



УДК 342.9

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРОЦЕДУРЫ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В УКРАИНЕ

Карина РОСТОВСКАЯ,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
Харьковского национального университета имени В.Н. Каразина

АННОТАЦИЯ

В статье проводится исследование административной процедуры формирования государственной антикоррупционной политики в Украине, изучаются проблемы ее административно-правового регулирования. Анализируются вопросы, связанные с формированием составляющих элементов указанной политики, и проблемы принятия конкретных мер. Делается вывод о необходимости нормативно-правового урегулирования административной процедуры формирования государственной антикоррупционной политики, предлагается перечень стадий, благодаря которым упомянутый процесс будет эффективным.

Ключевые слова: государственная политика, коррупция, формирование, антикоррупционная политика, административные процедуры.

GENERAL CHARACTERISTICS OF THE ADMINISTRATIVE PROCEDURE FOR THE FORMATION OF STATE ANTI-CORRUPTION POLICY IN UKRAINE

Karina ROSTOVSKAYA,
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of State-legal Disciplines
of Kharkiv National University named after V.N. Karazin

SUMMARY

The article examines the administrative procedure for the formation of a state anti-corruption policy in Ukraine. The problems of its administrative-legal regulation are investigated. The questions related to the formation of the constituent elements of this policy, the problems of the formation of concrete events are analyzed. A platoon is being made about the need for a legal regulation of the administrative procedure for the formation of a state anti-corruption policy, and a list of stages is proposed, due to which process of formation of the state anti-corruption policy will be effective.

Key words: state policy, corruption, formation, anti-corruption policy, administrative procedures.

Постановка проблемы. На сегодняшний день в нашем государстве созданы условия для искоренения коррупции. Для этого не просто задекларировано намерение предотвращать и противодействовать коррупции, а реально проявлено политическую волю на высших ступенях власти о проведении полного реформирования не только антикоррупционного законодательства, но и всей государственной антикоррупционной политики. С целью улучшения процесса противодействия коррупции в Украине на публичную администрацию возложена обязанность по формированию и реализации антикоррупционной политики.

Государственная антикоррупционная политика согласно ст. 18 Закона Украины «О предотвращении коррупции» от 14 октября 2014 г. [1] разраба-

тывается Национальным агентством предотвращения коррупции, утверждается Кабинетом Министров Украины, а принимается Верховной Радой Украины. Антикоррупционные программы публичной администрации и других субъектов принимаются ее руководителями (или другими уполномоченными лицами) и согласовываются с Национальным агентством предотвращения коррупции.

Независимо от типа и модели государственной политики, от того, какой подход к решению проблем лежит в ее основе, государственная политика должна соответствовать определенным требованиям: реагировать на изменения, происходящие в обществе и государстве; иметь комплексный характер и рассматривать любую проблему во взаимосвязи с другими проблемами; быть эффективной, ре-

зультативной и пользоваться доверием населения.

Актуальность темы исследования. Эффективность и действенность мер государственной антикоррупционной политики напрямую зависят от того, каким образом эти меры формировались, является ли их выполнение актуальным и как они повлияют на уменьшение уровня коррупции. Поэтому формирование мер антикоррупционной политики должно происходить научно обоснованно, комплексно, в соответствии с определенной процедурой. Однако, как показывает анализ законодательства, состояния и качества антикоррупционных программ, административная процедура формирования государственной политики является несовершенной и требует четкого нормативного закрепления.



Состояние исследования. Вопросы борьбы и предотвращения коррупции в органах государственной власти посвящено много научных исследований, в частности работы В. Гвоздецкого, Е. Невмержицкого, Р. Калюжного, В. Козака, М. Мельника, В. Настюка, М. Руденко, Е. Скулиша, В. Облака и др. В то же время научным сообществом недостаточно уделено внимания вопросам административной процедуры формирования государственной антикоррупционной политики.

Целью и задачей статьи является освещение актуальных вопросов, касающихся административной процедуры формирования государственной антикоррупционной политики в Украине.

Изложение основного материала. В соответствии со ст. 18 Закона Украины «О предотвращении коррупции» от 14 октября 2014 г. основы антикоррупционной политики (Антикоррупционная стратегия) определяются Верховной Радой Украины. То есть, как уже отмечалось выше, государственная антикоррупционная политика утверждается законом. Статья 19 упомянутого Закона возлагает на публичную администрацию и других субъектов обязанность принимать антикоррупционные программы, которые должны утверждаться в ключе общей государственной антикоррупционной политики и де-факто быть на микроуровне антикоррупционной политикой органа публичной администрации, а де-юре иметь значение нормативного акта публичной администрации. Антикоррупционные программы публичной администрации выдаются с целью выполнения и применения положений законов (государственной антикоррупционной политики).

В соответствии со ст. 62 Закона Украины «О предотвращении коррупции» антикоррупционной программой юридического лица является комплекс правил, стандартов и процедур по выявлению, противодействию и предотвращению коррупции в деятельности юридического лица. Положения относительно обязательности соблюдения антикоррупционной программы включаются в трудовые

договора, правила внутреннего распорядка юридического лица, а также могут включаться в договоры, заключаемые юридическим лицом. Поэтому антикоррупционная программа юридического лица также является административным актом юридического лица, что наделяет работников дополнительными правами и обязанностями.

Итак, государственная антикоррупционная политика принимается в виде закона и конкретизируется в виде нормативных актов публичной администрации и административных актов юридических лиц.

