



Список использованной литературы:

1. Особливості захисту суб'єктивних цивільних прав : [монографія] / за заг. ред. академіків НАПрН України О.Д. Крупчана та В.В. Луця. – К. : НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, 2012. – 400 с.

2. Грибанов В.П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав / В.П. Грибанов // Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав / В.П. Грибанов. – М. : Статут, 2001. – С. 20–212.

3. Сулейменов М.К. Субъективное гражданское право и средства его обеспечения в Республике Казахстан / М.К. Сулейменов // Субъективное гражданское право и средства его обеспечения : материалы Международной научно-практической конференции, посвященной памяти Ю.Г. Басина (в рамках ежегодных цивилистических чтений), Алматы, 13–14 июня 2005 г. / отв. ред. М.К. Сулейменов. – Алматы : НИИ частного права КазГЮУ, 2005. – С. 31–32.

4. Гражданское право : актуальные проблемы теории и практики / под общ. ред. В.А. Белова. – М. : Юрайт-Издат, 2008. – 993 с.

5. Мотовиловкер Е.Я. Теория регулятивного и охранительного права / Е.Я. Мотовиловкер. – Воронеж : Издательство Воронежского университета, 1990. – 136 с.

6. Власова А.В. Структура субъективного гражданского права : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / А. В. Власова. – Ярославль : [Б/н], 1998. – С. 93–98.

7. Жилінкова І. Особливості здійснення суб'єктивних цивільних прав / І. Жилінкова // Вісник Академії правових наук України. – 2012. – № 1(68). – С. 100–107.

8. Стефанчук Р.О. Особисті немайнові права фізичних осіб (поняття, зміст, система, особливості здійснення та захисту) : [монографія] / Р.О. Стефанчук ; відп. ред. Я.М. Шевченко. – К. : КНТ, 2008. – 626 с.

9. Менглиев Р.Ш. Защита права владения / Р.Ш. Менглиев. – Душанбе : Кошунят, 2002.

10. Ромовская З.В. Защита в советском семейном праве / З.В. Ромовская. – Львов : Вища школа, 1985. – 180 с.

11. Иоффе О.С. Вопросы теории права / О.С. Иоффе, М.Д. Шаргородский. – М. : Госюриздат, 1961. – 381 с.

12. Чечот Д.М. Субъективное право и формы его защиты / Д.М. Чечот. – Ленинград : Издательство Ленинградского университета, 1968. – 72 с.

АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ РЕФОРМЫ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА: ЗАРУБЕЖНАЯ РЕАЛЬНОСТЬ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДЛЯ УКРАИНЫ

Андрей ЛЕПЕХА,

соискатель кафедры менеджмента и управления проектами
Днепропетровского регионального института государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Summary

The article deals with the problem of the effectiveness of anti-corruption governance, which actively discuss in the scientific community and in the practice of governmental and departmental structures, and have the key importance for the reformal period. The author tries to identify possible criteria for the effectiveness of anti-corruption measures and the conditions of their quality implementation, using the experience of the State Fiscal Service of Ukraine. It is proved that the effective reform of the State Fiscal Service of Ukraine is impossible without a radical change in approach to the fight against corruption. The main corruption risks in the control and supervision activity of the national public administration are identified.

Key words: corruption, public administration, fiscal authorities, reforms.

Аннотация

В статье рассматриваются проблемы эффективности антикоррупционного государственного управления, которые активно обсуждаются как в научной среде, так и в практической деятельности государственных и ведомственных структур, являются основными в реформистский период. Автор пытается определить возможные критерии эффективности проведения антикоррупционных мероприятий и условия их качественной реализации, используя опыт Государственной фискальной службы Украины. Обосновано, что эффективное реформирование Государственной фискальной службы Украины невозможно без коренного изменения подходов к противодействию коррупции. Идентифицированы основные коррупционные риски в контрольно-надзорной деятельности национальной публичной администрации.

Ключевые слова: коррупция, государственное управление, фискальные органы, реформы.

