



Сергій Подоляка,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного,
фінансового та банківського права
Міжрегіональної Академії
управління персоналом*

УДК 342.9:343.3

Сутність та особливості механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури в Україні

Постановка проблеми. Актуальність дослідження сутності й особливостей механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури України зумовлено у першу чергу нещодавно проведеними реформами та кардинальною зміною функціонального призначення органів прокуратури. Усе це вплинуло на зміну управлінської діяльності у цьому органі, зокрема механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції, що зумовлює доцільність переглянути його сутність та особливості на теоретичному рівні.

Вважаємо за необхідне розглянути та дати характеристику поняттю сутності та механізму адміністративно-правового регулювання, на основі дослідження наукових праць вчених розкрити суть та дати визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції.

Стан дослідження. Проблематиці механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції у тій чи іншій мірі присвячені роботи таких вчених як В. Б. Авер'янова, Н. В. Александрової, О. М. Бандурки, Ю. О. Дмитрієва, Ю. І. Мігачова, О. О. Онищука, І. О. Полянського, Л. Л. Попова, А. Р. Решетнік, С. В. Тихомирова, М. М. Тищенко, Є. В. Трофімова, П. О. Угровецького, та інших учених, які торкалися проблематики даної теми, що у свою чергу вимагає постановки чіткої мети статті: на основі дослідження наукових праць вчених визначити поняття сутності та особливостей механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури в Україні.

Виклад основного матеріалу. Протидія корупції в органах прокуратури є актуальним предметом дослідження наукою адміністративного

права. Важливість даної проблематики зумовлена передусім особливим місцем прокуратури у інституційній системі протидії корупції в Україні, її функціональній природі та в першу чергу необхідності забезпечити управління внутрішньою та зовнішньою управлінською діяльністю щодо такої протидії.

Сутність механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури України у першу чергу розкривається крізь призму поняття даного терміну. При цьому, у першу чергу слід розкрити складові даного поняття, які на теоретичному рівні розкривають ті чи інші об'єкти правової дійсності. У першу це стосується такої категорії як «механізм», який може бути розкритий по-різному.

Слово «механізм» походить від грецького *μηχανή*, що в перекладі означає «машина». Українська словникова література розкриває дане поняття і як сукупність станів та процесів, з яких складається певне явище, і як пристрій, що передає або перетворює рух і як внутрішню будову, систему чого-небудь [1, с. 695]. Усі ці визначення у тій чи іншій мірі розкривають дане поняття, адже механізм як розкриває внутрішню будову чогось, так і розкриває те, як ця внутрішня будова (система) впливає на зовнішній світ, або ж виконує інші свої функції. При цьому, говорячи про пристрій можемо мати на увазі не лише суто технічний об'єкт, але й певну абстракцію, зокрема із правової дійсності. Поєднання наведених визначень в єдину смислову категорію у повній мірі розкриває повноту розуміння цього поняття.

У правовій літературі механізм набуває більш вузького практично-прикладного значення. Це поняття прийнято застосовувати до складової нашого поняття – «механізму правового регулювання». О. Ф. Скакун вважає, що під механізмом правового регулювання потрібно визначити процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних

відносин, здійснюваний за допомогою системи правових засобів і форм з метою задоволення публічних і приватних інтересів, забезпечення правопорядку) [2, с. 265]. З цією позицією слід погодитись, адже механізм будучи категорією динамічною влучно описується поняттям процесу. Це праворозуміння у подальшому може стати основою для визначення праворозуміння та сутності нашого поняття. При цьому, «переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин» слід у подальшому більш детально осмислити, адже саме у цьому вбачається основна динаміка досліджуваного нами механізму.

М. С. Кельман та О. Г. Мурашин розкривають механізм правового регулювання як єдину систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється результативне правове впорядкування суспільних відносин та подолання перепон, які стоять на шляху задоволення інтересів суб'єктів права [3, с. 372]. Таке розуміння механізму у праві також є належним, мало з того, його притримується багато дослідників сучасності, у тому числі вчених-адміністративістів.

