

**САВЧЕНКО Ю. І.,**аспірант кафедри адміністративного права і процесу,  
старший інспектор з особливих доручень  
(Університет державної фіскальної служби України)

УДК 342.9

**СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ  
ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ КОНТРОЛЬ  
ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА**

Статтю присвячено визначенню системи адміністративно-правового регулювання інформаційної діяльності суб'єктів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства як необхідної складової частини процесу управління.

**Ключові слова:** система управління, інформаційна діяльність, адміністративно-правове регулювання, суб'єкти, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства.

Статья посвящена определению системы административно-правового регулирования информационной деятельности субъектов, осуществляющих контроль за соблюдением налогового законодательства как необходимой составляющей процесса управления.

**Ключевые слова:** система управления, информационная деятельность, административно-правовое регулирование, субъекты, осуществляющие контроль за соблюдением налогового законодательства.

The article is devoted to definition of the system of administrative legal regulation of information activities the subjects engaged in control over observance of tax legislation, as a necessary part of the management process.

**Key words:** management system, information activities, administrative-legal regulation, subjects, exercising control over observance of the tax legislation.

**Вступ.** Початок ХХІ століття характеризується підвищенням ролі інформаційного чинника. Інформація розглядається не лише як певні відомості чи дані, а як необхідний ресурс процесу управління будь-якою сферою. Інформаційна діяльність розглядається не лише як здійснення певних дій щодо збору, передачі, обробки відомостей для задоволення потреб її суб'єктів, а як необхідна умова для функціонування і розвитку процесу управління будь-якою сферою. Тому одним із пріоритетів розвитку інформаційної діяльності в Україні є дослідження процесів управління у державних органах, зокрема в органах, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства.

Здійснення процесу управління насамперед залежить від використання інформаційних ресурсів та здійснення інформаційної діяльності в системі державного управління, необхідного для виконання контролюючими органами у сфері оподаткування покладених на них функцій та завдань.

**Постановка завдання.** Актуальним питанням залишається визначення системи адміністративно-правового регулювання, що забезпечує налагодження процесу інформаційної діяльності суб'єктами, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства відповідно до покладених на них функцій та завдань.

Підґрунтям адміністративно-правового регулювання інформаційної діяльності контролюючих органів є Закони України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про звернення громадян», «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», Податковий кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України та інші нормативно-правові акти, які встановлюють режими доступу, правові основи та порядок надання, одержання, використання, поширення і зберігання інформації, закріплюють право осіб (як службових осіб, так і громадян України, адвокатів та ін.) на інформацію в усіх сферах суспільного і державного життя України.

**Результати дослідження.** Різні аспекти адміністративно-правового регулювання інформаційної діяльності державних органів висвітлювались у роботах таких українських учених: В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Л.К. Воронової, І.П. Голосніченка, Н.О. Гуторової, М.В. Гуцалюка, Р.А. Калюжнього, С.В. Ківалова, Л.В. Ковалюка, М.П. Кучерявенка, П.В. Мельника, Н.Р. Нижника, П.С. Пацурківського,



В.П. Петкова, В.М. Поповича та ін. Зазначені науковці досліджували питання адміністративно-правового регулювання інформації, не досліджуючи зміст системи управління інформаційною діяльністю суб'єктами, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства.

Тому мета статті полягає у тому, щоб на основі аналізу наукової думки вітчизняних учених, теорії адміністративного й інформаційного права, положень законодавства України дослідити та визначити систему адміністративно-правового регулювання інформаційної діяльності суб'єктів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, як невід'ємної складової частини процесу управління системою управління.

Адміністративно-правові засади інформаційної діяльності контролюючих органів висвітлюються у принципах та положеннях державного управління, що закріплені у правових нормах та є узагальненням чинних у державі юридичних правил.

Адміністративно-правове регулювання спрямоване на впорядкування діяльності державних органів, зокрема органів управління. Державними органами розробляються і втілюються заходи щодо вдосконалення організаційної структури органів виконавчої влади, форм і методів їхньої діяльності, зміцнення кадрів, системи управлінської діяльності, зміцнення законності у всіх ланках державного управління. У вирішенні цих завдань важливу роль виконують норми адміністративного та інформаційного права, що безпосередньо забезпечують юридичне оформлення процесів інформаційної діяльності контролюючих органів.

Так, В.В. Галуцько та О.М. Єщук, досліджуючи поняття і зміст адміністративно-правового регулювання, визначають останнє як цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [3].

В.В. Галуцько зазначив, що адміністративно-правове регулювання характеризує спеціально-юридичний механізм впливу адміністративного права на поведінку і діяльність його адресатів; це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства і держави. До системи елементів адміністративно-правового регулювання (стадій правозастосування та правоохоронної діяльності) вчений відніс норми адміністративного права; їх зовнішнє вираження – джерела адміністративного права; принципи адміністративного права; тлумачення норм адміністративного права; адміністративно-правові відносини; адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права; індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації; форми діяльності суб'єктів адміністративного права; методи адміністративного права; адміністративно-правові режими; адміністративні процедури; ефективність адміністративно-правового регулювання [3, с. 317–324].