Постановка проблемы. Декларирование борьбы с коррупцией практически с момента обретения независимости государством не привело к кардинальным изменениям в проблеме за это довольно длительное время. Практически во всех сферах жизнедеятельности общества наблюдается системная нормотворческая деятельность, но в то же время, как показывает практика, несостоятельность ее практической реализации. Среди общественности, в средствах массовой информации это создает почву для дискуссий относительно эффективности управленческих процессов и ресурсов в обеспечении выполнения национального антикоррупционного законодательства.

Актуальность темы коррупции связана с разнообразием ее последствий. Коррупцию государственных должностных лиц в современном обще-

стве можно рассматривать как одну из основных социально-правовых проблем. Последствия этого явления распространяются практически на все сферы государственного управления: экономическую, социальную, политическую, правовую.

Различные аспекты проблемы противодействия коррупции исследовались такими учеными, как Л. Аркуша, В. Вересов, А. Закалюк, Н. Мельник, Э. Невмержицкий, В. Шакун, И. Туркевич и многие другие.

Однако, несмотря на большое количество научных работ, тема борьбы с коррупцией в условиях проведения масштабных государственных трансформаций остается актуальной и такой, которая требует дальнейших исследований.

Цель статьи – определить возможные критерии эффективности проведения антикоррупционных мероприятий



и условия их качественной реализации, используя опыт Государственной фискальной службы Украины.

Изложение основного материала исследования. Научные исследования проблемы коррупции определяют, что составляющие эффективности противодействия коррупции зависят от следующего:

1) наличия надлежащей нормативно-правовой базы антикоррупционного направления;

2) соответствующего эффективного и полного механизма ее применения;

3) развития системы общественного контроля и формирования антикоррупционного общественного сознания;

4) организационно-управленческого обеспечения антикоррупционной деятельности.

Наиболее фундаментальным международно-правовым документом, регулирующим вопросы противодействия коррупции, на сегодняшний день считается Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции [1]. Эта Конвенция была принята Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 31 октября 2003 г.

Целями Конвенции ООН против коррупции является:

а) содействие принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней;

б) поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе принятие мер по возвращению активов;

в) поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом.

В статье 6 Конвенции установлено, что каждое государство-участник должно обеспечить, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, наличие органа/органов, осуществляющих предупреждение коррупции с помощью следующих средств:

а) проведение эффективной, скоординированной политики противодействия коррупции, которая способствует участию общества и отражает принципы правопорядка, надлежащее

управление государственными делами и государственным имуществом, честность и неподкупность, прозрачность и ответственность и в соответствующих случаях осуществление надзора и координации реализации такой политики;

б) расширение и распространение знаний по вопросам предупреждения коррупции.

В целях предотвращения коррупции в публичном (государственном) секторе Конвенция ООН против коррупции требует от каждого государства-участника создавать, поддерживать и укреплять такие системы приема на работу, набора, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку государственных служащих и невыборных публичных должностных лиц, которые:

– основываются на принципах эффективности и прозрачности, на таких объективных критериях, как безупречность работы, справедливость и способности;

– включают надлежащие процедуры отбора и подготовки кадров для занятия публичных должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и ротации кадров на этих должностях;

– способствуют выплате надлежащего вознаграждения и установлению справедливых окладов с учетом уровня экономического развития государства-участника;

– способствуют осуществлению образовательных и учебных программ с тем, чтобы такие лица могли удовлетворять требованиям в отношении правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций, а также обеспечивают им специализированную и надлежащую подготовку, чтобы углубить осознание ими рисков, которые сопряжены с коррупцией и связаны с выполнением ими своих функций.

Конвенция считается комплексным универсальным международным договором, что препятствует развитию и распространению коррупции во всех сферах жизнедеятельности современного общества.

Одновременно с вступлением в силу Конвенции в 2005 г. была учреждена Конференция государств-участников Конвенции (CoSP) с целью проведения оценки и организации не-

обходимых действий. В ноябре 2009 года участники Конференции утвердили механизм оценки, который должен быть транспарентным, эффективным, свободным от вмешательства, открытым для широкого участия и беспристрастным [2].

