

УДК 342.9

К. В. Ростовська
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ КОМПЕТЕНЦІЇ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

Насамперед необхідно звернути увагу на те, що кожний суб'єкт державної антикорупційної політики має певні повноваження (володіє правами і виконує покладені на нього обов'язки), пов'язані з можливістю розроблення та реалізації державної антикорупційної політики. Без цих елементів неможливе було б розкриття сутності певного суб'єкта державної антикорупційної політики у правових відносинах.

Завдяки наявності прав суб'єкт державної антикорупційної політики має певні можливості, надані йому, реалізуючи які, він проявляє себе у повному обсязі, але у дозволеніх межах. Обов'язки дають можливість суб'єктам реалізувати надані йому права стосовно формування та реалізації державної антикорупційної політики, брати участь у конкретних адміністративно-правових відносинах, пов'язаних із тим чи іншим етапом формування чи реалізації антикорупційної політики.

Питання про компетенцію органів публічної влади належить до «базових» не тільки в юридичній науці, а і у публічному управлінні та адмініструванні. Закріплення за органами публічної влади визначеної компетенції є одним зі способів державного регулювання їхніх дій, організації та впорядкування їхньої діяльності, що дозволяє визначити як і якою мірою той чи інший орган публічної влади виконує свою роль, які його відносини з державними структурами, громадськими інститутами [1].

Саме тому актуальність і важливість питання компетенції суб'єктів державної антикорупційної політики є незаперечною і безпосередньо пов'язаною з процесами боротьби з корупцією.

Серед науковців, які зробили вагомий внесок у дослідження поняття «компетенція», варто назвати фахівців теорії держави та адміністративного права, таких як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Ю.В. Георгієвський, В.К. Колпаков, С.В. Ківалов, В.В. Лазарев, В.Ф. Погорілко, О.П. Рябенко, Ю.С. Шемшученко, Ю.М. Старилов, Ю.О. Тихомиров, К.Ф. Шеремет та ін.

Крім того, окремі аспекти тлумачення понять «повноваження», «функції», «компетенція» були предметом наукових досліджень І.Л. Бачило, М.О. Іллічова, В.М. Манохіна, О.І. Харитонові, Н.В. Янюк та ін.

Попри не проведені численні дослідження, сьогодні в юридичній науці не має єдиної точки зору стосовно тлумачення поняття «компетенція». По різному це поняття співвідносять з такими суміжними категоріями, як «функції» та «повноваження». Окремі науковці або їх ототожнюють, або надають різні за змістом наукові тлумачення. Досить часто зустрічаються й такі поняття, як права та обов'язки, повноваження, функції і предмети відання, підвідомчість, що конкурують між собою, і визначити їхнє співвідношення за обсягом та змістом досить складно.

У довідкових юридичних виданнях визначення поняття «компетенція» зводиться переважно до такого:

– обізнаність, досвідченість у певній галузі, якомусь питанні; наявність повноважень, повновладність [2, с. 460];

– сукупність предметів відання, функцій, повноважень, прав та обов'язків органу виконавчої влади, посадової особи [3, с. 210];

– коло повноважень будь-якого органу або посадової особи; коло питань, в яких хтось обізнаний [4];

– сукупність повноважень, прав і обов'язків посадової особи, які вона повинна використовувати для виконання своїх функціональних завдань [5].

Серед науковців поняття «компетенція» також тлумачиться по різному.

Компетенцію органу управління становить система його повноважень, тобто суб'єктивних прав і обов'язків особливого роду, і її не можна змішувати з «об'єктивним правом» – правовими нормами [6, с. 27]. Такої ж думки про компетенцію дотримуються й інші вчені (В.Б. Авер'янов, Г.Й. Ткач).

Однак К.Ф. Шеремет зазначає, що компетенція є складним правовим явищем, до її структури, окрім повноважень, залічує ще предмети відання, а також обов'язки [7, с. 23].

Отже, у наведених вище дослідженнях учені співвідносять компетенцію з повноваженнями. Більш широко поняття «компетенція» розглядають і інші вчені. Так, В.Я. Малиновський вважає, що компетенція – це сукупність предметів відання та повноважень (прав і обов'язків), що надаються суб'єкту управління (органу або посадовій особі) для виконання відповідних завдань і функцій.

цій та визначають його місце в апараті державного управління. Компетенція державно-владним шляхом встановлює обсяг і зміст діяльності суб'єкта державного управління з одночасним розмежуванням його функцій і функцій інших суб'єктів як за вертикаллю, так і за горизонталлю управлінської системи [8, с. 87].

