

УДК 351.713 (477)

Дрозд О. Ю., доцент кафедри адміністративної діяльності НАВС, к.ю.н.;
Шепетько С. А., к.ю.н., науковий співробітник Міжвідомчого науково-дослідного центру з проблем боротьби з організованою злочинністю при РНБО України

Заходи попередження адміністративних правопорушень, що вчиняються у сфері оподаткування

Проаналізовано доктрину адміністративного права, кримінології та юридичної психології у контексті визначення заходів попередження адміністративних правопорушень, що вчиняються у сфері оподаткування. Визначено напрями удосконалення чинного законодавства щодо запровадження обов'язку за працівниками державної податкової інспекції щодо попередження адміністративних правопорушень.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, заходи попередження, оподаткування.

Проанализирована доктрина административного права, криминологии и юридической психологии в контексте определения мер предупреждения административных правонарушений, совершаемых в сфере налогообложения. Определены направления совершенствования действующего законодательства о закреплении обязательств за работниками государственной налоговой инспекции по предупреждению административных правонарушений.

Ключевые слова: административная ответственность, административное правонарушение, меры предупреждения, налогообложения.

The article deals with the analyses of the doctrine of administrative law, criminology and legal psychology in the context of the definition of measures concerning the prevention of the administrative offenses committed in the area of taxation. The ways of improvement of the existing legislation about commitment of the obligation for the employees of the State Tax Inspection on prevention administrative violations are determined.

Keywords: administrative responsibility, administrative offences, preventive measures, taxation.

Постановка проблеми. Згідно ст. 6 КУпАП, розробка та реалізація заходів, спрямованих на запобігання адміністративним правопорушенням, виявлення та усунення причин і умов, які сприяють їх учиненню, виховання громадян у дусі високої свідомості та дисципліни, суворого додержання законів України покладається на органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, громадські організації та трудові колективи. З аналізу наведеного положення видно, що воно є нормативним відображенням політики держави в сфері протидії адміністративним правопорушенням, яка виходить з пріоритету превентивних (запобіжних, профілактичних) заходів. Водночас, в науково-теоретичному плані вивченню корінних проблем попередження адміністративних правопорушень, що вчиняються у сфері оподаткування на сьогодні в науковій літературі увага не приділяється, що негативно позначається на ефективності діяльності правозастосовчих органів.

Стан дослідження. Окремі аспекти попередження адміністративних правопорушень висвітлювались у працях таких науковців, як В. Б. Авер'янов, Є. В. Додін, Л. В. Коваль, О. В. Копан, О. В. Кузьменко, Л. Л. Попов, С.М. Рогозін, В. Д. Сущенко, О. М. Юрченко та ін. Незважаючи на позитивність наукових досліджень, окремі аспекти не одержали остаточного наукового осмислення й вирішення. Так, не досягнуто згоди

щодо заходів попередження адміністративних правопорушень у сфері оподаткування. Тому, розгляд питання щодо визначення заходів попередження адміністративних правопорушень, що вчиняються у сфері оподаткування становить **мету** даної статті.

Виклад основного матеріалу. Усі причини та умови, залежно від ступеня їх узагальненості, можуть бути класифіковані на декілька груп. Водночас, серед науковців й досі не вироблено єдиного підходу до такої класифікації. Так, наприклад, М.Г. Мельник поділяє їх на дві групи: 1) причини та умови адміністративної деліктності в цілому; 2) причини конкретних груп адміністративних правопорушень [1, с. 133]. Більш розширену класифікацію пропонує В.І. Ремнев, який поділяє всі причини та умови на три групи: 1) загальні (економічні, політичні, ідеологічні, правові, організаційні, культурно-виховні); 2) пов'язані з певною службовою ситуацією (недоліки контролю, безкарність правопорушників, «тиск зверху», потурання порушникам з боку керівників тощо); 3) пов'язані з особистістю правопорушника: а) посадової особи (недоліки службової кваліфікації, ігнорування закону); б) громадянина, який не є посадовою особою (низький освітній рівень, ціннісні орієнтації, зневага до закону тощо) [2, с. 3].

Пропонуємо проаналізувати в пергу чергу загальні детермінанти адміністративних правопорушень, що вчиняються у сфері оподаткування. До цієї групи детермінант належать ті, які мають відношення до всіх адміністративних проступків. Зокрема, це: 1) соціально-економічні (спад виробництва, інфляція, високий рівень безробіття, низький рівень виробництва внутрішнього валового продукту, низький життєвий рівень населення); 2) організаційно-управлінські (внутрішній та зовнішній дефіцит державного бюджету, політичні та міжнаціональні конфлікти); 3) соціально-психологічні (емоційний та психологічний стан людини, рівень її матеріальної забезпеченості, зростання між-особистісних конфліктів, скорочення участі населення в попередженні адміністративних проступків); 4) правові (недоліки правотворчої та правозастосовчої діяльності, відсутність системного підходу до реформування законодавства, численні колізії та прогалини в нормативно-правових актах, безсистемність, правовий нігілізм).

