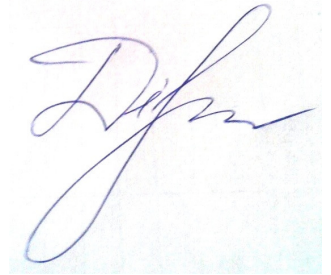


**ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ «УКРАЇНА»**



ДОБРОВОЛЬСЬКИЙ ОЛЕГ ІГОРОВИЧ

УДК 342.9 (477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ
В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук**

Київ – 2015

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Міжрегіональній Академії управління персоналом

Науковий керівник

кандидат юридичних наук, доцент

Юнін Олександр Сергійович,

Харківський національний університет внутрішніх справ,

докторант докторантури та ад'юнктури

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор

Лошицький Михайло Васильович,

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ,

ректор;

кандидат юридичних наук, доцент

Дрозд Олексій Юрійович,

Національна академія внутрішніх справ,

доцент кафедри адміністративної діяльності

Захист відбудеться «29» вересня 2015 р. о 9⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.139.01 у Відкритому міжнародному університеті розвитку людини «Україна» за адресою: 03115, м. Київ, вул. Львівська, 23

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Відкритого міжнародного університету розвитку людини “Україна” за адресою: 03115, м. Київ, вул. Львівська, 23

Автореферат розісланий «28» серпня 2015 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



С.О. Короед

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Якісна та ефективна протидія корупції у системі органів Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України) є дуже важливим питанням, що гостро стоїть перед Україною, адже саме цей орган виконавчої влади займається безпосередньою реалізацією державної податкової та митної політики, а також політики з питань адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (єдиний внесок), тож «ураження» його корупцією загрожує фінансово-економічній стабільності та міцності українських держави і суспільства і, як результат, національній безпеці. Одним із визначальних початкових кроків на шляху забезпечення ефективного протистояння зазначеному негативному соціальному явищу є визначення сутності поняття корупції та механізму протидії їй – це дозволяє визначити характер та окреслити межі проблем, що належить вирішити, а також встановити способи і напрямки їх розв'язання.

Проблеми та стан протидії корупції в діяльності органів виконавчої влади розглядали такі науковці, як О. Андрійко, М. Бездольний, Д. Заброта, Б. Карпінський, В. Коваленко, М. Мельник, Є. Невмержицький, М. Погорецький, Б. Романюк, М. Хаврошок, Ф. Шиманський та інші. Вагомим науковим доробком у напрямі дослідження теоретичних засад трансформації фіскальної та митної політики під впливом інтеграційних процесів стали праці таких вітчизняних вчених, як: Н. Литвин, О. Федотова, І. Шулатова та інших. Шляхи протидії корупції в діяльності органів виконавчої влади, а також зокрема в діяльності ДФС України вже стали предметом наукових пошуків таких дослідників, як: В. Бавін, С. Дрьомов, Ю. Кальниш, Д. Клименко, Н. Литвин, Г. Усатий, Л. Усаченко, І. Яцків та інших.

Проте, враховуючи високий рівень корупції в органах державної виконавчої влади, слід констатувати, що на сьогодні існує гостра необхідність у здійсненні подальшого більш глибокого наукового опрацювання даного надзвичайно небезпечного соціально-деструктивного явища, зокрема до розв'язання означеної проблеми необхідно підходити не лише із загальної точки зору, тобто аналізувати корупцію і протидію їй в цілому, але й з більш вузької позиції – у контексті проявів корупції та боротьби із нею в межах окремих ланок державного механізму, зокрема в органах ДФС України.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Обраний дисертантом напрям наукового дослідження належить до пріоритетних у галузі науки адміністративного права. Дисертація виконана відповідно до загально-академічної науково-дослідної теми Міжрегіональної Академії управління персоналом «Теоретико-методологічні засади становлення української державності та соціальна практика: політичні, юридичні, екологічні та психологічні проблеми». Тема дослідження відповідає Пріоритетним напрямам розвитку правової науки на 2011–2015 роки, затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 24.09.2010 № 14, та перспективним напрямом кандидатських та докторських дисертацій за юридичними спеціальностями, Перелік яких затверджено рішенням Президії Національної академії правових наук України від 18.10.2013 № 86/11.

Мета і задачі дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає у визначенні на основі аналізу чинного законодавства України та практики його реалізації сутності та особливостей адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах ДФС України й виробленні на цій основі відповідних пропозицій та рекомендацій щодо його вдосконалення.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі основні задачі:

- визначити поняття протидії корупції у діяльності ДФС України;
- охарактеризувати чинники, що впливають на стан протидії корупції у діяльності ДФС України;
- розкрити правові засади забезпечення протидії корупції у діяльності ДФС України;
- окреслити правовий статус суб'єктів протидії корупції в органах ДФС України;
- охарактеризувати принципи протидії корупції у діяльності ДФС України;
- з'ясувати форми та методи протидії корупції в органах ДФС України;
- окреслити поняття та зміст організаційних засад протидії корупції в органах ДФС України;
- встановити найбільш важливі внутрішньо-організаційні засади протидії корупції в органах ДФС України;
- розкрити основні зовнішньо-організаційні засади протидії корупції в органах ДФС України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають під час протидії корупції в органах ДФС України.