Теоретики права Ю. А. Ведерников та В. С. Грекул, зазначають наступні основні ознаки механізму правового регулювання:

- є складовою механізму соціального регулювання;
 - об'єднує всі явища правової дійсності (засоби, способи, форми);
 - є взаємопов'язаною та взаємодіючою системою;
 - є динамічною частиною правової системи суспільства – призначений для введення в дію необхідних елементів правової системи;
 - результатом його дії є встановлення правопорядку в суспільстві [4, с. 91].
- Кожне з наведених ознак є надзвичайно влучно охарактеризованими та незамінними. Адже без будь-якої із наведених ознак механізму правового регулювання сам механізм як явище та його динамічна складо-



ва, що визначає дію права у суспільстві втрачали б сенс.

Більш вужче поняття, яке є видом механізму правового регулювання є механізм адміністративно-правового регулювання. Встановити, визначальні ознаки й різницю можливо досліджуваного нами більш вузького поняття, що впливає із науки й галузі адміністративного права, можливо шляхом визначення поняття адміністративно-правове регулювання. Так, І. М. Шопіна розглядає його як адміністративно-правовий вплив на суспільні відносини, який здійснюється за допомогою комплексу адміністративно-правових засобів та інших правових явищ, які у сукупності складають механізм адміністративно-правового регулювання [5, с. 55]. При цьому, комплекс адміністративно-правових засобів становлять ті ж самі засоби, за допомогою яких реалізується загальний механізм правового регулювання у всіх напрямках суспільних відносин. Особливістю є те, що склад таких засобів й методів правового регулювання є складовими інституту адміністративного права й впливає з його положень. Йому в більшій мірі будуть притаманними адміністративно-правова визначеність, формалізованість, імперативність та всі інші особливості, що притаманні публічним галузям права.

Колектив авторів одного з підручників із адміністративного права розкривають під адміністративно-правовим регулюванням цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових заходів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [6, с. 88-89].

Позитивним у цьому підході є пряма вказівка на те, що впливає на суспільні відносини – норми адміністративного права. При цьому, слід

мати на увазі, що в процесі розкриття поняття механізму адміністративно-правового регулювання й самого адміністративно-правового регулювання одні вчені як є у даному випадку розкривають положення як джерело впливу на суспільні відносини, інші ж, яких буде наведено згодом, норми адміністративного права розкривають як засіб здійснення впливу суб'єктами публічно-правових відносин. Вважаємо, що у випадку адміністративних правовідносин – суб'єкт впливу та норми адміністративного права, за допомогою яких (чи які є джерелом) здійснюється вплив на суспільні відносини, варто вважати нерозривно пов'язаними елементами механізму адміністративно-правового регулювання. Щодо негативних моментів, то у даному визначенні відсутня вказівка на ті визначальні ознаки, основні завдання й мету, які можуть розкрити основну суть досліджуваного поняття.

В. В. Галунько та В. І. Олефір дають дещо ширше визначення механізму адміністративно-правового регулювання, розкриваючи його в розумінні засобів функціонування єдиної системи адміністративно-правового регулювання з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, функціонування громадського суспільства і держави [7, с. 193]. Прив'язка до системи адміністративно-правового регулювання, на нашу думку, є тим елементом, який робить наведене розуміння даного поняття більш широким, адже за такої умови сам механізм може бути розкритий наближено чи тотожно до самої системи адміністративно-правового регулювання. У цьому контексті слід виходити із динамічного загального розуміння механізму, який як категорія повинен розкривати саме дію тих чи інших елементів в межах системи та їх взаємодію з іншими об'єктами. Вочевидь, основою такого механізму є норми адміністративного права, які виступають і засобом даного механі-

зму і тим об'єктом, який за допомогою механізму реалізується у суспільних відносинах.

Більш наближеним до нашого визначення є поняття, державно-правовий механізм протидії корупції, що розкривається М. Ю. Бездольним як сукупність взаємопов'язаних елементів, що утворюють його структуру, спрямовані на досягнення основної мети його функціонування – уповільнення темпів зростання корупції, зменшення її обсягів, установлення й припинення її виявів, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь [8, с. 42-43]. Це визначення, яке крізь призму мети розкриває спрямованість протидії корупції як діяльності органів публічної адміністрації, матиме важливе значення для розуміння мета адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації у цій сфері.

Влучно зазначає дослідник протидії корупції в органах внутрішніх справ С. М. Алфьоров, що адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ полягає у тому, що це система правових засобів, які інтегровані і організовані так, що дають уповноваженим суб'єктам змогу послідовно й ефективно здійснювати діяльність із протидії корупції в ОВС за допомогою заходів організаційно-правового характеру та заходів адміністративного примусу [9, с. 337]. Таким чином механізм протидії корупції в органах прокуратури слід розкривати як поняття крізь призму системи засобів та інших елементів системи адміністративно-правового регулювання, зазначаючи матеріально-правову спрямованість цієї динамічної категорії.