На нашу думку, такі підходи до розуміння поняття «компетенція» є дещо звуженими, у зв'язку з чим заслуговують на увагу більш широкі підходи до розуміння цього терміну.

Ю.М. Старилон, Р.А. Ключний, В.І. Шкарупа, С.С. Студенікін та ін. вважають, що до компетенції, як правило, включаються основні компоненти, задачі, права, обов'язки, повноваження та відповідальність органу виконавчої влади [9]. Отже, у наведеному вище визначенні компетенції вже з'являється такий елемент, як відповідальність.

Наприклад, О.А. Терещук під компетенцією органу публічної адміністрації розуміє визначене у законі організаційно-правове явище, яке об'єднує у собі владні повноваження і предмети відання, встановлюється з метою реалізації завдань та функцій, покладених на конкретний орган публічної адміністрації. Як ми бачимо, до елементу компетенції дослідниця відносить, крім права та обов'язків, предмети відання [10, с. 161].

А. Коренєв, В. Комаров та С. Комаров розширюють поняття компетенції, включаючи до неї, окрім повноважень, ще й призначення та структуру органу, його завдання та цілі, функції, функціональні обов'язки, форми і методи діяльності [1].

М.О. Іллічов указує на органічність взаємозв'язку у змісті управлінської діяльності функцій і державно-владних повноважень (прав і обов'язків), виражених у компетенції суб'єктів управління. На його погляд, тут варто вести мову не про відсутність чітких розходжень між функціями і повноваженнями, а про неправильне розуміння цих термінів користувачами цих положень [11, с. 97-98]. З наведеного можна зробити висновок про те, що функції та повноваження розглядаються як складові елементи компетенції.

При цьому Г.Й. Ткач, зазначає, що завдання і функції не є складовими елементами компетенції, а лише зумовлюють її, визначають характер [12, с. 191].

Як слушно зазначає Т.О. Мацелик, аналіз наукових та навчальних джерел дозволяє простежити певну тенденцію – вчені-адміністративісти формулюють визначення компетенції через її структурні елементи, не приділяючи належної уваги характеристиці її ознак. Визначення лише разом з аналізом його ознак дає загальне уявлення про компетенції [13].

На думку Т.О. Мацелик, до ознак «компетенції» можна віднести наступні: компетенція органів

публічної адміністрації є складовим елементом їх адміністративно-правового статусу; компетенція встановлюється нормативно-правовими актами та має суворо визначені рамки; компетенція слугує правовим засобом здійснення функцій органів публічної адміністрації. [13].

З рахуванням вищенаведеного більш обґрунтованим, на наш погляд, є поліструктурне розуміння поняття «компетенція», що включає у себе такі елементи: по-перше, «предмети відання» (коло суспільних відносин); по-друге, права та обов'язки» або «владні повноваження» органу, по-третє, «функції», завдяки яким реалізується поставлена мета. Щодо першого елементу компетенції, то в узагальненому вигляді об'єктом компетенції суб'єктів державної антикорупційної політики виступають суспільні відносини, опосередковані потребою держави мінімізувати (зменшити) вплив корупції на суспільні процеси виявленням корупційних ризиків, усуненням причин та умов, які сприяють корупції, припиненням тощо.

Другим елементом компетенції суб'єкта державної антикорупційної політики є його повноваження, які, з одного боку, є прямим вираженням державного владування, а з другого – специфічною ознакою суб'єкта державної антикорупційної політики щодо наявності у нього єдності прав та обов'язків стосовно розроблення та реалізації державної антикорупційної політики, як засобу для виконання своїх завдань, за допомогою якого суб'єкт державної антикорупційної політики забезпечує формування та реалізацію державної антикорупційної політики.

Щодо третього елементу компетенції суб'єктів державної антикорупційної політики потрібно зазначити, що поняття завдань, функцій, повноважень і компетенції перебувають між собою у взаємозв'язку. Як слушно зазначає А.В. Солонар, поняття завдань, функцій, повноважень і компетенції перебувають між собою у взаємозв'язку. Як уже зазначалося, усі державні чи недержавні органи створено з певною метою діяльності. Саме у завданнях останніх і відображається ця мета. Проте без функцій, завдяки яким реалізуються поставлені перед органом завдання, мета залишається лише на папері. Тому для виконання функцій кожний орган наділяється тими правами та обов'язками, які можна окреслити поняттям повноваження. У свою чергу сукупність перерахованих структурних елементів складає собою поняття компетенції [14].

