

центральної влади підзвітні та підконтрольні головам відповідних місцевих державних адміністрацій, отже, ці відносини можна розглядати як горизонтальні. Крім того керівники та увесь територіальний орган підпорядковані відповідному вищому органу виконавчої влади (це є вертикальними відносинами). Такі відносини, вважаємо, є окремим випадком “подвійного” підпорядкування.

На нашу думку, існування різноманітних видів підпорядкування забезпечує існування не “сліпого” підпорядкування, а створює можливості для існування різноманітних видів управлінських відносин, а отже, і забезпечує ефективність управління.

#### *Література*

1. Концепція адміністративної реформи в Україні // Адміністративна реформа в Україні. Документи і матеріали. Український правовий часопис. — Вип. 4. — С. 31.
2. Бахрах Д. Н. Административное право России: Учебник для вузов. — М.: Изд-во НОРМА, 2000. — С. 168.
3. Корнев А. П. Административное право России: Учебник: В 3-х частях. — М.: МЮИ МВД России, 1996. — Ч. 1. — С. 22.
4. Старосьцяк Е. Элементы науки управления. — М.: Прогресс, 1965. — С. 190.
5. Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: Учебник. — М.: ЗЕРЦАЛО, 1997 — С. 405.

УДК 35.086

**О. Старцев**

*аспірант кафедри комерційного права  
Київського національного торговельно-  
економічного університету*

### **ВИЗНАЧЕННЯ ПРИНЦИПІВ ПОБУДОВИ СИСТЕМИ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗАХОДІВ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ**

Відповідно до діалектики суспільного розвитку, державне управління потребує постійного вдосконалення. Суттєвим моментом сучасної державної управлінської праці посадових осіб органів виконавчої влади є те, що в умовах ринкових реформ і проведення адміністративної реформи скорочуються сфери і обсяги адміністративної підпорядкованості.

На рівноправних засадах функціонують суб'єкти різних форм власності. Проте за владними органами зберігається право економічними важелями здійснювати загальне регулювання діяльності всіх суб'єктів господарювання. Міцне ж коріння минулої практики управління економічними відносинами за допомогою адміністративних методів, нерідко і сьогодні породжує відвертий адміністративний тиск та провокує управлінську корупцію.

Оскільки посадові особи державних органів управління, як зазначалось вище, мають значний обсяг дискреційних повноважень, а тому, зазвичай, можуть діяти безконтрольно, у них є реальні можливості використовувати посадове становище у власних, корисливих інтересах, всупереч інтересам будь-яких соціальних груп суспільства і держави в цілому. Практика засвідчує, що за умови наявного доступу до соціальних благ, завжди виникає бажання використовувати їх в особистих інтересах. На це звернув увагу ще Ш.-Л. Монтеск'є, який у відомому трактаті “Про дух законів” писав: “Будь-яка людина, яка має владу, схильна до зловживання нею” [1].

У цих умовах підсилюється значення якості державно-управлінської нормотворчості і, звідси, особливо нагальною стає проблема створення сучасної системи спеціальних заходів юридичної відповідальності з метою впливу на посадових осіб органів виконавчої влади, винних у невиконанні професійних обов'язків.

Актуально сприймаються зараз висновки французького державного діяча і політичного мислителя А. Токвіля, які дістали назву “ефекту Токвілю”. За суттю означеного ефекту, зростання політичних і економічних свобод супроводжується активним соціальним розшаруванням суспільства і призводить до нерівності [2]. Тому значні економічні і соціально-політичні зміни, яких зазнала Україна останнім десятиріччям, вимагають обов'язкового прогнозування можливих негативних наслідків таких змін і визначення напрямків державно-правового реагування з метою певної нейтралізації тих з них, які заподіюють найбільшу шкоду суспільному розвитку.

