, які встановлюються чи санкціонуються державою і є обов'язковими для виконання [13, с. 14].

З огляду на порівняно нетривалий період розвитку інститутів вітчизняного антикорупційного законодавства, з часу здобуття незалежності Україною, можна виділити декілька етапів законодавчого встановлення адміністративно-правового регулювання протидії корупції:

1-й етап – запровадження відповідальності за вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією (1995–2010 роки). Норми, що передбачали адміністративну відповідальність та процесуальні особливості провадження у справах про корупційні правопорушення, містилися в Законі України «Про боротьбу з корупцією»;

2-й етап – вдосконалення та розвиток антикорупційного законодавства (2011–2014 роки). Запроваджено поняття «корупційне правопорушення». До Кодексу України про адміністративні правопорушення внесено окрему Главу, в якій зосереджувалися статті (172-2–172-9), які передбачали конкретні склади адміністративних корупційних

правопорушень. Відповідальність установлювалася і за «активну», і за «пасивну» корупцію. Суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення, які були визначені в ст. 4 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», зобов'язано щорічно подавати Декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за попередній рік;

3-й етап – оновлення антикорупційного законодавства та імплементація зарубіжного досвіду (2014 р. – досі). Запроваджено поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією», яким визнається діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені Законом України «Про запобігання корупції» вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність. Створено спеціалізований орган боротьби із корупцією – Національне антикорупційне бюро України, триває робота зі створення Національного агентства з питань запобігання корупції.

Висновки. Нещодавні зміни вітчизняного антикорупційного законодавства переконливо свідчать про домінування тенденцій попередження та запобігання вчиненню корупційних правопорушень. Унаслідок цього повинно актуалізуватися питання застосування адміністративно-правових засобів, які повинні посісти чільне місце в механізмі протидії корупції, передовсім у системі державного апарату. Успішно протидіяти корупції лише адміністративно-правовими чи загалом правовими методами неможливо. Необхідно змінити зміст і характер суспільних відносин, задіяти усі можливі економічні, політичні, соціальні та інші важелі з метою створення умов «невигідності» вчинення корупційних правопорушень.

Термін «механізм» доречно пов'язувати з поняттям відповідної діяльності, внаслідок чого ця суто теоретична категорія перетворюється у поняття, що має прикладне значення. Отож, адміністративно-правове регулювання характеризує спеціально-юридичний механізм впливу адміністративного права на поведінку і діяльність його адресатів.

1. Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко та ін.; за заг. ред. О. В. Зайчука; Інститут законодавства ВР України. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 384 с.

2. Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения / С. С. Алексеев. – М.: НОРМА, 2001. – 752 с.

3. Римаренко Ю. І. Правове регулювання / Ю. І. Римаренко // Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. / відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. – К.: Ін Юре, 2003. – Т. 1. – 1232 с.

4. Теремецький В. І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування / В. І. Теремецький // Держава та регіони. Серія «Право». – 2012. – № 1 (35). – С. 50–54.

5. Галуцько В. В. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання / В. В. Галуцько, О. М. Єщук // ACTUAL PROBLEMS OF CORRUPTION PREVENTION AND COUNTERACTION. – 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.law-property.in.ua/>

6. Адміністративне право України: основні категорії та поняття: навч. посібник / В. І. Загуменник, В. В. Мусієнко, В. В. Проценко; за заг. ред. О. Х. Юлдашева. – Бендери; К.: Поліграфіст, 2010. – 512 с.

7. Остапенко О. І. Наукові уявлення про механізм адміністративно-правового регулювання / О. І. Остапенко // Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. юрид. – Львів: ЛьвДУВС, 2010. – Вип. 2. – С. 142–149.

8. Калущ І. С. Організаційно-правові основи застосування антидемпінгових мит в Україні: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І. С. Калущ; Нац. ун-т держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2007. – 20 с.

9. Кубко Є. Б. Сучасний механізм адміністративно-правового регулювання: методологія вдосконалення / Є. Б. Кубко // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених: Спец. вип.: у 2 ч. Ч. 1: IV Національна науково-теоретична конференція «Українське адміністративне право: сучасний стан і перспективи реформування». – Сімферополь: Б. в., 2005. – С. 100–107.

10. Чорномаз О. Б. Адміністративно-правове регулювання праввідносин у сфері пасажирських перевезень на залізничному транспорті: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Б. Чорномаз; Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Львів, 2007. – 20 с.

11. Німко О. Механізм правового регулювання організації та проведення земельних аукціонів в Україні / О. Німко // Земельне право. – 2009. – № 10. – С. 130–132.

12. Гладун З. С. Адміністративне право України: навч. посібник / З. С. Гладун. – Тернопіль: Карт-бланш, 2004. – 580 с.

13. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. С. В. Ківалова. – О.: Юрид. л-ра, 2003. – 896 с.

Иосифович Д. И. Административно-правовое регулирование противодействия коррупции

Проанализированы нормативно-правовые акты, научные публикации и сведения, отраженные в периодических изданиях, средствах массовой

информации и сети Интернет, посвященные освещению проблемных вопросов, связанных с необходимостью совершенствования правового регулирования противодействия коррупции. Для раскрытия сущности административно-правового регулирования противодействия коррупции он рассмотрен в соотношении с такими понятиями, как «правовое регулирование» и «административно-правовое регулирование».

Освещены взгляды ученых к пониманию механизма правового регулирования. Выделены этапы становления отечественного антикоррупционного законодательства относительно установления административной ответственности за совершение коррупционных правонарушений.

Ключевые слова: административная ответственность, коррупционное правонарушение, предотвращение и противодействие коррупции, механизм правового регулирования, административно-правовое регулирование.

Yosyfovych D. I. Administrative and legal regulations on combatting corruption

In recent years Ukraine has adopted a number of legislative acts, which are aimed at changing and improving the domestic anti-corruption legislation. Unfortunately, reforms in public administration are still accompanied by the spread of corruption among the employees of the state apparatus and local governments. When talking about the effectiveness of introduced anti-corruption restrictions and the effectiveness of their implementation of practical measures, it should be borne in mind that to achieve positive changes in the sphere of combating corruption, it is necessary to use the entire set of legal means. However, it appears that Central to the mechanism of fighting corruption in the state apparatus should be filled by administrative and legal means. Due to the nature of administrative law, which is intended to regulate social relations that emerge, evolve and dissolve in the sphere of public administration, i. e. in connection with the organization and functioning of public authorities and local self-government. That is why the study of the mechanism of administrative-legal regulation of counteraction of corruption is of particular relevance.

The article is devoted to the analysis of legal acts, scientific publications and information disclosed in periodic publications, the media and the Internet; examines the problems connected with necessity of improvement of legal regulation on counteraction of corruption.

To reveal the essence of administrative-legal regulation on combating corruption, considered in its relation to such concepts as «legal regulation» and «administrative regulation», it analyses the scientists' views on understanding of the mechanism of legal regulation. Separate stages of Ukrainian anti-corruption legislation in the establishment of administrative liability for corruption offenses are also indicated.

Key words: administrative responsibility, corruption offenses, prevention and combating corruption, the mechanism of legal regulation, administrative regulation.

Стаття надійшла 26 серпня 2015 р.