Предмет дослідження становить адміністративно-правове регулювання протидії корупції в органах ДФС України.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації становить комплекс загальнонаукових і спеціальних методів та прийомів наукового пізнання, які використано у комплексі. Так, за допомогою логіко-семантичного методу, методу сходження, а також формально-логічного методу удосконалено визначення понять “протидія”, “протидія корупції”, “протидія корупції в органах ДФС України” (підрозділ 1.1), “правові засади” (підрозділ 1.2), “принципи протидії” (підрозділ 2.2), “організаційні засади протидії корупції” (підрозділ 3.1), внутрішньо- та зовнішньо-організаційні засади протидії корупції (підрозділи 3.2-3.3). За допомогою системно-структурного методу узагальнено та систематизовано принципи, форми та методи протидії корупції в органах ДФС України. Формально-юридичний метод використано для аналізу правових засад протидії корупції в органах ДФС України (підрозділ 1.3); порівняльно-правовий метод застосовано для характеристики нормативно-правових актів, що регламентують організаційно-правові засади протидії корупції в органах ДФС України (підрозділи 3.1-3.3).

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації становлять наукові праці фахівців у галузі філософії, загальної теорії держави і права, адміністративного права, інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Нормативною основою дослідження є Конституція України, чинні законодавчі та підзаконні

нормативно-правові акти, а також проекти нормативних актів, що визначають правові засади протидії корупції в органах ДФС України.

Інформаційну та емпіричну основу дисертації становлять узагальнення практики діяльності суб'єктів протидії корупції в органах ДФС України, політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні матеріали тощо.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що робота є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням останніх тенденцій реформування органів ДФС України та інших органів влади, внесення змін до чинного законодавства, а також набрання чинності Законом України “Про запобігання корупції”, сформулювати авторське бачення шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах ДФС України. В результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

вперше:

– на монографічному рівні досліджено стан протидії корупції в органах ДФС України з моменту набрання чинності Законом України “Про запобігання корупції”, у зв'язку з чим наголошено, що новий Закон хоча і містить визначення ряду важливих понять, зміст яких не розкривався у попередніх антикорупційних законах, проте він теж не позбавлений недоліків. Обґрунтовано необхідність внесення низки змін до Закону України “Про запобігання корупції”;

– запропоновано авторське визначення поняття “протидія корупції в органах ДФС України”, під яким слід розуміти сукупність дій уповноважених на те суб'єктів, коло яких чітко визначено у законодавстві, спрямованих на недопущення виникнення проявів корупції в органах ДФС України;

– обґрунтовано необхідність розробки Положення про протидію корупції в органах ДФС України з урахуванням вимог Закону України “Про запобігання корупції”, яке б визначило концептуальні та стратегічні аспекти впровадження державної антикорупційної політики безпосередньо в середині даного відомства;

удосконалено:

– характеристику системи та специфіку суб'єктів протидії корупції в органах ДФС України після запровадження адміністративної реформи 2014 року, зокрема акцентовано, що більшість суб'єктів протидії корупції на теперішній час не мають відповідного правового підґрунтя діяльності;

– розуміння поняття “протидія корупції” як комплексного механізму, що будується та функціонує на певних принципах та у відповідності із вимогами діючого законодавства, має свій суб'єктно-об'єктний склад та відповідні інструменти, в якості яких виступають відповідні форми, методи, способи та засоби протидії;

– визначення правового статусу як комплексної правової категорії, що визначає юридичне становища якогось суб'єкта (громадянина, підприємства, державного органу, посадової особи, об'єднання громадян тощо) у контексті тих чи інших суспільних відносин, в яких він перебуває;

дістали подальшого розвитку:

– характеристика співвідношення розуміння термінів “протидія”, “запобігання” та “боротьба”, на підставі такого аналізу обґрунтовано необхідність використовувати саме термін “протидія корупції”, а не термін “боротьба”, оскільки воно, по-перше,

відображає найбільш загальний та комплексний підхід до протистояння зазначеному явищу, а по-друге, акцентує увагу на управлінському аспекті боротьби із корупцією;

– запропоновано розуміти дії працівників ДФС України, спрямовані на досягнення корисної мети як для себе, так і/або для інших осіб шляхом неправомірного використання свого службового становища, порушення правових норм, а також моральних засад суспільства та його інтересів, що може призводити до зростання фінансових махінацій, шахрайства, сприяння платникам уникненню від сплати податків та різного роду внесків до відповідних бюджетів, нанесення державі збитків у вигляді відсутності належних надходжень до державного бюджету;

– обґрунтування, необхідності використовувати саме термін “протидія корупції”, а не термін “боротьба”, оскільки воно, по-перше, відображає найбільш загальний та комплексний підхід до протистояння зазначеному явищу, а по-друге, акцентує увагу на управлінському аспекті боротьби із корупцією;

– розуміння того, що одним із відправних кроків забезпечення якісної та ефективної протидії корупції в діяльності ДФС України є запровадження чітких та змістовних правових засад її здійснення, під якими слід розуміти систему тих нормативно-правових актів, що визначають матеріально-правові та процедурно-процесуальні аспекти організації та реалізації зазначеної протидії;

– теза, що на сьогодні однією із причин неефективної протидії корупції в системі фіскальних органів є певні розбіжності та невідповідності між організаційною та правовою складовими механізму протидії зазначеному антисоціальному явищу;

– пропозиції та рекомендації щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах ДФС України.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки та пропозиції можуть бути використані:

– у науково-дослідній сфері – як основа для подальшого розроблення проблем протидії корупції в органах ДФС України;

– у правотворчості – для вдосконалення чинних і розроблення проектів законодавчих та підзаконних актів, що сприятиме поліпшенню протидії корупції в органах ДФС України;

– у правозастосовній діяльності – з метою підвищення ефективності організації протидії корупції в органах ДФС України (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в практичну діяльність ДПП у Деснянському районі ГУ Міндоходів у місті Києві від 21.05.2015);

– у навчальному процесі – під час підготовки підручників та навчальних посібників із дисциплін «Адміністративне право», «Податкове право»; вони вже використовуються в ході проведення занять із зазначених дисциплін у Міжрегіональній Академії управління персоналом. Їх враховано також у навчально-методичних розробках, підготовлених за участю автора (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в навчальний процес Міжрегіональної Академії управління персоналом від 10.04.2015).