Здобувач приєднується до точки зору вчених, які вважають, що “надзвичайно актуальним і практично важливим є подальше вивчення діалектичних суперечностей у державному управлінні... Саме “бачення”

суперечностей у державному управлінні поглиблює розуміння об'єктивних закономірностей його функціонування, розвитку та удосконалення. Тому аналіз суперечностей необхідний у кожному державотворчому дослідженні, яке спрямоване на виявлення суттєвих ознак досліджуваного об'єкта, зовнішньої та внутрішньої обумовленості його розвитку, методів та засобів вирішення нагальних проблем” [3].

На мій погляд можна ідентифікувати таку діалектичну суперечність, що об'єктивно утворилась і поглиблюється в Україні внаслідок “ефекту Токвіля”: *поступове просування України в напрямку демократизації та ринкових реформ розширює права та свободи громадян у їх самовизначенні та накопиченні приватних капіталів, але цей процес, водночас, супроводжується поширенням корупції в органах державної влади.*

Посадові особи, використовуючи свої особливі статусні можливості, “стимулюються” до використання професійних повноважень для особистого збагачення і, так би мовити, “приватизації” частини державної влади. У цьому є один з головних витоків національної корупції.

Протидіяти цій негативній динаміці можна шляхом цілеспрямованого правового впливу на локальні суперечності, що певним чином “підживлюють” корупцію.

У сфері державного управління, зокрема, можна виділити наступні три *локальні суперечності*:

- між заходами на подальше структурно-функціональне вдосконалення системи управління органів виконавчої влади і статикою системи юридичної відповідальності її суб'єктів;
- між конституційно закріпленими правами громадян і відсутністю чітких норм юридичної відповідальності органів виконавчої влади, їх посадових осіб за порушення цих прав із відшкодуванням, з метою реального правопоновлення, всіх видів шкоди, заподіяної їх неправомірними діями (бездіяльністю);
- між проголошеними принципами правової держави, зокрема рівністю всіх перед законом і активним використанням посадовими особами органів виконавчої влади “адмінресурсу” для уникнення юридичної відповідальності.

Отже, для певного приборкання корупції, що заважає адміністративній та іншим реформам в Україні, слід удосконалити сучасний інститут юридичної відповідальності, методи виявлення та профілактики посадових правопорушень.

Пропонуємо наступні *принципи побудови нової системи спеціальних заходів юридичної відповідальності державних службовців органів виконавчої влади*, які, значною мірою, здатні прискорити цей процес та зробити діяльність органів виконавчої влади більш прозорою:

1. Принцип прив'язки систем адміністративних і дисциплінарних стягнень до провідних інтересів державних службовців і традиційних методів управлінської діяльності шляхом створення стягнень, що мають не тільки переважно адміністративний, а і кар'єрно-фінансовий, запобіжно-виховний характер, тобто таких, що здатні комплексно впливати на свідомість державного службовця. Наприклад, такий захід адміністративного впливу, як тимчасове усунення від виконання функцій держави із позбавленням доплат за ранг, чин, категорію та обов'язковим підвищенням кваліфікації належить до категорії кар'єрно-фінансових:

2. Принцип поступового посилення міри покарання всередині систем адміністративних і дисциплінарних стягнень.

3. Принцип залежності ступеню дисциплінарного та адміністративного покарання від службового статусу працюючого. Зважаючи, до винної особи має застосовуватися або особлива юридична відповідальність (до державних службовців), або особлива підвищена юридична відповідальність (до посадових осіб державної служби), або загальноправова відповідальність (до працюючих за трудовими договорами).

4. Принцип передбачення у адміністративних стягненнях заходів додаткового морально-психологічного покарання через оприлюднення фактів про скоєння службових проступків та застосованих у зв'язку з цим до винних осіб конкретних видів стягнень (письмове поінформування постраждалих юридичних і фізичних осіб; оприлюднення інформації у професійних колах, повідомлення у засобах масової інформації).

5. Принцип повного відшкодування шкоди, завданої неправомірними діями чи бездіяльністю державних службовців при здійсненні публічних функцій із спеціальним механізмом матеріальної відповідальності державних службовців.