В.І. Теремешкий вважає, що адміністративно-правове регулювання є цілеспрямованим впливом правових норм, що прийняті державою і є відповідними адміністративними засобами забезпечення прав та законних інтересів фізичних, юридичних осіб і держави у суспільних відносинах із метою підпорядкування їх юридично встановленому правопорядку, а також охорони та розвитку в інтересах суспільства і держави [5].

Адміністративно-правове регулювання інформаційної діяльності суб'єктів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, виражається у тому, що відповідні суб'єкти виконавчої влади, ДФС зокрема, є повноважними самостійно та на підзаконній основі мають право творити правові норми під час здійснення основної діяльності. У процесі інформаційної діяльності реалізується і забезпечується дотримання встановленого правового режиму надання та захисту інформації від несанкціонованого доступу інших учасників регульованих суспільних відносин.

До системи адміністративно-правового регулювання інформаційної діяльності суб'єктів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, як необхідної складової частини процесу управління можна віднести такі структурні елементи: інформаційна діяльність, норми адміністративного та інформаційного права, інформаційні електронні ресурси (бази даних, електронні ресурси, автоматизовані інформаційні системи).

Інформаційна діяльність є процесом створення, поширення, пошуку і використання інформації та інформаційних ресурсів. Їй властиві всі риси, характерні для соціальної діяльності: цілеспрямованість, предметність, упорядкованість.

Відповідно до ч. 1 ст. 12 Закону України «Про інформацію» інформаційна діяльність – це сукупність дій, спрямованих на задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави.

Інформаційна діяльність суб'єктів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, – це збирання, накопичення, інтегрування, зберігання, аналіз і систематизація орієнтуючої і доказової інформації у цілях прийняття оптимальних для конкретної ситуації



кримінально-правових, кримінально-процесуальних, управлінських та тактичних рішень із метою забезпечення виконання завдань у сфері оподаткування, які на них покладені.

У системі адміністративно-правового регулювання до змісту інформаційної діяльності можна віднести об'єкт, суб'єкт, інформаційні відносини, а також аналітичну роботу.

Об'єктом інформаційної діяльності є документована або публічно оголошена інформація про фінансово-господарську діяльність підприємств, установ, організацій, отримані доходи, видатки платників податків та інша інформація, пов'язана з обчисленням і сплатою податків, зборів, платежів, із дотриманням вимог законодавства, здійснення контролю за яким покладено на контролюючі органи, а також фінансова і статистична звітність у порядку та на підставах, визначених законом. Суб'єктами є фізичні і юридичні особи, об'єднання громадян та суб'єкти владних повноважень.

Інформаційними суспільними відносинами є суспільні відносини, що виникають із приводу збирання, накопичення, інтегрування, зберігання, аналізу і систематизації інформації у цілях прийняття оптимальних для конкретної ситуації управлінських та тактичних рішень із метою забезпечення виконання покладених на органи, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, функцій та завдань.

М.В. Фігель характеризує інформаційні правовідносини як урегульовані нормами інформаційного права суспільні відносини, учасники яких є носіями юридичних прав і обов'язків, які регулюють приписи щодо створення, розподілу та використання інформації, що містяться у цих нормах [3, с. 138].

Регулятором суспільних відносин, що виникають у сфері інформаційної діяльності контролюючих органів, є право.

Слід зазначити, що в порядку здійснення широкого кола контрольно-наглядових повноважень і застосування заходів адміністративного примусу виконавчі органи та їх службові особи практично забезпечують правовий захист багатьох суспільних відносин, регульованих іншими галузями чинного права.

Аналітична робота є невід'ємною і найважливішою складовою частиною інформаційної діяльності; не якимось епізодичним, короткочасним актом, що виконує спеціально призначений працівник, а функцією усіх ланок системи, що здійснюється постійно. Аналітична робота – це безперервний процес вивчення управлінської та іншої інформації.

Найзагальніше поняття аналітичної роботи дає Є.М. Яковець. Він визначає аналітичну роботу незалежно від сфери застосування як творчу діяльність, що пов'язана з оцінкою наявної інформації і підготовкою на її основі оптимальних рішень [6, с. 32].

Отже, з вищесказаного можна зробити висновок, що аналітична робота служить засобом виявлення та оцінки ситуацій, що виникають у суб'єктів, які здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, з метою формулювання цілей, визначення об'єктивно необхідних завдань у конкретній ситуації для прийняття оптимальних управлінських та тактичних рішень, а також підвищення ефективності діяльності з виконання поставлених завдань.