Апробація результатів дисертації. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення й висновки доповідалися на засіданнях кафедри адміністративного права Інституту права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом, та були оприлюднені на науково-

практичних конференціях: «Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ» (Київ, 2015); «Дотримання прав людини: сучасний стан правового регулювання та перспективи його вдосконалення» (Київ, 2015).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено у 6 наукових статтях, 5 з яких опубліковано у наукових фахових виданнях України, 1 стаття в іноземному виданні, та 2 тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, поділених на вісім підрозділів, висновків та списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації становить 200 сторінок. Список використаних джерел складається із 227 найменувань і займає 24 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, охарактеризовано ступінь вивчення проблеми, визначено її зв'язок із науковими програмами, планами та темами, об'єкт, предмет, мету, задачі, науково-теоретичну базу та методи дослідження, наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, апробацію результатів дисертації та наукові публікації.

Розділ 1 “Загальна характеристика протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України” складається з трьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 “Поняття протидії корупції у діяльності органів Державної фіскальної служби України”* розкрито етимологічне походження термінів “корупція”, “протидія”, “протидія корупції”, “протидія корупція в органах ДФС України”. Задля цього критичному аналізу піддано визначення поняття “корупції” у енциклопедичній літературі, у наукових працях як вітчизняних вчених, так і зарубіжних, у міжнародних нормативно-правових актах, у правових актах нашої держави. З'ясовано, що на сьогодні юридична наука не виробила чітких критеріїв визначення корупції. Запропоновано власне визначення поняття “корупція”. Розкрито адміністративно-правову природу протидії корупції в органах ДФС України, яка пов'язана з тим, що більшість питань, що стосується протидії корупції, визначено саме в нормах адміністративного права.

Термін “протидія” проаналізовано у контексті його співвідношення із термінами “запобігання” та “боротьба” При цьому, значну увагу приділено саме аналізу зазначених термінів у чинному адміністративному законодавстві. Під час аналізу терміну “протидія” також проаналізовано наукову літературу щодо його сутності не лише вчених-адміністративістів, а й фахівців інших суміжних галузей права, а також кримінологів та соціологів.

Окрему увагу присвячено з'ясуванню поглядів вчених на визначення понять “протидія корупції” та “протидія корупції в ДФС”. У результаті такого аналізу виокремлено характерні ознаки терміну “протидія корупції в ДФС” та запропоновано власне визначення поняття “протидія корупції в органах ДФС”.

У *підрозділі 1.2 “Стан протидії корупції у діяльності Державної фіскальної служби України”* наголошено, що проблема протидії корупції в органах влади, зокрема у тих, що здійснюють політику держави у фіскальній сфері, завжди була та

залишається однією із головних «хвороб» українських держави і суспільства, яка, попре значні зусилля останніх не лише не здає своїх позицій, але й навпаки активно процвітає та збільшує свої масштаби.

З метою з'ясування стану протидії корупції саме в органах ДФС України з'ясовано сучасну систему таких органів, адже за останні роки її двічі реформували і слід було визначитись з колом досліджуваних суб'єктів. Встановлено та проаналізовано коло причин та умов, які впливають на стан корупції в органах ДФС України. Виявлено та проаналізовано основні причини виникнення і поширення корупції. Наголошено, що широке коло різного роду причин та факторів корупції обумовлюють існування численних форм корупції. У той же час в правовому відношенні, корупція хоча й становить сукупність різних за характером та ступенем суспільної небезпеки корупційних діянь, за своєю глибинною сутністю усі її прояви однакові. Запропоновано низку першочергових заходів з метою усунення означених причин та факторів, що породжують корупцію і сприяють її розвитку в діяльності ДФС України.

Обстоюється позиція, що головними причинами, які спонукають до вчинення корупційних протиправних діянь персонал ДФС України, є наступні: а) низький рівень організаційно-практичних заходів, спрямованих на належне проведення комплектування, виховання, професійну підготовку та навчання персоналу ДФС України; б) низький рівень заробітної плати та грошового утримання працівників вказаного органу; в) відсутність відповідного соціально-правового захисту персоналу; г) низький рівень профілактичної роботи серед працівників ДФС України; ґ) відсутність дієвого контролю з боку керівників відповідних структурних підрозділів.

У підрозділі 1.3 *“Правові засади забезпечення протидії корупції у діяльності Державної фіскальної служби України”* обстоюється позиція, що на сьогодні існує ціла низка факторів, які суттєвим чином гальмують процес повноцінного приєднання нашої держави до високорозвиненої західної спільноти, одним із основних серед яких є корупція, при цьому наголошується, що питання попередження корупційних явищ потребують правової імплементації шляхом прийняття відповідних законодавчих норм, а аналіз правових засад протидії корупції в органах ДФС України дозволить з'ясувати, яким чином з державної точки зору має відбуватися протистояння зазначеному небезпечному суспільному явищу, які позитивні моменти обраного курсу та в чому полягають його недоліки, прогалини й прорахунки.

