

УДК 343.851:343.359

Хоменко В. П. – кандидат юридичних наук, здобувач кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національної академії внутрішніх справ, м. Київ

ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИНАМ У ФІСКАЛЬНІЙ СФЕРІ ЯК СКЛАДОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Розглянуто питання запобігання злочинам у фінансовій сфері в контексті забезпечення фінансової безпеки держави. Досліджено об'єкти та суб'єкти фінансових відносин. Проаналізовано заходи запобігання фінансовій злочинності з позиції трирівневого підходу (загальносоціальні, спеціальні, індивідуальні).

Ключові слова: запобігання злочинам, фінансова сфера, фінансові відносини, фінансова безпека держави.

В умовах реформування економіки України найбільш проблемною в криміногенному аспекті є ситуація, наявна у фінансовій сфері, де останніми роками збільшилася кількість протиправних діянь, які призводять до ненадходження до бюджету країни значних коштів і їх привласнення злочинними елементами. Так, упродовж 2014 року слідчі органів фінансових розслідувань Державної фінансової служби України здійснили 10,9 тис. кримінальних проваджень. Досудове розслідування закінчено більш ніж у кожному третьому провадженні (4,6 тис., або 42,1 %). До суду з обвинувальним актом направлено менше ніж шосту частину кримінальних проваджень (692 з 4,6 тис., або 15 %) [1, с. 28]. У 2015 році в Україні офіційно було зареєстровано 1748 ухилень від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) і лише у 154 випадках повідомлено про підозру (8,8 %); у 2016 році за 1203 зареєстрованими злочинами, передбаченими ст. 212 КК України, лише в 140 провадженнях повідомлено про підозру (11,6 %) [2]. Причому слід ураховувати високу латентність злочинів у фінансовій сфері, що зумовлено відсутністю «прямих» потерпілих, адже такі злочини завдають шкоди безпосередньо інтересам держави.

Масовість ухилення від оподаткування, з'ясування його характеру, тенденцій та інших рис засвідчує, що фіскальна злочинність за сучасних умов перетворюється на одну з вагомих загроз національній безпеці України, зокрема її фінансовій складовій.

Проблеми запобігання злочинам у фіскальній сфері, зокрема правопорушенням під час застосування податкового, митного законодавства, надходження податків і зборів, митних та інших платежів, розглядали такі вчені, як П. П. Андрушко, В. І. Борисов, Л. П. Брич, Б. В. Волженкін, В. В. Голіна, Д. І. Голосніченко, А. Є. Гутник, Н. О. Гуторова, І. М. Даньшин, О. О. Дудоров, О. С. Задорожний, А. П. Зрєлов, О. Г. Кальман, О. Є. Користін, Я. М. Кураш, І. І. Кучеров, В. В. Лисенко, П. С. Матишевський, О. П. Мілевський, В. О. Навроцький, І. В. Пальцева, О. І. Перепелиця, В. В. Пивоваров, В. М. Попович, В. В. Сташис, Є. Л. Стрельцов, В. Я. Тацій, М. І. Хавронюк, С. С. Чернявський та ін. Проте з урахуванням оновленого податкового законодавства, положень чинного Кримінального процесуального кодексу України, адміністративної реформи податкової служби, стану розслідування економічних злочинів потребують поглибленого дослідження питання запобігання злочинам у фіскальній сфері для забезпечення фінансової безпеки держави, що й становитиме мету нашої статті.

Злочинність у фіскальній сфері – це не лише комплекс злочинів, а й відповідна система взаємопов'язаних і взаємообумовлених факторів та наслідків, які негативно позначаються на економіці, соціальній сфері конкретних громадян та суспільства загалом.

Наявна в країні система заходів запобігання вказаним злочинам є недосконалою. На практиці не вдається досягнути бажаного результату за допомогою односторонніх правових, організаційних, виховних та інших заходів запобігання без цілеспрямованої координації. Як показує досвід усіх років незалежності, фіскальна кримінально-правова політика призвела до поглиблення кризових явищ у сфері оподаткування та суттєво криміналізувала її. Цю проблему можна розв'язати шляхом перенесення центру ваги з кримінально-правових та інших фіскальних заходів на створення системи заходів із запобігання злочинам у фіскальній сфері.