Відповідно, в рамках загального попередження реалізуються заходи з удосконалення економічних, політичних, соціальних чи інших інститутів суспільства, усунення із життя кризових явищ і диспропорцій, що тим чи іншим чином впливають на поширення адміністративних правопорушень у сфері оподаткування.

З метою подолання загальних детермінант адміністративних правопорушень, що вчиняються у сфері оподаткування необхідно реалізувати наступні заходи:

1) З метою подолання соціально-економічних причин: а) підвищити рівень доходів населення; б) спрямовувати цільові асигнування на підвищення якості діяльності з усунення та нейтралізації детермінант цього проступку; в) посилити захист інтересів малозабезпечених верств населення; г) надавати необхідну допомогу біженцям, вимушеним переселенцям і безробітним; д) розвивати демократичні основи місцевого самоврядування.

2) З метою подолання організаційно-управлінських причин: а) розробити та законодавчо закріпити критерії ефективності діяльності підрозділів Міністерства доходів і зборів України; б) здійснювати програмне планування та координацію суб'єктів попереджувальної діяльності.

3) З метою подолання соціально-психологічних причин: а) утверджувати в житті суспільства ідеї добра, зла, справедливості, закони високої духовності; б) нейтралізувати наслідки моральної деградації суспільства; в) забезпечити ефективне проти-

стояння так званій масовій культурі, пропаганді егоцентризму.

4) З метою подолання правових причин: а) підвищити ефективність діяльності суб'єктів профілактики в сфері нейтралізації детермінант адміністративних правопорушень, що вчиняються у сфері оподаткування; б) розширити перелік заходів щодо стимулювання діяльності, спрямованої на недопущення вчинення цього проступку; в) забезпечити належне нормативно-правове регламентування процесу попередження таких проступків.

Відразу ж зауважимо, що загальне попередження адміністративних проступків, що вчиняються у сфері оподаткування, має свої цілі. Зокрема, до основних таких цілей можна віднести: 1) недопущення дії негативних факторів, які впливають на адміністративну деліктність; 2) усунення чи нейтралізація детермінантів адміністративної деліктності; 3) обмеження впливу негативних факторів у мікросередовищі особи, які формують антисупільну лінію її поведінки; 4) превентивний вплив на особу, яка здатна вчинити адміністративний проступок.

Конкретні причини адміністративних правопорушень, що вчиняються у сфері оподаткування. До цієї групи детермінант необхідно відносити ті, що мають безпосереднє відношення до фактів адміністративних правопорушень, що вчиняються у сфері оподаткування. Нижче, пропонуємо більш докладно зупинитись на аналізі зовнішніх (об'єктивних) і внутрішніх (суб'єктивних) детермінант аналізованого проступку.

На сьогодні до основних об'єктивних детермінант адміністративних правопорушень, що вчиняються у сфері оподаткування необхідно відносити: 1) недосконалість чинного ПК України (наявність великої кількості бланкетних норм, відсутність механізму реалізації деяких правових приписів тощо); 2) недосконалість системи державних органів управління, їх малоефективна діяльність; 3) нечітке законодавче розмежування контрольних, наглядових і господарсько-розпорядчих функцій в сфері оподаткування; 4) недостатнє матеріально-технічне забезпечення діяльності державних податкових інспекцій Головних управлінь Міндоходів; 5) недостатня кількість працівників структурних підрозділів Міністерства доходів і зборів України; 6) низька ефективність заходів протидії даним адміністративним проступкам, які вживаються працівниками державних податкових інспекцій Головних управлінь Міндоходів; 7) високий рівень латентності даних адміністративних правопорушень; 8) низький фаховий рівень підготовки працівників державних податкових інспекцій Головних управлінь Міндоходів; 9) бюрократичний механізм отримання необхідних довідок; 10) прибутковість протиправної діяльності, пов'язаної із ухиленням від сплати податків; 11) відсутність ефективного правового механізму залучення громадських об'єднань і громадян до діяльності в сфері попередження даних адміністративних правопорушень; 12) відсутність чіткого правового механізму притягнення організаторів і пособників до відповідальності за вчинення цих адміністративних правопорушень; 13) призначення мінімальних штрафів злісним порушникам за вчинення адміністративного правопорушення у сфері оподаткування; 14) відсутність належного механізму відшкодування заподіяних такими правопорушеннями збитків; 15) відсутність реальних механізмів контролю громадськості за різними гілками влади, представники яких використовують можливості державної служби для задоволення особистих чи кланових протиправних корисливих інтересів; 16) високий рівень корумпованості державних службовців і народних обранців по всій вертикалі влади.