6. Принцип залежності розміру відшкодування матеріальної шкоди виключно від ступеня персональної вини державного службовця. Це допоможе прискорити ліквідацію дублювання функцій управління як в межах конкретного органу виконавчої влади, так і між різними владними структурами, які беруть участь у виконанні спільних програм.

7. Принцип обов'язкового страхового акумулювання коштів на персональних рахунках державних службовців для відшкодування спричиненої його діями матеріальної шкоди. Утворення для цього в Головердержслужбі України Фонду страхування професійного ризику державних службовців. Збереження за державним службовцем, у випадку недостатності коштів на персональному страховому рахунку, права на відшкодування решти матеріальної шкоди органом виконавчої влади, де він працює.

Таким чином, побудова системи стягнень юридичної відповідальності державних службовців органів виконавчої влади за викладеними вище принципами дозволить:

по-перше, урахувати об'єктивну необхідність поділу відносин у системі державного управління на публічно-правові та приватно-правові;

по-друге, закріпити у нормах юридичної відповідальності визнання особливого впливу діяльності посадових осіб органів виконавчої влади на якість управлінських рішень;

по-третє, створити реальні умови щодо відшкодування матеріальної шкоди, завданої неправомірними діями (бездіяльністю) державних службовців, прискоривши цим процес запропонованого у сфері державного управління.

#### *Література*

1. Монтескьє Ш. Избранные произведения. — М.: Госполитиздат, 1955. — С. 289.
2. Мадіссон В. Право і влада: людина в правовому полі (до методологічних проблем філософії приватного права) // Право України. — 1999. — № 11. — С. 12.
3. Державне управління: теорія і практика / За заг. ред. В. Авер'янова. — К.: Юрінком Інтер, 1998. — С. 14–15.

УДК 351.713(477)

**О. П. Кратюк**

*аспірант кафедри морського і митного права  
ОНЮА*

### **ОРГАНІЗАЦІЯ ВЗАЄМОДІЇ ПОДАТКОВИХ І МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ**

Однією з найбільш актуальних проблем у сфері економічного розвитку нашої держави є проблема боротьби з ухиленням суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності від сплати податків на переміщення товарів через митний кордон, боротьба з незаконним обігом товарів.

Основними органами, що покликані боротися з цими проблемами, є податкова і митна служби України.

Правову основу організації і діяльності цих служб складають: Конституція України, Митний кодекс України, Закони України “Про митну справу в Україні”, “Про Державну податкову службу України”, “Про державну службу в Україні”, “Про податок на додану вартість”, “Про єдиний митний тариф”, “Про зовнішньоекономічну діяльність”, Декрет Кабінету Міністрів України “Про акцизний збір”, Постанова Кабінету Міністрів України “Про ставки митного збору” і багато інших нормативно-правових актів, Указів Президента України, Постанов Кабінету Міністрів і відомчих нормативно-правових актів, до яких відносяться накази, розпорядження, інструкції. Саме відомчі нормативно-правові акти визначають порядок взаємодії відповідних підрозділів Державної митної і податкової служб України, при виконанні завдань, покладених на них законодавством України з питань боротьби з контрабандою, протизаконним увезенням і переміщенням товарів по території України.

11 липня 2002 р. Верховною Радою України був прийнятий новий Митний кодекс України, що вніс зміни в митне і податкове законодавство. У першу чергу це вплинуло на підвищення рівня взаємодії цих структур з правоохоронними органами, посиленню боротьби з контрабандою, виявлення порушень податкових і митних правил, забезпечення сплати платежів у державний бюджет.

Політика державної митної і податкової служб спрямована на забезпечення повноти надходжень податків і зборів при здійсненні експортно-імпорتنих операцій і їх своєчасного надходження в державний бюджет, а також на раціональний і обґрунтований підхід до використання державних засобів, що асигнуються на утримання та розвиток системи.

Діяльність органів внутрішніх справ, податкової адміністрації, прокуратури, митних і інших органів спрямована на здійснення контролю за дотриманням діючого законодавства, повнотою сплати податків і зборів, і виявлення правопорушень. Для ефективної боротьби з митними порушеннями необхідна