Нині бракує чіткого механізму взаємодії правоохоронних органів між собою, а також із контролюючими органами й

установами економічної системи, що могло б забезпечити ефективну протидію злочинам у фіскальній сфері.

Однією з найважливіших складових економічної безпеки є фінансова безпека, без якої практично неможливо виконати жодне із завдань, що стоять перед державою. Об'єктами фінансової безпеки можуть бути: будь-які особи (зокрема ті, що мають сталий правовий зв'язок з державою, тобто її громадяни); апарат управління держави (його окремі структурні складові); підприємства, установи, організації; частини території держави (зокрема адміністративно-територіальні одиниці); суспільство, яке становить населення держави; безпосередньо держава.

Фінансові відносини – це виокремлені за певними ознаками складові фінансів. Комплекс таких складових позначають терміном «фінансова система». Як і будь-яка інша подібна соціальна система, вона становить сукупність взаємозв'язаних елементів, що мають однорідні ознаки [3, с. 8]. Нині фінансову систему України можна уявити у вигляді трьох складових: державних фінансів, фінансів суб'єктів господарювання та фінансів населення.

Державні фінанси – це ключова ланка перерозподілу валового внутрішнього продукту, а отже, усі суб'єкти розподільних відносин зацікавлені в її оптимізації. Бажана оптимальність системи означає, що рівень її централізації має не лише забезпечувати державу достатніми коштами, а й не підривати фінансової бази суб'єктів господарювання. Тобто сфера адміністрування державних фінансів є надзвичайно важливою і передбачає збалансованість інтересів усіх суб'єктів фінансових відносин. Ідеться про різноманітні фінансові органи й інституції, які умовно можна згрупувати в чотири блоки. Перший блок становлять органи, які функціонують у сфері бюджету держави (Міністерство фінансів України, Державне казначейство), а також Державна фіскальна служба. До другого блоку належать контрольно-регулюючі органи – Рахункова палата, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Аудиторська палата й аудиторські фірми. Третій блок представлений фінансовими інституціями, які працюють на фінансовому ринку: Національний банк України і комерційні банки, міжбанківська валютна біржа, фондові біржі, інституційні інвестори, страхові компанії. До четвертого блоку належать органи управління цільовими фондами: Пенсійний фонд України, фонди соціального страхування, Українська державна інноваційна компанія.

Державні фінанси включають як централізовані ланки (бюджет, фонди цільового призначення і державний кредит), так і децентралізовані (фінанси суб'єктів господарювання в державному секторі). Фінансові відносини у сфері централізованих державних фінансів мають фондочий характер і поділяються на два напрями: мобілізація коштів державою та їх виділення. Мобілізація коштів здійснюється за допомогою податків, платежів, відрахувань, внесків і зборів, які надходять до бюджету, та фондів цільового призначення. Кошти виділяють у формі інвестицій, дотацій і субсидій, кредитів, кошторисного фінансування, державних пенсій та допомоги, відшкодування витрат. Зв'язок між бюджетом і фондами цільового призначення урегульовано на законодавчому рівні [4].

Запобігання злочинам у фіскальній сфері має важливе значення, адже воно передусім спрямоване на усунення можливості вчинення злочинів шляхом забезпечення нормальних умов існування та роботи суб'єктів злочинів. Тому важливо в системі фінансових відносин налагодити дієвий механізм забезпечення нормативно встановлених процедур надходжень до бюджету й відрахування з нього.

Основним завданням правоохоронної діяльності науковці-кримінологи вважають досягнення успіхів у сфері запобігання злочинам. На цьому ґрунтується позиція правоохоронних органів, які, систематизуючи дані про певні види (групи) злочинів, наголошують на тому, що збір інформації про криміногенні фактори є вихідним етапом оптимізації процесу розроблення та реалізації заходів запобігання злочинам, після чого розробляють і реалізують запобіжні заходи [5, с. 211].