Как свидетельствует опыт Грузии – единственной страны на постсоветском пространстве, которой удалось достичь значительных результатов в борьбе с коррупцией, действенность антикоррупционной политики может быть обеспечена как созданием новых специализированных органов, так и оптимизацией и использованием потенциала уже существующих правоохранительных структур, которые функционально способны эффективно противостоять коррупции и ее проявлениям.

В 2009 журнал «Форбс» поставил Грузию на четвертое место среди стран с наименьшей налоговой нагрузкой на бизнес (лучшие результаты показали лишь Катар, Объединенные Арабские Эмираты, Гонконг). Согласно глобальному отчету по ведению бизнеса Всемирного банка, по показателю уплаты налогов Грузия переместилась со 110-го места в 2005 году на 39-е место в 2012. Характеристика деловой и предпринимательской среды (BEEPS) констатировала, что только три процента грузинских компаний заявили о частых случаях взяточничества в налоговой сфере, что значительно меньше девяти процентов по Европе и Средней Азии и в среднем восемнадцать процентов по Содружеству Независимых Государств. Начиная с 2005 года, показатели Грузии демонстрируют значительный прогресс, когда коррупцию в налоговой сфере отмечали 13 процентов компаний (Всемирный банк, 2010).

Главным фактором успеха реформ стало создание эффективной системы ответственности и подотчетности. Эта система предполагает следование правилам игры и обеспечивает необратимость реформ. На каждом отдельном примере показано двухстороннее взаимодействие между правительством, провайдерами услуг и гражданами/фирмами, и именно такое взаимовыгодное сотрудничество обеспечивает успех реформ.

Эти примеры позволили выделить десять определяющих факторов, которые и обеспечили успех Грузии. Фор-



мально результаты этих реформ можно определить следующими тезисами:

1. *Проявление сильной политической воли.*

2. *Установление доверия с первых шагов.* Проявление полной нетерпимости к коррупции и успех первых шагов на пути реформ дал импульс последующим действиям, что обеспечило непрерывный цикл преобразований.

3. *Начало фронтального наступления.* Правительство начало активное и фронтальное наступление на коррупцию по всему спектру государственных услуг.

4. *Привлечение новых кадров.* Для развертывания реформ поиск квалифицированных кадров вышел за рамки политических и правительственных кругов, привлекая к работе специалистов, получивших образование на Западе, и высоко оплачивая их труд.

5. *Ограничение роли государства.* Минимизация взаимодействия между обществом и государственными чиновниками, сокращение бюрократических процедур способствуют ограничению возможностей для коррупции и благоприятно влияют на развитие экономики.

6. *Использование нетрадиционных методов.* Специальные фонды, финансируемые за счет внешних источников, на короткое время покрывали расходы на выплату более высоких зарплат и вознаграждений. Коррупцированные чиновники, заключенные под стражу, и те, кто уклонялся от уплаты налогов, признав свою вину и уплатив высокие штрафы, получили свободу.

7. *Укрепление единства на основе общих целей и тесная координация.* Взаимодействие по всей вертикали власти способствовало эффективной координации программы борьбы с коррупцией.

8. *Адаптация международного опыта к местным условиям.* При разработке реформ правительство заимствовало международный опыт, приспособив его по мере необходимости к местным условиям.

9. *Применение новых технологий.* Правительство широко использовало технологические новации для ограничения непосредственного контакта граждан с представителями государства, введя электронную подачу налоговых деклараций, электронную

плату за услуги и видеонаблюдение на дорогах.

10. *Стратегическое использование средств коммуникации.* Средства массовой информации играли ключевую роль в расследовании случаев коррупции и освещении громких арестов подозреваемых в совершении преступлений, коррупцированных чиновников и тех, кто уклонялся от уплаты налогов.

Уникальность опыта Грузии состояла в наличии сильной политической воли на проведение реформ, в их масштабности, в быстроте и решительности их проведения и, что самое главное, в ведущей роли исполнительной власти в их реализации.