Інформаційно-правові та адміністративні норми права, без сумніву, посідають провідне місце у системі адміністративного правового регулювання інформаційної діяльності контролюючих суб'єктів. Адже інформаційно-правові й адміністративні норми права встановлюють режими здійснення управління інформаційною діяльністю у контролюючому органі.

Реалізація норм адміністративного права органів виконавчої влади, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, – це складне соціально-правове явище, яке повинно тлумачитись як процес утілення у діяльності суб'єктів права приписів юридичних норм, що закріплюють різноманітні правові можливості: суб'єктивні права, юридичні свободи, законні інтереси, правоздатність, галузеві правові принципи, які мають дозвільну спрямованість, тощо. В основу розподілу реалізації адміністративно-правових норм на форми (виконання, використання, дотримання) доцільно віднести характер правореалізаційних дій, які визначаються способами правового регулювання (заборона, дозвіл, припис), що становлять зміст правової норми.

Інформаційно-правові норми – це загальнообов'язкові, формально визначені правила поведінки, що встановлюються і регулюються державою і державними органами та надають суб'єктам інформаційних відносин права та повноваження.

Інформаційно-правовій нормі притаманні загальні ознаки, тобто ознаки, які властиві будь-якій соціальній нормі: державно-владна природа, загальнообов'язковий характер, формальна визначеність, структура та ін. Саме за допомогою інформаційно-правових норм регулюються інформаційні правовідносини, які є багатоаспектними.

Під інформаційними електронними ресурсами органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, у загальному значенні розуміється комплекс інформації, яка міститься у базах даних, електронних ресурсах, автоматизованих інформаційних системах тощо.



Нині в роботі контролюючих органів у сфері оподаткування удосконалюються впроваджені технології, серед них – інтегрована автоматизована інформаційна система «Податковий блок», система «Електронна картка», єдиний веб-портал органів ДФС України, сервісні центри з обслуговування платників податків.

Відповідно до ч. 2 ст. 12 Закону України «Про інформацію» з метою задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави, потреб органів державної влади та органів місцевого самоврядування створюються інформаційні служби, системи, мережі, бази і банки даних [1].

Інформаційні електронні ресурси надають можливість для пошуку серед загальних даних фрагментів інформації, актуальної для здійснення інформаційної діяльності контролюючих органів.

Забезпечення здійснення адміністративно-правового регулювання інформаційної діяльності можна визначити як урегульовану нормами права систему теоретико-методологічних, нормативно-правових, інформаційно-аналітичних, організаційно-управлінських, кадрових, науково-технічних, ресурсних та інших заходів, спрямованих на створення сприятливих умов для реалізації завдань і функцій, що покладені на контролюючі органи.

**Висновки.** Проведений аналіз дозволяє зробити висновок, що до системи адміністративно-правового регулювання інформаційної діяльності суб'єктів, які здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, належать такі елементи: зміст інформаційної діяльності, норми адміністративного та інформаційного права, інформаційні електронні ресурси, бази даних, автоматизовані інформаційні системи. Зрозуміло, що кожен елемент цієї системи адміністративно-правового регулювання управлінських відносин виконує свої завдання та функції. Вказані складники забезпечують здійснення належної інформаційної діяльності суб'єктів, котрі здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, з метою регулювання суспільних відносин у галузі державного управління.

Система адміністративно-правового регулювання інформаційної діяльності є складним явищем, яке в сучасних умовах наповнюється новим змістом, а отже, як наукова категорія активно досліджується ученими юридичної науки і потребує постійного осмислення. Аналіз наукових досліджень і юридичної літератури свідчить про багатозначність поняття «система адміністративно-правового регулювання», що зумовлено різноманітністю поглядів на такі явища, як «система», «правове регулювання», «правовий вплив», «механізм правового регулювання», і потребує подальших наукових досліджень та юридичного закріплення.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про інформацію : Закон України № 2657-ХІІ від 02.10.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – 650 с.
2. Демкова М.С. Доступ до інформації та електронне урядування / М.С. Демкова, М.В. Фігель. – К. : Факт, 2004. – 336 с.
3. Галуцько В.В. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання / В.В. Галуцько, О.М. Єщук // Actual problems of corruption prevention and counteraction. – 2011. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.law-property.in.ua>.
4. Савченко Ю.І. Управління інформаційною діяльністю суб'єктів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства / Ю.І. Савченко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – Херсон, 2016. – Вип. 5 (2). – С. 76–79.
5. Теремецький В.І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування / В.І. Теремецький // Держава та регіони. Серія «Право». – 2012. – № 1 (35). – С. 50–54.
6. Яковец Е.Н. Основы информационно-аналитического обеспечения оперативно-розыскной деятельности : [учеб. пособ.] / Е.Н. Яковец. – М., 2009.