Аналіз правового регулювання протидії корупції в органах ДФС України розпочато з аналізу норм Конституції України, адже саме цей нормативно-правовий акт є Основним Законом держави, а отже є й підґрунтям правового регулювання протидії корупції. Доведено, що роль Конституції України як елементу антикорупційного законодавства, полягає у тому, що у ній відображені найбільш важливі, відправні ідеї стосовно того, яким чином має організовуватися та розвиватися суспільно-державне життя в нашій країні, які при цьому сповідаються цінності та ідеали. Названо та охарактеризовано основні антикорупційні положення Конституції України.

Наступними, серед нормативно-правових актів, проаналізовано норми міжнародного законодавства, які є безпосереднім джерелом правового регулювання протидії корупції взагалі та в органах ДФС України, зокрема.

Серед законів України, які є джерелом правового регулювання протидії корупції в органах ДФС України, окрему увагу приділено характеристиці Закону України «Про запобігання корупції», адже цей Закон нещодавно набрав законної сили і детально мало аналізувався у правничій літературі, особливо у контексті протидії корупції в органах ДФС України.

Наголошено, що важливими джерелами правових засад протидії корупції, в тому числі у системі ДФС України, є підзаконні нормативно-правові акти, в яких, як правило, знаходять свій подальший розвиток відповідні норми законів. Проаналізовані відповідні нормативно-правові акти, окреслено їх недоліки та запропоновано шляхи удосконалення. Обґрунтовано необхідність прийняття на рівні ДФС відповідного відомчого акту, який би визначав концептуальні та стратегічні аспекти впровадження державної антикорупційної політики безпосередньо в середині даного відомства. Такий підхід дозволить врахувати, з одного боку, специфіку правового статусу даного органу влади, а з іншого – особливості найбільш притаманних йому проявів корупції, що, у свою чергу, сприятиме виробленню більш дієвих та ефективних засобів протидії останнім.

Розділ 2 “Теоретико-правові засади протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України” містить в собі три підрозділи.

У підрозділі 2.1 *“Система суб’єктів протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України”* таких суб’єктів об’єднано у дві групи: 1) такі, що безпосередньо реалізують державну політику у вказаному вище напрямі; 2) такі, що опосередковано реалізують заходи протидії корупції у сфері оподаткування.

З метою визначення характеру та ступеню участі зазначених суб’єктів у протидії корупції в діяльності ДФС України здійснено аналіз їх адміністративно-правового статусу. Охарактеризовано співвідношення правового та соціального статусу суб’єктів протидії корупції в органах ДФС України. Узагальнено науково-теоретичні підходи до характеристики поняття та елементів їх правового статусу. Констатовано, що правовий статус особи, незалежно від займаної нею посади, інших соціально-демографічних якостей чи будь-яких морально-психологічних особливостей, полягає, насамперед, у можливості вільно користуватися суб’єктивними правами, свободами й обов’язками, які, в свою чергу, гарантуються та забезпечуються через функції відповідних органів державної влади в галузевих рамках. З’ясовано види та структуру правових статусів суб’єктів протидії корупції в органах ДФС України. Детально охарактеризовано правовий статус кожного із суб’єктів протидії корупції в органах ДФС України.

Обґрунтовано висновок, що широке коло суб’єктів протидії корупції в органах ДФС України має забезпечити всебічний підхід до реалізації даного виду діяльності, разом із тим, така ситуація вимагає приділення значної, ретельної уваги врегулюванню питань взаємодії та взаємовідносин різних суб’єктів зазначеної протидії, розмежування їх компетенції та відповідних їй повноважень, чіткого визначення кола їх завдань і функцій у цій сфері.

У підрозділі 2.2 *“Принципи протидії корупції у діяльності Державної фіскальної служби України”* наголошується, що протидія корупції як правове та соціальне явище має базуватися на ряді основоположних принципів.

На підставі аналізу змісту понять “принципи” та “принципи протидії” розкрито зміст поняття “принципи протидії корупції в органах ДФС України” та виокремлено

його характерні особливості. Підтримано позицію вчених щодо необхідності розмежування принципів протидії корупції в органах ДФС України на загально-правові та галузеві. Акцентовано увагу на тому, що загально-правові принципи протидії корупції у діяльності ДФС України в цілому співпадають із принципами протидії корупції взагалі. Охарактеризовано такі загально-правові принципи протидії корупції в органах ДФС України, як: принцип верховенства права; принцип законності; принцип системності; принцип комплексності; принцип об'єктивності; принцип практичної спрямованості та радикальності заходів; принцип наукової обґрунтованості. Розкрито практичне значення кожного із названих принципів.

На підставі аналізу норм чинного законодавства, названо та проаналізовано галузеві принципи протидії корупції в органах ДФС України. До таких принципів віднесено: а) принцип пріоритетності запобіжних заходів; б) принцип невідворотності відповідальності працівників ДФС України за вчинення корупційних правопорушень; в) принцип участі громадськості у заходах щодо запобігання і протидії корупції у діяльності ДФС України; г) принцип відшкодування збитків, шкоди, завданої працівником ДФС України у результаті вчинення корупційного правопорушення.

Встановлено, що як на теоретичному, так і на нормативно-правовому рівні визначено перелік принципів протидії корупції у діяльності органів державної виконавчої влади та, зокрема, ДФС України. Реальне практичне втілення досліджуваних принципів дозволить суттєво покращити стан справ у процесі протидії корупції у діяльності ДФС України.

У підрозділі 2.3 *“Форми та методи протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України”* наголошено, що за умов відсутності системного застосування новітніх форм та методів протидії корупції в органах ДФС України, вона (корупція) здатна до ще більшого поширення й інтеграції в усі основні сфери суспільних відносин в державі.