Борьба с коррупцией в государственном секторе актуальна для всех и во все времена. Связанные с ней проблемы отличаются по своей природе, пути их решения могут быть разными, но борьба в большинстве стран – это непрерывное состояние [3].

Реформы в фискальной политике и улучшения в налоговом администрировании могут взаимно помогать друг другу, и во многих странах, где были проведены серьезные реформы в этой сфере, уровень коррупции снизился.

Многие страны переходного периода осуществляют многообещающие реформы, направленные на улучшение услуг по налоговому администрированию, продвижению большей прозрачности и эффективности. Многие перешли к функциональной организации с целью консолидации одних и тех же процессов (оценка, сбор, апелляции и т. д.) для различных налогов в рамках одной группы. В некоторых случаях, как, например, в Болгарии, с целью повышения соблюдения законодательства и сокращения излишних проверок, которые уже сами по себе создают возможности для коррупции, процедуры сбора налогов и социальных взносов были объединены. В некоторых странах были созданы подразделения по обслуживанию крупных налогоплательщиков, которые показали себя очень эффективными в мобилизации ресурсов крупных компаний и других основных налогоплательщиков. Были введены единые номера налогоплательщиков, процедуры самооценки налогоплательщиков, а также информационные системы для электронного ведения дел и сбора данных. Все это

позволяет ограничить свободу выбора при принятии решений и прямые контакты между налогоплательщиками и чиновниками фискальных органов, повышая при этом эффективность и прозрачность всей фискальной системы. Проверки и принудительные взыскания были также активизированы или стали более эффективными, включая в некоторых случаях крупномасштабную замену руководителей и сотрудников фискальных органов и повышение заработной платы сотрудникам этих органов. Наиболее заметно это проведено в Грузии и Украине.

В Украине, как и во многих других странах, коррупция остается тяжелой проблемой, что мешает прогрессивному развитию практически во всех сферах жизнедеятельности. Несмотря на вступление в 2008 г. во Всемирную торговую организацию и ожидаемое повышение прозрачности ведения бизнеса, контроля за его деятельностью и надлежащим налогообложением, риски, связанные с коррупцией, как и раньше, остаются серьезным препятствием для прогрессивных изменений.

Распространение коррупции и ее укоренение во всех сферах государственного управления признаны угрозой национальной безопасности страны в Решении Совета национальной безопасности и обороны Украины «О стратегии национальной безопасности Украины» от 6 мая 2015 года, утвержденной Указом Президента Украины от 26 мая 2015 года № 287/201.

Учитывая экономическое состояние страны, можем констатировать, что пристальное внимание общества особенно сосредоточено на деятельности фискальных органов, которые обеспечивают доходы государственного бюджета.

Фискальные органы являются объектом открытой критики со стороны донорского общества, правительства, властных и бизнес-структур.

По мнению украинского исследователя С. Быкони [5], в условиях переходной экономики положение налогоплательщика зависит от следующих институциональных факторов:

- неэффективность демократических институтов,
- слабая защита среднего и малого бизнеса,
- коррупция,



- проведение фискальной политики в пользу узких кругов общества,
- неадекватное регулирование предпринимательской деятельности.

Исследование коррупции в контрольно-надзорной деятельности национальной публичной администрации позволило идентифицировать следующие основные коррупционные риски:

- необоснованно широкие полномочия административных органов по пресечению/запрету деятельности;

- существование в административных органах некоторых необоснованных полномочий по проведению проверок на местах;

- направленность деятельности административных органов на наказание (взыскание штрафов), а не на устранение нарушений или их предупреждение;

- необоснованно широкие полномочия административных органов относительно беспрепятственного получения информации, доступа к предметам и документам, помещениям, земельным участкам;

- наличие в отдельных административных органах полномочий по взысканию штрафа на месте совершения проступка;

- совпадение составов правонарушений, предусмотренных Кодексом об административных правонарушениях Украины и многими отраслевыми законами, которые наказываются штрафами различных размеров;

- большая разница в определении наименьшего и наибольшего размеров штрафов;

- совпадение составов административных проступков и преступлений.