Також однією із соціально-психологічних причин у сфері оподаткування є

корумпованість працівників державних податкових інспекцій Головних управлінь Міндоходів. Так, за даними проведеного опитування, суб'єкти підприємницької діяльності не довіряють органам влади, а деякі із них вважають, що кошти, які надходять в якості податку до державного бюджету, не направляються за призначенням, а розкрадаються чиновниками різних рівнів (44 % із числа опитаних представників підприємницької діяльності). Деякі із опитаних підприємців готові платити податківцям хабарі, аніж сплачувати податки (12 %), такої ж думки дотримуються й іноземні інвестори.

Інколи причиною адміністративних правопорушень, що вчиняються у сфері оподаткування є правовий нігілізм суб'єктів підприємницької діяльності та громадян нашої держави. Так, 48 % опитаних підприємців та працівників великих підприємств, які мають експортні поставки товарів, з вини яких вчинено порушення податкових правил, заявили, що вони не знали норми права, регулюючої відповідальність за вчинені діяння. У свою чергу, 46 % опитаних порушників податкового законодавства — громадян також дали відповідь, що причиною вчинення ними порушень податкового законодавства є незнання діючого законодавства, а 12 % громадян пояснювали свою протиправну поведінку припущенням, що податківці не виявлять правопорушення. Відсутністю страху бути покараним за вчинення адміністративного правопорушення у сфері оподаткування пояснювали свої протиправні дії 18 % опитаних правопорушників.

З метою попередження адміністративних правопорушень у сфері оподаткування на макрорівні необхідно втілювати в життя наступні заходи, спрямовані на подолання об'єктивних причин учинення такого проступку: 1) розробити та втілити в життя комплекс заходів щодо збільшення кількості працівників Міністерства доходів і зборів України, а також підвищення рівня їх фахової підготовки; 2) активізувати діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в напрямі попередження адміністративних правопорушень у сфері оподаткування, а також удосконалити механізм координації їх роботи із залучення до цього процесу громадськості; 3) удосконалити нормативно-правові акти з питань попередження даних адміністративних правопорушень; 4) підвищити рівень правової освіти населення та правового виховання молоді шляхом запровадження сучасних форм і методів попередження, розробки інформаційно-пропагандистських і культурно-виховних програм, спецкурсів, підготовки та видання підручників з питань попередження цих адміністративних правопорушень; 5) удосконалити систему державного контролю за діяльністю в сфері протидії корупції, іншим зловживанням посадових і службових осіб та їх своєчасного виявлення; 6) підвищити оперативність реагування на факти вчинення цих адміністративних правопорушень та їх виявлення шляхом удосконалення заходів контролю за ситуацією на місцях, створення відповідних систем накопичення та обміну інформацією між Міністерством доходів і зборів України та територіальними підрозділами; 7) стабілізувати наявну ситуацію в державі шляхом подолання правового нігілізму тощо.

Відразу ж зауважимо, що виключно шляхом подолання об'єктивних детермінант неможливо досягнути позитивних результатів у сфері попередження адміністративних правопорушень у сфері оподаткування. Належна увага має також приділятися особистості правопорушника, який є носієм суб'єктивних причин тих чи інших проступків. Саме особливості правопорушника, які породжують протиправну поведінку, є невід'ємним, одним із ключових елементів попереджувального впливу.

Пропонуємо класифікувати всіх осіб, які вчиняють адміністративні правопорушення у сфері оподаткування, за трьома критеріями: 1) за соціально-демографічними ознаками (стать, вік, освіта, сімейний стан); 2) за ознаками соціального становища та роду занять; 3) за ознаками місця проживання та тривалості проживання. Розгляне ці критерії більш докладно.

1) У переважній більшості випадків, правопорушення вчиняють чоловіки (87,5 %). У свою чергу, жінки вчиняють лише 12,5 % таких проступків. Серед вікових груп правопорушників переважають особи у віці 45-55 років (49,5 %). Особи, у віці 35-45 років вчиняють 29,2 % проступків; 55 років і більше – 19 %; 25-35 років – 6 %; 18-25 років – 0 %. Особи, які вчиняють такі адміністративні правопорушення за рівнем освіти розподілились наступним чином: повну вищу освіту мали – 40 %, базову вищу освіту – 29,6 %, незакінчену вищу освіту – 8,7 %, середню спеціальну освіту – 19,4 %, повну загальну середню освіту – 2,3 %, неповну загальну середню освіту – 0 %.

2) Соціальне становище та рід занять також має пряме відношення до підвищення ймовірності вчинення особою правопорушення. Зокрема, безробітними було 0,9 % правопорушників, учнями, студентами – 0 %, пенсіонерами – 7,9 %, підприємцями – 64,3 %, працівниками заводів, фабрик, підприємств тощо – 14,8 %, працівниками у сільськогосподарській сфері – 3,7 %, працівниками торговельних або розважальних закладів – 5,5 %, державними службовцями – 2,8 %, іншими категоріями громадян – 0 %.