На підставі аналізу етимологічного походження термінів “форма” та “метод”, доведено, що існує безліч різноманітних теорій, підходів до розуміння основних форм та методів протидії корупції в діяльності органів виконавчої влади. Аналіз правової літератури дозволив дійти висновку про недостатню чіткість у формулюванні форм та методів протидії корупції, відсутність узагальненого погляду на досліджувану проблематику. Сформульовано власне бачення характеристики форм та методів протидії корупції.

Серед методів протидії корупції в органах ДФС України значну увагу приділено характеристиці саме адміністративно-правових методів. Підтримано класичний підхід до виокремлення таких адміністративно-правових методів, як: переконання та примус.

Виокремлено та проаналізовано правові та неправові форми протидії корупції в органах ДФС України.

Розділ 3 “Організаційно-правові засади протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України” складається із трьох підрозділів.

У підрозділі 3.1 *“Поняття та зміст організаційних засад протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України”* зауважено, що саме організаційний аспект функціонування суб'єктів протидії корупції в органах ДФС України є визначальною засадою такої діяльності, так як безумовно має місце при застосуванні всіх інших заходів і передусім їм.

Задля повноти розуміння зазначеної предметної області наукового дослідження, наведено позиції деяких учених стосовно особливостей та проблем застосування організаційних засад протидії корупції в органах ДФС України.

Охарактеризовано зміст поняття “організація”, що дозволило обґрунтувати висновок, що організація – це синонім упорядкованості, злагодженості, цілісності, послідовності, системності. Запропоновано визначення поняття організаційних засад протидії корупції в органах ДФС України. Окреслено основні організаційні засади протидії корупції в органах ДФС України, які об’єднано у дві групи: внутрішньо- та зовнішньо-організаційні засади протидії корупції в органах ДФС України.

У підрозділі 3.2 “*Внутрішньо-організаційні засади протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України*” наголошено, що внутрішньо-організаційні засади протидії корупції в органах ДФС України включають в себе комплекс цілеспрямованих заходів, спрямованих на протидію корупції, що здійснюються всередині самої ДФС України, тобто саме структурними підрозділами ДФС України.

Серед внутрішньо-організаційних засад протидії корупції в органах ДФС України виокремлено такий захід, як організація виконання науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, спрямованих на розробку цільових заходів протидії корупції у системі органів ДФС України. Наголошено, що такий захід має одне із визначальних місць у системі внутрішньо-організаційних засад протидії корупції в органах ДФС України, адже саме цей захід має бути підґрунтям у якісній та ефективній протидії корупції в органах ДФС України.

Акцентовано увагу на важливості організації реалізації дієвої кадрової політики в органах ДФС України, а також оптимізації штатного розпису та організації підготовки (перепідготовки) висококваліфікованих спеціалістів вузького спрямування. Доведено, що саме належне формування кадрового потенціалу органів ДФС України є тим основним чинником, який має суттєвий вплив не на подолання корупції, а на запобігання виникнення корупційних явищ у середині системи органів ДФС України.

До внутрішньо-організаційних засад протидії корупції в органах ДФС України віднесено також такі засади, як: інформаційно-аналітичне та обліково-реєстраційне забезпечення протидії корупції в органах ДФС України та виконання керівним складом органів ДФС України владних повноважень щодо виконання плану заходів з реалізації державної політики в сфері протидії корупції в органах ДФС України. Проаналізовано зазначені внутрішньо-організаційні засади протидії корупції в органах ДФС України. Наголошено, що запропонований перелік внутрішньо-організаційних засад протидії корупції в органах ДФС України не є вичерпним.

Наприкінці підрозділу запропоновано власне визначення поняття “внутрішньо-організаційних засад протидії корупції в органах ДФС України”.

У підрозділі 3.3 “*Зовнішньо-організаційні засади протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України*” акцентовано увагу, що іншою формою діяльності державних органів у сфері реалізації цільових програм щодо запобігання та протидії проявам корупції в органах ДФС України є втілення окремо взятих аспектів функціонування в зовнішньо-організаційних засадах. Зазначене обумовлено, насамперед, наявністю організаційних факторів поза межами окремо взятого соціально-правового утворення, необхідністю залучення двох і більше офіційних представників державних інтересів за вказаним напрямом суспільного життя тощо.

Охарактеризовано наукові підходи до характеристики зовнішньо-організаційних засад протидії корупції в органах ДФС України. Виокремлено та проаналізовано специфічні зовнішньо-організаційні засади протидії корупції в органах ДФС України. Серед таких проаналізовано проведення консультацій з громадськістю з питань перешкоджання неправомірному отриманню вигоди посадовими та службовими особами фіскальних органів. Наголошено, що проведення таких консультацій дозволяє з'ясувати найбільш проблемні питання протидії корупції в органах ДФС України на місцях. Виокремлено напрямки проведення консультацій з громадськістю у сфері протидії корупції. Охарактеризовано відповідну нормативно-правову базу у цій царині.

Доведено, що зовнішньо-організаційні засади протидії корупції в органах ДФС України реалізуються й під час міжнародного співробітництва вітчизняних суб'єктів такої діяльності з відомчими організаціями чи службами іноземних країн. При цьому, такого роду акти поведінки офіційних представників органів державної влади потребують регламентації саме на міжнародному рівні з урахуванням відповідних загальноновизнаних міжнародно-правових стандартів і права. Проаналізовано загальноновизнані стандарти міжнародного співробітництва у сфері протидії корупції в органах ДФС України.