Большинство из названных коррупционных рисков в Украине обусловлены несовершенной, нереформированной системой публичной администрации, которая во многих элементах осталась почти советской, а также низким качеством законодательства [6].

Практически все указанные коррупционные риски компилируются с деятельностью органов фискальной службы.

По результатам сравнительного анализа общенациональных исследований 2007, 2009, 2011 и 2015 годов «О состоянии коррупции в Украине», про-

веденного Киевским международным институтом социологии при поддержке проекта UNITER, PACT Inc. [7], среди сфер и институций в Украине органы фискальной службы рассматриваются большинством населения как очень коррумпированные. Уровень коррупции, согласно исследованиям, определен следующими показателями:

- таможенный контроль или оформление таможенных документов:

2007 год – 42,8%;

2009 год – 38,6%;

2011 год – 42,1%;

2015 год – 53%;

- налоговые службы:

2007 год – 40,3%;

2009 год – 40,4%;

2011 год – 42%;

2015 год – 47,2%.

Налоговые реформы не осуществляются в отрыве от других реформ. Во многих странах, где были отмечены улучшения как в отдельных отраслях, так и в экономике в целом, реформы проводились посредством введения и реализации законодательства о свободе информации, превращая гражданское общество и общественность в союзников в борьбе против коррупции.

Эффективное реформирование Государственной фискальной службы Украины невозможно без коренного изменения подходов к противодействию коррупции. Но также необходимо признать, что главным образом формирование негативного отношения к коррупционным проявлениям должно состояться через убеждение служащих и изменение их отношения к выполнению своих обязанностей.

Коррумпированное поведение работников нарушает законность и мораль, наносит вред авторитету как ведомству, так и государству в целом. Коррупция разрушает веру в беспристрастность и объективность государственных органов.

Коррупцию можно предотвратить лишь тогда, когда каждый служащий чувствует свою ответственность за достижение общей цели – создание свободного от коррупции органа.

В ходе реализации Антикоррупционной программы Главным управлением внутренней безопасности Государственной фискальной службы Украины (далее – ГФСУ) при поддержке экспертов миссии техниче-

ской помощи Министерства финансов США осуществляется разработка ведомственных правил поведения и действий сотрудников ГФСУ в ситуациях, которые могут потенциально или прямо привести к совершению коррупционных правонарушений.

Этот документ должен предоставить четкий перечень разрешенных, запрещенных, а также необходимых действий для работников при исполнении ими служебных обязанностей, более широкое применение к нарушителям-коррупционерам дисциплинарной практики.

Главным управлением внутренней безопасности в настоящее время продолжается разработка нормативно-правовых актов ГФСУ, которые, в свою очередь, помогут противодействию коррупции в органах фискальной службы [8].

Прогресс в управлении, повышении его эффективности, качества предоставляемых услуг и надежности работы государственного ведомства в современных условиях возможен только через комплексный подход к решению такой глубинной проблемы, как коррупция.

Собственно интеграция таких компонентов, как система управления административными реформами, система оценки эффективности управления в государственном секторе, система профессиональной подготовки и развития должностных лиц, способна привести к позитивным изменениям и приближению к поставленным целям.

Выводы. Противодействие коррупции и ее преодоление может еще долго оставаться иллюзией без создания соответствующего управленческого инструментария регулирования процесса. Формализация этого процесса не приведет к ожидаемым обществу результатам.

Основная задача государства в реализации антикоррупционной программы состоит в совершенствовании правовой системы страны, тщательном прогнозировании последствий принятых мер в политике управления борьбой с коррупцией, поиске способов искоренения и максимальной минимизации возможностей и стимулов для коррупции.



Список использованной литературы:

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml.

2. Обзор хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. Доклад секретариата. Доха, 9–13 ноября 2009 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session3/V0986558r.pdf>.