В процессе разработки мер государственной антикоррупционной политики первостепенное значение имеют вопросы структурирования проблем, которые необходимо решить.

На этапах инициирования и формирования политики экспертно-аналитическое обеспечение государственной политики сводится к анализу ситуации, тенденций развития и создания сценария протекания реальных событий. Далее необходимо определить интересы, цели и приоритетные направления государственной политики. И, наконец, предложить план или программу действий достижения поставленных целей, распределив задачи и полномочия среди исполнительных органов государственной власти [2].

Государственная антикоррупционная политика должна соответствовать ряду материальных требований: не противоречить положениям Конституции Украины, международным договорам и законам Украины; быть юридически обоснованной; не нарушать права, свободы и законные интересы частных лиц.

Одним из формальных требований государственной антикоррупционной политики и антикоррупционной программ является соблюдение установленной административной процедуры принятия. Исходя из того, что государственная антикоррупционная политика является нормативно-правовым актом, административные процедуры его принятия будут происходить в рамках нормотворческого производства. Администра-

тивные процедуры формирования государственной антикоррупционной политики являются видом творчества публичной администрации, что заключается в деятельности уполномоченных субъектов по разработке, принятию, изменению или отмене мер государственной политики на основании и в соответствии с законами и международными договорами Украины.

Осуществление административных процедур формирования государственной антикоррупционной политики на основании законов означает нормативную упорядоченность такой деятельности. Словосочетание «в соответствии с законами и международными договорами Украины» означает, что меры государственной антикоррупционной политики не должны противоречить положениям законов Украины и международным обязательствам нашей страны, изложенные в международных договорах, согласие на ратификацию которых предоставлено Верховной Радой Украины.

Особенностью административной процедуры формирования государственной антикоррупционной политики является то, что она завершается на стадии передачи проекта такой политики (Антикоррупционной стратегии) в Верховную Раду Украины. С этого момента начинает осуществляться процедура законотворческого процесса.

Законотворческий процесс – это технология принятия закона. Законотворческий процесс, по сравнению с законодательным, является значительно расширенным процессом познания, анализа, оценок порожающих факторов и многих других аспектов. Он заканчивается процессом принятия и подписания закона [3, с. 11].

В юридической литературе нормотворческий процесс рассматривается как процесс, который представляет собой определенную очередь стадий (фаз). Проблемы стадийности, как правило, выступают предметом исследований специалистов традиционных процессуальных наук, в которых стадии определяются как совокупность процессуальных действий



или процессуальных отношений, объединенных ближайшей процессуальной целью. При этом стадия выступает в качестве определенной во времени формы, которая наполнена соответствующим функциональным содержанием, то есть теми требованиями, которые предъявляются к участникам процесса и их действиям с целью достижения материально-правового результата, предусмотренного правовой нормой [4].

Следует также обратить внимание на то, что юридическая наука не выработала единого мнения о стадиях нормотворческого производства. Законодатель также обошел вниманием вопросы правового регулирования стадий и процессуальных этапов нормотворческого производства. Эта проблема влияет на качество подготовки антикоррупционной политики в Украине.

По нашему мнению, определить единую модель стадий административного производства по принятию государственной антикоррупционной политики почти невозможно. Это обусловлено, с одной стороны, разноплановостью юридической силы правовых актов, которыми утверждается государственная антикоррупционная политика и которые принимаются различными уполномоченными субъектами, а с другой – их разделением на законодательные и подзаконные правовые акты. Тем более нельзя применять одинаковую процедуру по принятию Антикоррупционной стратегии и антикоррупционной программы. Поэтому, говоря о стадийности административного производства по принятию государственной антикоррупционной политики, необходимо указывать, что есть определенные (общие) стадии, характеризующие соответствующее производство, но их перечень и содержательное наполнение может меняться в зависимости от того, что принимается: Антикоррупционная стратегия или антикоррупционная программа.

Выводы. Учитывая вышеизложенное, можем резюмировать, что для того чтобы государственная антикоррупционная политика была эффективной и качественной, процесс ее формирования должен соответ-

ствовать определенным требованиям по ее разработке и формулировке основных положений.

Исследовав научные работы, посвященные вопросам нормотворческого процесса, проведя анализ существующей практики принятия государственной антикоррупционной политики, а также положений, закрепленных в подзаконных актах, регламентирующих нормотворческую деятельность Национального агентства предотвращения коррупции и других уполномоченных субъектов, можно сделать вывод, что общими стадиями административных процедур формирования государственной антикоррупционной политики будут: 1) стадия подготовки проекта государственной антикоррупционной политики; 2) стадия предварительного и официального рассмотрения проекта государственной антикоррупционной политики; 3) стадия принятия и официального опубликования государственной антикоррупционной политики.

Список использованной литературы:

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
2. Петренко І. Визначення та структурування проблеми у процесі розробки державної політики. URL: <http://rmn.knu.ua/wp-content/uploads/2014/11/PetrenkoI.pdf>.
3. Погорелова З. Законодавчий процес в Україні: проблеми теорії та практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2004. 170 с.
4. Прищепа О. Щодо структури провадження з прийняття правових актів органами виконавчої влади. URL: <http://intkonf.org/prischepa-oi-schodostrukтури-provadhennya-z-priynyattya-pravovih-aktiv-organami-vikonavchoyivladi/>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ростовская Карина Валерьевна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Харьковского национального университета имени В.Н. Каразина

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Rostovskaya Karina Valeryevna – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of State-legal Disciplines of Kharkiv National University named after V.N. Karazin

mtp2705@i.ua