Доведено, що важливою зовнішньо-організаційною засадою протидії корупції в органах ДФС України виступає координація залучення людських ресурсів і використання новітніх технологій, технічних засобів та вжиття практичних заходів щодо попередження та протидії зазначеному негативному явищу. Детально охарактеризовано запропоновану зовнішньо-організаційну засаду протидії корупції в органах ДФС України.

ВИСНОВКИ

В дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання – визначення сутності та особливостей адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах ДФС України, й вироблення на цій основі відповідних пропозицій та рекомендацій щодо його подальшого вдосконалення. На підставі проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. Основні з них такі:

Протидію корупції у діяльності ДФС України визначено як специфічний різновид суспільної діяльності, змістом якої є розробка та реалізація комплексу заходів політико-правового, соціально-економічного, організаційно-управлінського, культурно-виховного та іншого характеру, спрямованих на виявлення й ліквідацію проявів корупції у діяльності структурних ланок ДФС України всіх рівнів, усунення їх негативних наслідків та притягнення до відповідної юридичної відповідальності винних у вчиненні корупційних дій осіб, а також на встановлення та ліквідацію умов, обставин і факторів, що прямо чи опосередковано сприяють розвитку корупції в системі ДФС України.

Доведено, що одним із факторів виникнення корупції в органах ДФС України є відсутність законодавчої регламентації порядку надання різних адміністративних послуг, що може проявлятися в недоліках процесуального характеру зі сторони

правомочних посадових осіб територіальних органів сфери застосування норм податкового та митного законодавства. Такі недоліки зосереджені в наступних формах суб'єктивного характеру: а) відстрочення моменту офіційного звернення фізичної чи юридичної особи до центрів обслуговування платників податків з метою отримання адміністративної послуги; б) неправильному роз'ясненні адміністративної процедури надання різних послуг; в) залучення додаткових інстанцій – представників органів державної влади в частині надання різного роду інформації в предметній формі (письмовому вигляді) тощо.

З метою усунення причин та факторів, що породжують корупцію і сприяють її розвитку в діяльності ДФС України, запропоновано такі правові та організаційні кроки (заходи): 1) правові: а) завершення розпочатої адміністративної реформи як передумова завершення процесу розмежування функцій органів державної влади з надання адміністративних послуг та контрольно-наглядових (інспекційних) функцій, зокрема ДФС України; б) зменшення адміністративного тиску на підприємців, запобігання тінізації економіки шляхом зменшення податкового тиску на підприємців; в) забезпечення доброчесності на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування шляхом оптимізації співвідношення рівня базової (фіксованої) заробітної плати (посадового окладу) залежно від складності роботи і рівня відповідальності за конкретною посадою та додаткової заробітної плати (премій, надбавок), яка встановлюється на правовому рівні; г) удосконалення антикорупційної експертизи шляхом визначення відповідального органу (посадових осіб), які б несли юридичну відповідальність за належне проведення антикорупційної експертизи за умови високого рівня оплати праці; 2) організаційні: а) покращення роботи стосовно підбору персоналу; б) покращення соціально-правового захисту персоналу; в) підвищення до належного рівня матеріального забезпечення персоналу; г) розробка системи стимулів для персоналу на фоні профілактичної роботи серед працівників ДФС України.

Суб'єктів протидії корупції в органах ДФС України запропоновано систематизувати за такими критеріями: 1) у залежності від функціонального призначення: а) такі, що провадять наукову та науково-дослідну діяльність; б) такі, що провадять юрисдикційну діяльність; в) такі, що надають правову допомогу (методичні рекомендації, роз'яснення норм законодавства, консультації) працівникам суб'єктів податкової та митної справи; г) такі, що організують процес досудового розслідування в кримінальних провадженнях щодо злочинів, пов'язаних з корупцією в органах ДФС України; д) такі, що здійснюють громадський контроль за діяльністю суб'єктів надання адміністративних послуг у вказаному секторі держави; 2) за організаційно-правовою формою: а) органи державної влади (в т.ч. постійні чи тимчасові дорадчі органи); б) громадські організації; в) громадські спілки; 3) у залежності від особливостей застосування правового механізму протидії корупції в фіскальних органах: а) суб'єкти прямого застосування важелів впливу на відзначене негативне явище; б) суб'єкти, які сприяють вжиттю заходів реагування за вказаним напрямом; в) суб'єкти – координатори.

До загально-правових принципів протидії корупції у діяльності досліджуваного органу віднесено принципи: а) верховенства права; б) законності; в) системності; г) комплексності; д) об'єктивності; е) практичної спрямованості та радикальності

заходів; ж) наукової обґрунтованості. До галузевих принципів протидії корупції у діяльності ДФС України віднесено такі: а) пріоритетності запобіжних заходів; б) невідворотності відповідальності працівників ДФС України за вчинення корупційних правопорушень; в) участі громадськості у заходах щодо запобігання і протидії корупції у діяльності ДФС України; г) відшкодування збитків, шкоди, завданої працівником ДФС України у результаті вчинення корупційного правопорушення.

До форм протидії корупції в діяльності ДФС України віднесено наступні: а) здійснення комплексу заходів, спрямованих на виявлення та припинення корупційних діянь як з боку спеціально уповноважених правоохоронних органів, так і з боку громадськості; б) видання та реалізація положень ключових нормативно-правових актів досліджуваної проблематики; в) звернення громадян до компетентних органів державної влади шляхом подання заяв та скарг; г) висвітлення діяльності органів ДФС України у засобах масової інформації; ґ) активне залучення до участі в управлінні суспільними справами, що належать до компетенції ДФС України, інститутів громадянського суспільства.