3. Борьба с коррупцией в сфере государственных услуг. Хроника реформ в Грузии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://siteresources.worldbank.org/INTGEORGIA/Resources/Georgia_Book_Russian.pdf.

4. Решение Совета национальной безопасности и обороны Украины от 6 мая 2015 года «О стратегии национальной безопасности Украины», Указ Президента Украины от 26 мая 2015 года № 287/201 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

5. Быконя С.Ф. Институциональные аспекты теории инновационного развития / С.Ф. Быконя // Вестник КНУТД. – 2003. – № 3. – С. 101–106.

6. Корупція в Україні – 2009: результати соціологічного та аналітичного дослідження корупційних ризиків в публічній адміністрації [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://2008.dif.org.ua/ua/press/hjk>.

7. Состояние коррупции в Украине [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.uniter.org.ua/upload/files/PDF_files/CorruptionFULL_2015_Ukr_for%20public.pdf.

8. Заходи щодо реалізації Антикорупційної програми ДФС на 2015–2017 роки, Державна фіскальна служба України [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://sfs.gov.ua/baneryi/protidiya-koruptsii/antikorupsiyna-programa-dfs/256917.html>.

SERVICE AS AN OBJECT OF INFORMATION RELATIONS

Dariia MARITS,

PhD, Associate Professor at the Department of Information and Intellectual Property Law at The National Technical University of Ukraine “Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute”

Summary

This article depicts the possibility of considering the information services as an object of information relations. Based on normative and theoretical base a scientific definition of the information service is suggested as well as its main features. The article describes various information types of services, such as advertising, intellectual services, services of libraries, Internet-services. As a result of analysis of public and private sectors of provision of services, features of subjective content of these relations are provided. Also some changes in the Ukraine Legislation are suggested.

Key words: information, information service, information product, public sector, private sector.

Аннотация

Законодательство Украины определяет объектом информационных отношений информацию. В статье рассматривается возможность отнесения информационной услуги к объекту информационных отношений. На основе нормативной и теоретической базы предлагается доктринальное определение информационной услуги, определяются ее признаки. Рассматриваются отдельные виды информационных услуг, такие как реклама, интеллектуальные услуги, услуги библиотек, Интернет-услуги. В результате анализа публичной и частной сфер предоставления услуг сформулированы особенности субъектного состава рассмотренных правоотношений. Также предлагаются изменения в законодательство Украины.

Ключевые слова: информация, информационная услуга, информационный продукт, публичная сфера, частная сфера.

Problem statement. It is common in the legal literature the statement that the subject of information relations is information. However, regarding the provision of services which are very diverse, we believe that the service itself can also be viewed as an object of information relations in particular. Information services are fairly common in the service sector. The problems of legal regulation of social relations that are formed in the service sector were initially studied by E.D. Sheshenin and later by A.J. Kabalkyn [1, p. 5]. However, the legal nature of the services is ambiguous, and the approaches of scientists in the legal literature to this problem differ. Typically, the service is considered as non-material entity which is used during certain activities [or commitment of certain activities]. However, based on the classification of services, they can be of material nature, that is to have a specific objective materialization as well as to be non-material. The relevance of this publication is substantiated by the fact that legal nature of services in the sphere of information was left unattended by Ukrainian law scientists.

The purpose of this article is to study information services as an object of information relations, and among the main objectives of the study we define the following: to formulate a definition of information services on the basis of the theoretical material and regulatory framework; make classification of information services; determine the subjective part in the relationship of information services; consider certain types of information services.

The level of scientific development. Since the scope of information services is a multilateral, then the researches in this direction were made by the representatives of different sciences. Since information services may be provided by the state, which we will outline in this article, then scientific research was carried out by specialists of government administration K.V.G. Brychuk, O.O. Kazanska, representatives of law science I.V. Aristova, A.O. Kodynets, D.V. Sulatsky, economists T.A. Butenko, V.A.L. Pleskach, A.A. Prokopov, M.V.G. Proskurnia, O.M. Chernega. As for the information services provided by the