Відповідно до тлумачного словника української мови, сутність – найголовніше, основне, істотне в кому-, чому-небудь; суть, зміст. З філософської точки зору, сутність – головне, визначальне в предметі, що зумовлене глибинними зв'язками й тенденціями розвитку і пізнається на

рівні теоретичного мислення. Щодо сутності механізму протидії корупції в органах прокуратури, то остання проявляється у тому, що собою фактично являє механізм відповідного адміністративно-правового регулювання та як він проявляється у правовідносинах з приводу протидії корупції.

Цікаве праворозуміння наведеного поняття розкривала Т. О. Коломощ, яке використовуємо за основу для визначення сутності адміністративно-правового регулювання механізму протидії корупції в органах прокуратури України. На думку науковця, адміністративно-правове регулювання – адаптація суспільних відносин до вимог позитивного права, що здійснюється по стадіях, на кожній з яких працюють специфічні юридичні засоби, які в сукупності складають механізм адміністративно-правового регулювання, завдяки якому забезпечується упорядкованість суспільних відносин [10, с. 228-229]. Саме у такій адаптації полягає сутність механізму адміністративно-правового регулювання. При цьому поняття «адаптацію» можна замінити на інші словесні конструкції, що більш влучно розкриватимуть сутність даної категорії.

Праворозуміння сутності органів прокуратури також може бути розкрито опираючись на наведені С. В. Рудницьким думки вчених з приводу механізму правового регулювання [11, с. 681]. Так, М. Ф. Орзіх вважає, що основним призначенням механізму є перетворення чогось у щось - правової матерії в узгоджену діяльність людей, які зазнають впливу права [12, с. 67]. За аналогією можна привести думку К. Г. Волинка, яка вбачає, що механізм правового регулювання передбачає перетворення правових норм як декларативних приписів у реальну практику суспільного життя [13, с. 21]. Вже цитована нами О. Ф. Скакун зазначає, що механізм правового регулювання полягає у трансформації нормативності права в упорядкованість суспі-



льних відносин [14]. Усі з наведених позицій є вірними за суттю та можуть служити основою для визначення нашої категорії. Ми ж, як і О. Ф. Скакун, вважаємо норму права (адміністративного права у нашому випадку) основою механізму та його ключовим елементом, тому саме крізь адміністративно-правові норми права розкриємо суть аналізованої нами категорії.

Висновок. Механізм адміністративно-правового регулювання протидії корупції – діяльність суб'єктів нормотворення та нормо застосування у сфері прийняття адміністративного законодавства та підзаконних нормативно-правових актів, їх застосування у публічно-правових відносинах за допомогою відповідних засобів у сфері протидії корупції, яка реалізується як у межах органів прокуратури України як у процесі внутрішньовідомчої діяльності так і у процесі виконання прокуратурою своїх безпосередніх функцій, що у кінцевому результаті забезпечує запровадження у практичну дійсність положень адміністративного зокрема антикорупційного законодавства та реалізації державної антикорупційної політики у діяльності органів прокуратури та суспільстві загалом.

За суттю механізм адміністративно-правового регулювання протидії корупції в є процесом, за допомогою якого адміністративна норма – формально визначене обов'язкове правило поведінки, екстраполюється на правовідносини за участі прокуратури, або ж прийнятий на її основі акт ненормативного характеру реалізуються у таких правовідносинах, змістом яких є управління та інша адміністративна діяльність щодо протидії корупції. Учасники адміністративних правовідносин (як підпорядковані, так і координовані) у такому випадку слідує правилам визначених у нормі, або ж в акті ненормативного характеру. Реалізація цих положень (актів) забезпечується засобами адміністративно-правового впливу, у тому числі притягненням до відповідальності осіб, які не слідували нормі (акту), або ж неналежно виконали відповідні обов'язки. З інституційної точки зору адміністративно-правове регулювання механізму протидії корупції також можна за суттю розкрити як встановлення та регулювання правових й організаційних інституцій у прокуратурі, які покликані протидіяти корупції.