Обґрунтовано, що у процесі протидії корупції у ДФС України можуть бути застосовані наступні методи протидії: імперативний (централізований, наказовий), побудований на засадах типу влади-підпорядкування, на відносинах субординації суб'єктів та об'єктів. Саме в межах імперативного методу реалізується державний та адміністративний примус; диспозитивний, що передбачає рівність сторін взаємовідносин, він, як правило, пов'язаний із використанням засобів і способів переконання. Реалізація даного методу відбувається, переважно, у контексті взаємодії суб'єктів протидії корупції між собою та з представниками громадськості. Означені методи протидії не виключають застосування інших методів, зокрема: фінансово-економічних, соціально-психологічних, культурно-інформаційних тощо.

Під організаційними засадами протидії корупції в органах ДФС України запропоновано розуміти цільове об'єднання методів і способів попередження, виявлення, фіксації та боротьби з фактами неправомірної латентної поведінки працівників фіскальних органів, яка характеризується корисливим аспектом й комплексним характером, та знаходить своє відображення в умовах специфічної сфери оподаткування, адміністрування єдиних внесків і митного контролю.

До внутрішньо-організаційних засад протидії корупції віднесено такі, як а) організація виконання науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, спрямованих на розробку цільових заходів протидії корупції у системі органів ДФС України; б) реалізація дієвої кадрової політики в органах ДФС України, оптимізація штатного розпису та підготовка (перепідготовка) висококваліфікованих спеціалістів вузького спрямування; в) інформаційно-аналітичне та обліково-реєстраційне забезпечення протидії корупції в органах ДФС України; г) виконання керівним складом органів ДФС України владних повноважень, щодо виконання плану заходів з реалізації державної політики в сфері протидії корупції в органах ДФС України.

Виокремлено наступні зовнішньо-організаційні засади протидії корупції в органах ДФС України: а) проведення консультацій з громадськістю з питань перешкоджання неправомірному отриманню вигоди посадовими та службовими особами фіскальних органів; б) координація залучення людських ресурсів та використання новітніх

технологій (зокрема інформаційних у митних процедурах), технічних засобів і вжиття практичних заходів щодо попередження та боротьби з негативними явищами корупційного характеру всередині системи фіскальних органів; в) міжнародне співробітництво вітчизняних суб'єктів протидії корупції в органах ДФС України з відомчими організаціями чи службами іноземних країн.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Добровольський О. І. Принципи протидії корупції у діяльності Державної фіскальної служби України / О. І. Добровольський // Науковий вісник академії муніципального управління. Серія «Право». – 2015. – Випуск 1. – С. 36–42.
2. Добровольський О. І. Форми та методи протидії корупції у діяльності Державної фіскальної служби України / О. І. Добровольський // Науковий вісник академії муніципального управління. Серія «Право». – 2014. – Випуск 1. – С. 96–104.
3. Добровольський О. І. До проблеми визначення поняття протидія корупції у діяльності Державної фіскальної служби України / О. І. Добровольський // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2014. – № 29, Ч. 2., Т. 1. – С. 46–50.
4. Добровольський О. І. Стан протидії корупції у діяльності Державної фіскальної служби України / О. І. Добровольський // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – Вип. 5, Ч. 2. – Том. 2. – С. 138–143.
5. Добровольський О. І. Правові проблеми забезпечення протидії корупції у діяльності Державної фіскальної служби України / О. І. Добровольський // Митна справа. – 2014. – Спецвипуск. – С. 195–202.
6. Добровольський О. И. Современные теоретические подходы к определению понятия "коррупция" / О. И. Добровольський // научно-методический журнал «Право и Политика» (Кыргызская Республика). – 2014. – №4. – С. 174–179.
7. Добровольський О. І. До проблеми характеристики ознак протидії корупції в діяльності ДФСУ / О. І. Добровольський // Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ: Матеріали круглого столу. Збірник наукових праць / 14 травня 2015 р. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2015. – С. 32–36.
8. Добровольський О. І. Характеристика поняття “корупція” у міжнародних нормативно-правових актах / О. І. Добровольський // Дотримання прав людини: сучасний стан правового регулювання та перспективи його вдосконалення : Матеріали другої звітної Міжнародної науково-практичної конференції. Збірник наукових праць / 5 березня 2015 р. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2015. – С. 32–36.

АНОТАЦІЯ

Добровольський О.І. Адміністративно-правове регулювання протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Відкритий міжнародний університет розвитку людини "Україна", Київ, 2015.

Дисертацію присвячено вдосконаленню протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України і виробленню на цій основі відповідних пропозицій та рекомендацій. На підставі проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. Визначено поняття протидії корупції у діяльності Державної фіскальної служби України. Охарактеризовано чинники, що впливають на стан протидії корупції у діяльності Державної фіскальної служби України. Розкрито правові засади забезпечення протидії корупції у діяльності Державної фіскальної служби України. Окреслено правовий статус суб'єктів протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України. Охарактеризовано принципи протидії корупції у діяльності Державної фіскальної служби України. З'ясовано форми та методи протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України. Окреслено поняття та зміст організаційних засад протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України. Встановлено найбільш важливі внутрішньо-організаційні засади протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України. Розкрито основні зовнішньо-організаційні засади протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України.

Ключові слова: протидія, корупція, протидія корупції, Державна фіскальна служба України, адміністративно-правове регулювання, правові засади, форми, методи, принципи, суб'єкти, організація, внутрішньо-організаційні, зовнішньо-організаційні.

АННОТАЦИЯ

Добровольский О.И. Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в органах Государственной фискальной службы Украины. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Открытый международный университет развития человека "Украина", Киев, 2015.