Таким чином, наділення суб'єктів державної антикорупційної політики є однією з передумов ефективності використання можливостей держави з керівництва суспільними процесами щодо мінімізації (зменшення) корупції у державі. Чим точніше визначено компетенцію цих органів, тим більш узгоджено працює апарат, ефективні-

ше використовуються правові, організаційні й інші засоби для вирішення завдань щодо протидії корупції.

Отже, **підсумовуючи** вищенаведене, слід зазначити, що компетенція суб'єктів державної антикорупційної політики – це передбачена законодавством система повноважень та предметів відання органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій та громадян щодо здійснення функцій, пов'язаних з формуванням та реалізацією державної антикорупційної політики.

Дослідження повноважень таких суб'єктів нададуть змогу сформулювати їх оптимальну систему, визначити роль та місце у такій системі.

Література

1. Андрієв М.М. Поняття та структура компетенції органів публічної влади. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-2/doc/1/07.pdf>
2. Тлумачний словник сучасної української мови. Загальноживана лексика: близько 60 000 слів / за заг ред. проф. В.С. Калашника. Харків, 2009.
3. Популярна юридична енциклопедія / кол. авт.: В.К. Гіжевський, В.В. Гловченко, В.С. Ковальський (кер.) та ін. К.: Юрінком Інтер, 2002. 528 с.
4. Потіп М.М. Щодо сутності компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. Право і суспільство. 2012. № 6. С. 32–35.
5. Гогіна Л.М. Компетенції та компетентності в державній службі України: до проблеми понятійного апарату. URL: www.academy.gov.ua/ej/ej6/txts/08glmprr.htm
6. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. Москва: Юрид. лит., 1972. 280 с.
7. Шеремет К.Ф. Вопросы компетенции местных советов. Советское государство и право. 1965. № 4. С. 18-27.
8. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. Вид. 2-ге, допов. і випр. Київ: Центр сприяння інстит. розвитку держ. служби, 2005. 254 с.
9. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права: в 3 т. М.: Норма, 2002. Т. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. 2002. 470 с.
10. Терещук О.А. Поняття та структура компетенції органу публічної адміністрації. Журнал східноєвропейського права. 2015. № 20. С. 156-162.
11. Іллічов М.О. Адміністративно-правове становище посадової особи органів внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2002. 173 с.
12. Ткач Г.Й. Поняття компетенції органу виконавчої влади. Вісник Львівського Університету. Серія юридична. Вип. 40. 2004. С. 188-192.
13. Мацелик Т.О. Компетенція органів публічної адміністрації: поняття та структурні елементи. URL: http://ir.nusta.edu.ua/jspui/bitstream/doc/675/1/630_IR.pdf
14. Солонар А.В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження». URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/37609/1/Solonar_Powers.pdf

Анотація

Ростовська К. В. Поняття та зміст компетенції суб'єктів державної антикорупційної політики. – Стаття.

У статті досліджуються проблемні питання стосовно поняття та змісту компетенції суб'єктів державної антикорупційної політики. На підставі аналізу законодавства та наукової літератури пропонується авторське визначення поняття «компетенція суб'єктів державної антикорупційної політики» та досліджується зміст її складових.

Ключові слова: корупція, компетенція, суб'єкти, антикорупційна стратегія, антикорупційна політика, протидія корупції.

Аннотация

Ростовская К. В. Понятие и содержание компетенции субъектов государственной антикоррупционной политики. – Статья.

В статье исследуются проблемные вопросы относительно понятия и содержания компетенции субъектов государственной антикоррупционной политики. На основании анализа законодательства и научной литературы предлагается авторское определение понятия «компетенция субъектов государственной антикоррупционной политики» и исследуется содержание ее составляющих.

Ключевые слова: коррупция, компетенция, субъекты, антикоррупционная стратегия, антикоррупционная политика, противодействие коррупции.

Summary

Rostovska K. V. Concept and content of the competence of subjects of state anti-corruption policy. – Article.

The article deals with problematic issues regarding the concept and content of the competence of subjects of state anti-corruption policy. On the basis of the analysis of legislation and scientific literature, an author's definition of the concept of "competence of subjects of state anti-corruption policy" is proposed and the content of its components is investigated.

Key words: corruption, competence, subjects, anti-corruption strategy, anti-corruption policies, counteraction to corruption.