Запобігання фіскальній злочинності має бути спрямоване передусім на досягнення тенденції до зниження й позитивної зміни її характеру та структури. Як зазначає Л. Г. Давтян, для досягнення цієї мети необхідно виконати низку завдань, головним з яких є забезпечення захисту фінансових інтересів держави й суспільства, що передбачає:

- виявлення, дослідження й усунення причин та умов, які сприяють учиненню податкових злочинів;
- запобігання або припинення податкових злочинів;
- відшкодування шкоди, завданої податковими злочинами, тобто надходження належних державі податків, пені та штрафів до бюджету в повному обсязі;

– виявлення осіб, схильних до вчинення податкових злочинів, їх виправлення [6, с. 43].

Запобігання злочинів у фіскальній сфері передбачає загальносоціальні, спеціальні й індивідуальні заходи.

Загальносоціальне запобігання пов'язане практично з усіма соціально-економічними перетвореннями в нашій державі на сучасному етапі розвитку. Реформування господарського механізму, формування ринкових відносин як засад ефективної економіки, забезпечення соціального та правового захисту є передумовою ліквідації, обмеження, нейтралізації криміногенних факторів, що слугують підґрунтям учинення злочинів у фіскальній сфері. Загальносоціальні заходи спрямовані на запобігання злочинам як загальнокримінального, так і економічного спрямування. Ідеться про позитивний ефект раціональної соціальної політики, спрямованої на реалізацію економічних і соціальних функцій держави. Така політика передбачає зменшення рівня безробіття, поліпшення якості життя людей, створення умов для одержання достатніх легальних прибутків громадянами, сприяє зміцненню фундаменту нормального функціонування всіх соціальних сфер, забезпечує виховання дітей і молоді, оздоровлення морального клімату в суспільстві, упровадження високих моральних цінностей, додержання демократичних засад тощо [7, с. 54].

Загальносоціальне запобігання злочинам у фіскальній сфері передбачає реалізацію державних планів і програм економічного та соціального розвитку. Такі документи можуть бути як державного, так і регіонального рівня. Вони враховують стратегію й тактику соціально-економічного розвитку відповідного регіону та можливі криміногенні наслідки реалізації зазначених заходів. Успішність останніх є запорукою істотного зниження рівня злочинності, зменшення кількості окремих видів (груп) злочинів, зокрема у фіскальній сфері. Однак практика засвідчує, що на сьогодні ці програми виконуються лише частково, окремі з них уже втратили чинність, натомість нових не прийнято.

На жаль, в Україні відсутня загальнодержавна програма щодо профілактики правопорушень, зокрема у фіскальній сфері. Концепція Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015 року втратила чинність. Водночас нової програми не прийнято.

Спеціальне запобігання злочинам, на відміну від загальносоціального, має більш цілеспрямований характер. Головними особливостями цього рівня запобігання є те, що спеціальні заходи стосуються окремих видів або груп злочинів і характеризуються тісною взаємодією. Так, на основі кримінологічних досліджень виділяють криміногенні групи, сфери діяльності та об'єкти і в подальшому розробляють відповідні програми запобігання. Їх кримінологічним підґрунтям є спеціальні дослідження в означеній сфері. Причому поряд із загальними процесами її детермінації виділяють специфічні ознаки.

Спеціальне запобігання здійснюють уповноважені на це органи та підрозділи. До суб'єктів запобігання злочинам у фіскальній сфері належать Державна служба фінансового моніторингу України (виконує функції збору, обробки та аналізу інформації про фінансові операції, що підлягають обов'язковому фінансовому контролю), Генеральна прокуратура України, Департамент захисту економіки Національної поліції України, Державна фіскальна служба України, Служба безпеки України, Національний банк України (має повноваження щодо контролю та регулювання діяльності комерційних банків та інших фінансових установ), Державна аудиторська служба України та інші підрозділи.