Диссертация посвящена совершенствованию противодействия коррупции в органах Государственной фискальной службы Украины и выработке на этой основе соответствующих предложений и рекомендаций. На основании проведенного исследования сформулирован ряд выводов, предложений и рекомендаций, направленных на достижение поставленной цели.

В работе на монографическом уровне исследованы состояние противодействия коррупции в органах Государственной фискальной службы Украины с момента вступления в силу Закона Украины "О предотвращении коррупции"; предложено авторское определение понятия "предотвращение коррупции в органах Государственной фискальной службы Украины"; определены и охарактеризованы система и специфика субъектов противодействия коррупции в органах Государственной фискальной службы Украины. Субъектов противодействия коррупции в органах ДФС Украины предложено систематизировать по следующим критериям: 1) в зависимости от функционального назначения: а) такие, которые осуществляют научную и научно-исследовательскую деятельность; б) такие, которые

осуществляют юрисдикционную деятельность; в) такие, что оказывают правовую помощь (методические рекомендации, разъяснения норм законодательства, консультации) работникам субъектов налогового и таможенного дела; г) такие, что организуют процесс досудебного расследования в уголовном производстве в отношении преступлений, связанных с коррупцией в органах Государственной фискальной службы Украины; г) такие, что осуществляют общественный контроль за деятельностью субъектов предоставления административных услуг в указанном секторе государства; 2) по организационно-правовой форме: а) органы государственной власти (в т.ч. постоянные или временные консультативные органы); б) общественные организации; в) общественные союзы; 3) в зависимости от особенностей применения правового механизма противодействия коррупции в фискальных органах: а) субъекты прямого применения рычагов влияния на отмеченное негативное явление; б) субъекты, которые способствуют принятию мер реагирования по указанному направлению; в) субъекты – координаторы.

Обоснована необходимость разработки Положения о противодействии коррупции в органах Государственной фискальной службы с учетом требований Закона Украины "О предотвращении коррупции", которое бы определило концептуальные и стратегические аспекты внедрения государственной антикоррупционной политики непосредственно в середине данного ведомства.

Противодействие коррупции в деятельности ГФСУ определено как специфический вид общественной деятельности, содержанием которой является разработка и реализация комплекса мер политико-правового, социально-экономического, организационно-управленческого, культурно-воспитательного и иного характера, направленных на выявление и ликвидацию проявлений коррупции в деятельности структурных звеньев ГФСУ всех уровней, устранения их негативных последствий и привлечения к соответствующей юридической ответственности виновных в совершении коррупционных действий лиц, а также на установку и ликвидацию условий, обстоятельств и факторов, прямо или косвенно способствующих развитию коррупции в системе ГФСУ. Охарактеризованы факторы, влияющие на состояние противодействия коррупции в деятельности Государственной фискальной службы Украины. Раскрыты правовые основы обеспечения противодействия коррупции в деятельности Государственной фискальной службы Украины.

Определен правовой статус субъектов противодействия коррупции в органах Государственной фискальной службы Украины. Охарактеризованы принципы противодействия коррупции в деятельности Государственной фискальной службы Украины. Выявлены формы и методы противодействия коррупции в органах Государственной фискальной службы Украины.

Определены понятие и содержание организационных основ противодействия коррупции в органах Государственной фискальной службы Украины. Под организационными принципами противодействия коррупции в органах Государственной фискальной службы Украины предложено понимать целевое объединение методов и способов предупреждения, выявления, фиксации и борьбы с фактами неправомерного латентного поведения работников фискальных органов, которое характеризуется корыстным аспектом и комплексным характером, и находит свое отражение в условиях специфической сферы налогообложения,

администрирования единых взносов и таможенного контроля. Установлены наиболее важные внутриорганизационные основы противодействия коррупции в органах Государственной фискальной службы Украины. Раскрыты основные внешне организационные основы противодействия коррупции в органах Государственной фискальной службы Украины.

Ключевые слова: противодействие, коррупция, противодействие коррупции, Государственная фискальная служба Украины, административно-правовое регулирование, правовые основы, формы, методы, принципы, субъекты, организация, внутренне организационные, внешне организационные.

SUMMARY

Dobrovolskyi O.I. Administrative and Legal Regulation of Combating Corruption within the State Fiscal Service of Ukraine. – Manuscript.

Thesis for a candidate's degree by the specialty 12.00.07 – administrative law and process; financial law; informational law. – Open International University of Human Development “Ukraine”, Kyiv, 2015.

The thesis is devoted to the improvement of combating corruption within the State Fiscal Service of Ukraine and the development on this basis of the corresponding propositions and recommendations. Based on the conducted research a number of conclusions, propositions and recommendations aimed at achieving this objective is formulated. The concept of combating corruption within the State Fiscal Service of Ukraine is determined. Factors affecting the state of combating corruption within the State Fiscal Service of Ukraine are characterized. Legal principles of guaranteeing combating corruption within the activities of the State Fiscal Service of Ukraine are revealed. The legal status of subjects combating corruption in the State Fiscal Service of Ukraine is outlined. Principles of counteracting corruption in the State Fiscal Service of Ukraine are characterized. Forms and methods of combating corruption within the State Fiscal Service of Ukraine are found out. The concept and content of the organizational principles of combating corruption within the State Fiscal Service of Ukraine are outlined. The most important inner-organizational principles of combating corruption within the State Fiscal Service of Ukraine are established. The basic outer-organizational principles of combating corruption within the State Fiscal Service of Ukraine are revealed.

Keywords: counteraction, corruption, combating corruption, the State Fiscal Service of Ukraine, administrative and legal regulation, legal principles, forms, methods, principles, subjects, organization, inner-organizational, outer-organizational.