Список використаних джерел

1. Білодід І. К. Словник української мови / І. К. Білодід. - Том IV І-М. – К.: Наукова думка, 2010. – 840 с.
2. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: Підручник. – К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. – 520 с.
3. Кельман М. С. Загальна теорія держави і права: Підручник. / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин – К.: Кондор, 2006. – 477 с.
4. Ведерніков Ю. А. Теорія держави та права : навч. посіб. / Ю. А. Ведерніков, В. С. Грекул. – 4-те вид., доп. і перероб. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 224 с.
5. Шопіна І. М. Адміністративно-правове регулювання органами внутрішніх справ України: дис. ... доктора юрид.наук: 12.00.07 / Шопіна Ірина Миколаївна. – К., 2012. – 514 с.
6. Адміністративне право України: основні категорії та поняття: навч. посіб. [В. І. Загуменник, В. В. Мусієнко, В. В. Проценко; за заг. ред. О. Х. Юлдашева]. – Бендери; К.: Поліграфіст, 2010. – 512 с.

7. *Галуцько В. В.* Административное право Украины: учеб. пособие: в 2 т. / Галуцько В. В., Олефир В. И., Пыхтин М. П. и др. – Херсон: ПАО «Херсонская городская типография», 2013. – 388 с.

8. *Бездольний М. Ю.* Державно-правовий механізм протидії корупції / М. Ю. Бездольний // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 38–43.

9. *Алфьоров С. М.* Адміністративно-правова діяльність щодо протидії корупції в органах внутрішніх справ: [моногр.] / С. М. Алфьоров. – Х. : Золота Миля, 2011. – 372 с.

10. *Коломоєць Т. О.* Вступ до навчального курсу «Адміністративне право України» [Текст] : навч. лекція / проф. Т. О. Коломоєць, проф. В. К. Колпаков; Запорізь. нац. ун-т. – Київ: ІнЮре, 2014. – 237 с.

11. *Рудницький С. В.* Категорія «механізм» та її гносеологічні можливості для опису явищ і процесів суспільно-політичного життя / С. В. Рудницький // Держава і право. – 2011. – Вип. 53. – С. 679–685.

12. *Орзих М. Ф.* Право и личность: Вопросы теории правового воздействия на личность социалистического общества. – К. – Одесса: Вища школа, 1978. – 143 с.

13. *Волинка К. Г.* Механізм забезпечення прав і свобод особи: питання теорії і практики: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2000. – 177 с.

14. *Механізм правового регулювання* / Скакун О. Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. – Х.: Консум, 2001. – 656 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://politics.ellib.org.ua/pages-1751.html>

Подолька С. А. Сутність та особливості механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури в Україні

У статті ґрунтуючись на наукових працях, законах та підзаконних нормативно-правових актах виявлено проблемні питання щодо поняття сутності та особливостей механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури в Україні.

Зроблено аналіз зазначених проблем на основі дослідження наукових праць вчених. Розкрито складові даного поняття, які на теоретичному рівні розкривають ті чи інші об'єкти правової дійсності.

Ключові слова: протидія корупції, органи прокуратури, сутність механізму правового регулювання, ознаки механізму правового регулювання, особливості адміністративно-правового регулювання.

Подолька С. А. Сущность и особенности механизма административно-правового регулирования противодействия коррупции в органах прокуратуры в Украине

В статье, основываясь на научных трудах, законах и подзаконных нормативно-правовых актах выявлены проблемные вопросы относительно понятия сущности и особенностей механизма административно-правового регулирования противодействия коррупции в органах прокуратуры в Украине.

Сделан анализ отмеченных проблем на основе исследования научных трудов ученых. Раскрыты составляющие данного понятия, которые на теоретическом уровне раскрывают те или другие объекты правовой действительности.

Ключевые слова: противодействие коррупции, органы прокуратуры, сущность механизма правового регулирования, признака механизма правового регулирования, особенности административно-правового регулирования.

Podolyaka S. Essence and features of mechanism of the адміністративно-правового adjusting of counteraction to the corruption are in the organs of office of public prosecutor in Ukraine

In the article, being base on scientific works, laws and підзаконних normatively-legal acts problem questions are educed in relation to the concept of essence and features of mechanism of the адміністративно-правового adjusting of counteraction to the corruption in the organs of office of public prosecutor in Ukraine.

The analysis of the marked problems is done on the basis of research of scientific works of scientists. The constituents of this concept, that at theoretical level expose those or other objects of legal reality, are exposed.

Key words: counteraction to the corruption, organs of office of public prosecutor, essence of mechanism of the legal adjusting, sign of mechanism of the legal adjusting, feature of the адміністративно-правового adjusting.