Попри значну кількість установ, які безпосередньо здійснюють запобігання злочинам у фіскальній сфері, можна констатувати неузгодженість їх взаємодії.

Найбільш прийнятним шляхом розв'язання цієї проблеми слід вважати створення єдиного органу, покликаного протидіяти кримінальним правопорушенням у фінансовій сфері, – Фінансової поліції, або Служби фінансових розслідувань. Ідея створення цієї служби як правоохоронного органу, що має об'єднувати відповідні підрозділи Національної поліції, Державної фіскальної служби, Служби безпеки України і Державної аудиторської служби, є надзвичайно актуальною. Такі спеціалізовані служби вже функціонують у більшості європейських країн. Вони здійснюють фінансову розвідку, а також попередження, виявлення та розслідування всіх категорій злочинів у сфері економіки. Переваги створення Служби фінансових розслідувань очевидні: зосередження в одній структурі зусиль із протидії загрозам у фінансово-економічній сфері; усунення дублювання функцій правоохоронних органів і збереження бюджетних коштів; зменшення тиску на бізнес; прозорість фінансових правовідносин.

Індивідуальне запобігання злочинам – це різновид запобігання злочинності щодо конкретної особи. Тобто індивідуальне запобігання становить частину запобіжної діяльності, що стосується стадії, яка передує виникненню злочинного наміру. Усунення небезпеки потенційного злочину – головне завдання індивідуального запобігання [7, с. 56]. Завдання індивідуального впливу полягає в позитивній зміні системи ціннісних орієнтацій людини, у корекції його антигромадських поглядів та установок, переорієнтації поведінки в соціально прийнятному напрямі.

Заходи індивідуального запобігання можуть здійснювати під час виявлення ознак учинення особами злочинів у фіскальній сфері. Наприклад, Г. Філоненко розподіляє відповідні ознаки на достатньо очевидні та неочевидні. До достатньо очевидних ознак належать такі: повна невідповідність реальної господарської діяльності її документальному відображенню; невідповідність записів у бухгалтерських і податкових документах; наявність матеріальних підробок у документах, що стосуються розрахунку суми прибутку та суми податку; відсутність податкової чи бухгалтерської звітності в підприємстві; встановлення факту умисного знищення чи приховування бухгалтерських або податкових документів. Найбільш поширеними неочевидними ознаками ухилення від сплати податків є: порушення правил ведення документообігу, недотримання правил ведення звітності й обліку, порушення правил списання товарно-матеріальних цінностей і недотримання правил касових операцій, порушення технологічної дисципліни, несвоєчасне подання податкової звітності й помилки, виправлення в цих документах [8, с. 95].

Індивідуальне запобігання економічним злочинам, яке здійснюють спеціально уповноважені органи держави, полягає у встановленні осіб, від яких з високим ступенем імовірності можна очікувати вчинення злочинів, та відповідному впливі на них [9, с. 158].

Отже, об'єктами індивідуального запобігання злочинам у фіскальній сфері можуть бути: поведінка та спосіб життя осіб – потенційних неплатників податків або інших зборів; соціальні елементи їх особистості, які відображають антисуспільну спрямованість; соціально значущі в контексті формування й реалізації останньої певні психофізичні особливості індивідів; несприятливі умови навколишнього середовища та життєвого

устою цієї особи; інші тривалі обставини, які визначають криміногенну ситуацію та полегшують учинення злочину.

Загалом для запобігання злочинам у фіскальній сфері передусім потрібно: удосконалити податкове законодавство, правову основу щодо запобігання кримінальним правопорушенням (прийняття державної програми профілактики правопорушень, ратифікація міжнародних угод та ін.); ужити заходів щодо стабілізації фінансової системи держави, розвитку підприємництва, проведення наукових досліджень фіскальної злочинності; забезпечити підвищення рівня освіти населення щодо особливостей механізму оподаткування в Україні. Під час реалізації юридичної відповідальності варто надавати перевагу застосуванню санкцій альтернативного (відновного) правосуддя в комплексі з відповідними заходами індивідуального запобігання до правопорушників.