3) За ознаками місця проживання осіб, переважають особи, що проживають у селищах міського типу – 25 %. У селах проживає 34,7 % порушників, а в містах – 41,3 %. За тривалістю проживання, переважають правопорушники, які є місцевими жителями (78,8 %). Переселенці склали лише 15,7 %, а мігранти – 5,5 %.

Отже, якщо узагальнити отримані нами дані, можна окреслити типовий портрет особи, яка вчиняє адміністративне правопорушення у сфері оподаткування: це особа чоловічої статі, у віці 45-55 років, яка має повну вищу освіту та займається підприємницькою діяльністю, проживає в місті та є місцевим жителем. Зазначені відомості є досить корисними при розробці та впровадженні найбільш ефективних та економічно доцільних адміністративно-правових заходів попередження адміністративних правопорушень, що вчиняються у сфері оподаткування, а тому мають бути враховані правозастосовчими органами.

Таким чином, з метою корекції поведінки осіб, які схильні до вчинення правопорушень у сфері оподаткування, на нашу думку необхідно: 1) виявляти осіб, поведінка яких свідчать про можливість вчинення ними аналізованих проступків; 2) вивчати особистість таких осіб, а також визначати джерела негативного впливу на них (наприклад, з'ясувати чи вчиняли вони раніше такі чи подібні адміністративні проступки); 3) прогнозувати індивідуальну поведінку (з'ясувати, чи є достатні підстави вважати, що особа вчинить адміністративне правопорушення); 4) планувати заходи попереджувальної діяльності; 5) здійснювати позитивний корегуючий вплив з метою добровільної відмови особи від вчинення такого адміністративного проступку.

При цьому, з метою забезпечення ефективності конкретного попередження фактів адміністративних правопорушень у сфері оподаткування на мікрорівні варто дотримуватись наступних принципів: 1) своєчасності – вчасно виявляти та застосовувати заходи впливу на правопорушників з метою недопущення заподіяння ними шкоди;

2) послідовності – інтенсивність попереджувальних заходів має наростати чи зменшуватися послідовно, в залежності від результатів; 3) реальності – заходи впливу на осіб, які схильні до вчинення аналізованого проступку, мають об'єктивно відповідати можливостям їх реалізації; 4) законності – попередження має ґрунтуватися на основі неухильного дотримання законодавства, прав, свобод, законних інтересів осіб.

Висновки. У зв'язку з викладеним, пропонуємо закріпити за державними податковими інспекціями Головного управління Міндоходів такі повноваження в сфері виявлення, усунення та нейтралізації детермінант адміністративного правопорушення у сфері оподаткування: 1) організація роботи щодо моніторингу поширеності адміністративних проступків у сфері оподаткування, які вчиняються на території України; 2) підтримання необхідної взаємодії з іншими правоохоронними органами в частині обміну наявною інформацією щодо організації та проведення спільних попереджувальних заходів; 3) вжиття заходів реагування на розвиток ситуацій, які впливають на поширеність адміністративних проступків у сфері оподаткування; 4) забезпечення постійного збору, аналізу та обміну інформацією щодо поширення адміністративних проступків у сфері оподаткування у конкретних регіонах країни; 5) інформування населення про заходи відповідальності, передбачені чинним законодавством України за вчинення адміністративних проступків у сфері оподаткування; 6) забезпечення моніторингу Інтернет-ресурсів, телеканалів і друкованих ЗМІ на предмет наявності проблемних матеріалів, які стосуються сфери оподаткування; 7) організація спільно з неурядовими та міжнародними організаціями спеціальних навчань для працівників державної податкової інспекції Головного управління Міндоходів, а також розробка та впровадження відповідних навчальних програм у межах службової підготовки; 8) організація вивчення позитивного досвіду органів державної влади зарубіжних держав щодо попередження адміністративних проступків у сфері оподаткування; 9) проведення аналізу законодавства України та нормативних документів Міністерства доходів і зборів України щодо необхідності внесення відповідних змін з метою вдосконалення протидії адміністративним проступкам у сфері оподаткування. Відразу ж зауважимо, що перераховані вище заходи в повній мірі поширюються на попередження фактів адміністративного правопорушення у сфері оподаткування.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Мельник Н. Г. Причины и профилактика административно-наказуемых нарушений паспортной системы / Н. Г. Мельник // Актуальные проблемы административной деликтологии. – К., 1984. – С. 27–31.
2. Ремнев В. И. Актуальные вопросы административной деликтологии в современный период / В. И. Ремнев // Актуальные проблемы административной деликтологии : сб. науч. трудов. – К., 1984. – С. 3–7.