Таким чином, проблема запобігання злочинам у фіскальній сфері, безперечно, є загальнодержавною та потребує нагального розв'язання. Важливо зберегти контроль над можливими негативними наслідками, передбачити їх і нейтралізувати ті, яких неможливо уникнути. Потрібно переорієнтуватись із переважно репресивних заходів на загальносоціальні, економічні, політичні, правові, організаційно-управлінські, які варто застосувати в комплексі.

Запобігання злочинам у фіскальній сфері є динамічним комплексом взаємопов'язаних заходів соціального, правового, організаційно-управлінського характеру, які застосовують на різних етапах, рівнях і ланках усього суспільства. На загальнодержавному рівні, на нашу думку, доцільно вдатися до: прийняття політичних рішень щодо створення необхідних умов цивілізованого розвитку всіх державних і недержавних суб'єктів податкових відносин; розроблення державних програм щодо запобігання злочинам в економічній сфері, зокрема реалізації науково обґрунтованої комплексної програми захисту фінансових відносин від злочинних посягань та дійового запобігання злочинності в зазначеній системі; прийняття низки законодавчих актів, які стосуються запобігання злочинам у фіскальній сфері; упровадити структурні зміни в Державній фіскальній службі та правоохоронних органах. Ефективна протидія злочинам у фіскальній сфері здатна мінімізувати окремі економічні загрози фінансовій безпеці України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Хоменко В. П. Гуманізація кримінальної відповідальності за ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів): вітчизняний та зарубіжний досвід [Електронний ресурс] / В. П. Хоменко // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2015. – № 1 (94). – С. 28–36. – Режим доступу: http://scientbul.naiu.kiev.ua/images/documents/vupysk_1_2015/6.pdf. – Назва з екрана.
2. Офіційний сайт Генеральної прокуратури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>. – Назва з екрана.
3. Івашко О. А. Теорія фінансів : навч. посіб. / О. А. Івашко. – Луцьк : Вежа-Друк, 2014. – 402 с.
4. Яцкевич І. В. Фінанси : навч. посіб. / І. В. Яцкевич, О. В. Голинська. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2014. – 315 с.
5. Криминологія : учебник / [С. Б. Алимов, Ю. М. Антонян, С. П. Бузынова и др.] ; под ред. В. Н. Кудрявцева, В. Е. Эминова. – М. : Юристъ, 1995. – 511 с.
6. Давтян Л. Г. Правоохоронні органи як суб'єкти запобігання податковій злочинності / Л. Г. Давтян // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – Вип. 6–1. – Т. 4. – С. 40–44. – (Серія «Юридичні науки»).
7. Криминологія. Загальна та Особлива частини : підручник / [І. М. Даньшин, В. В. Голіна, М. Ю. Валуйська та ін.] ; за заг. ред. В. В. Голіни. – [2-е вид., переробл. і доповн.]. – Харків : Право, 2009. – 288 с.
8. Філоненко Г. Особливості виявлення ознак ухилення від сплати податку на прибуток / Г. Філоненко // Підприємництво, господарство і право. – 2013. – № 10. – С. 93–96.
9. Криминологія : навч. посіб. / [О. М. Джужа, В. В. Василевич, О. Г. Колб та ін.] ; за заг. ред. О. М. Джужі. – Київ : Атіка, 2009. – 312 с.

REFERENCES

1. Khomenko, V.P. (2015). Humanizatsiia kryminalnoi vidpovidalnosti za ukhlyennia vid splaty podatkov, zboriv (oboviazkovykh platezhiv): vitchyzniani ta zarubizhnyi dosvid [Humanization of criminal responsibility for evasion of taxes, duties (compulsory payments): domestic and foreign experience]. *Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav, Scientific Bulletin of the National Academy of Internal Affairs*, 1(94), 28-36. Retrieved from http://scientbul.naiu.kiev.ua/images/documents/vupysk_1_2015/6.pdf. [in Ukrainian].

2. Sait Heneralnoi prokuratury Ukrainy [Site of General Prosecutor's Office of Ukraine]. www.gp.gov.ua. Retrieved from <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html> [in Ukrainian].

3. Ivashko, O.A. (2014). *Teoriia finansiv [Theory of Finance]*. Lutsk: Vezha-Druk [in Ukrainian].

4. Yatskevych, I.V., & Holynska, O.V. (2014). *Finansy [Finances]*. Odesa: ORIDU NADU [in Ukrainian].

5. Alimov, S.B., Antonian, Yu.M., & Buzynova, S.P. (et al.). (1995). *Kriminologiya [Criminology]*. V.N. Kudriavtseva, & V.E. Eminova (Ed.). Moscow: Yuryst [in Russian].

6. Davtian, L.H. (2014). Pravoohoronni orhany yak subiekty zapobihannia podatkovii zlochynnosti [Law enforcement agencies as subjects of the prevention of tax criminality]. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu, Scientific Bulletin of Kherson State University*, 6-1, 40-44 [in Ukrainian].

7. Danshyn, I.M., Holina, V.V., & Valuiska, M.Yu. (et. al.). (2009). *Kryminolohiia. Zahalna ta Osoblyvya chastyny [Criminology. General and Special Parts]* (2nd ed., rev.). V.V. Holina (Ed.). Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

8. Filonenko, H. (2013). Osoblyvosti vyivlennia oznak ukhlyennia vid splaty podatku na prybutok [Features of identifying signs of tax evasion]. *Pidpriemnytstvo, gospodarstvo i pravo, Entrepreneurship, economy and law*, 10, 93-96 [in Ukrainian].

9. Dzhuzha, O.M., Vasylevych, V.V., & Kolb, O.H. (et. al.). (2009). *Kryminolohiia [Criminology]*. O.M. Dzhuzha (Ed.). Kyiv: Atika [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редколегії 11.05.2017

Khomenko V. – Ph.D in Law, Researcher of the Department of Criminology and Criminal-Executive Law of the National Academy of Internal Affairs, Kyiv, Ukraine

Prevention of Crime in the Fiscal Sector as a Part of the Financial State Security

It was substantiated that fiscal crimes under present conditions have become one of the major threats to Ukraine's financial security. In this aspect, it was emphasized that there is no clear mechanism for cooperation between law enforcement agencies among themselves, supervising authorities and institutions of the economic system, which should provide effective counteraction to crimes in the fiscal area.

The objects of financial security include: citizens of the state; state control apparatus; enterprises, institutions, organizations; administrative territorial units; society; the state.

The subjects of the prevention of crimes in the fiscal area include: State Financial Monitoring Service of Ukraine, General Prosecutor's Office of Ukraine, Department of Economy Protection of

the National Police of Ukraine, State Fiscal Service of Ukraine, Security Service of Ukraine, National Bank of Ukraine and State Audit Service of Ukraine.

It is important to establish in the system of financial relations an effective mechanism for providing normatively established procedures for budget revenues and deductions from it.

Prevention of crimes in the fiscal sector consists of social, special and individual measures.

General social prevention of crimes in the fiscal sphere is realized with the help of state plans and programs of economic and social development. It is recognized that Ukraine does not have a nationwide crime prevention program, including such in the fiscal area.

Due to the large number of state bodies that directly prevent crime in the fiscal area, the idea of establishing Financial Intelligence Service in Ukraine was supported.

Measures of individual prevention can be carried out after identifying signs of committing crime in the fiscal area.

It was proposed at the national level: adoption of political decisions on creating necessary conditions for the civilized development of all state and non-state actors of tax relations; state crime prevention programs in the economic sphere; number of legislative acts concerning prevention of crimes in the fiscal sphere; structural changes in the State Fiscal Service and law enforcement agencies.

Keywords: crime prevention, crime in the fiscal sphere, prevention of crimes in the fiscal sphere, financial state security, general social prevention, special prevention, individual prevention.