

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРОТИДІЇ ТА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Анотація. У статті досліджуються сучасні проблеми запобігання корупції в органах Державної фіскальної служби України. Запропоновано конкретні заходи з протидії корупції в органах і підрозділах фіскальної служби.

Ключові слова: корупція, корупційне діяння, корупційні ризики, органи Державної фіскальної служби України, антикорупційне законодавство, запобігання корупції, тіньова економіка.

Постановка проблеми. Послідовна й ефективна протидія корупції в системі органів Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України) є дуже важливим питанням, що гостро стоїть перед Україною, адже саме ці органи виконавчої влади займаються безпосередньо реалізацією державної податкової та митної політики. Неналежне виконання завдань у сфері податкової справи пов'язане не лише з наявними організаційно-правовими недоліками державного адміністрування в цій сфері суспільного життя, а й із систематичною корупцією в їх лавах, яка загрожує фінансово-економічній стабільності та міцності українських держави й суспільства, а отже, національній безпеці в цілому.

Метою статті є розгляд сучасного стану протидії корупції серед працівників органів Державної фіскальної служби України та обґрунтування ефективних шляхів запобігання корупції у сфері податкового адміністрування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми й стан протидії корупції в діяльності органів виконавчої влади, зокрема митних органів, розглядали такі науковці, як В. Бавін, Є. Додін, С. Дрьомов, Д. Заброта, С. Ківалов, Б. Карпінський, В. Коваленко, Н. Литвин, М. Мельник, Є. Невмержицький, М. Погорецький, Б. Романюк, Л. Усаченко, М. Хаврошок, О. Федотов, В. Шевченко, В. Шкарупа та інші.

На сучасному етапі суспільного розвитку корупція є однією з головних загроз національній безпеці й демократії в Україні. Рівень поширення цього негативного явища є одним з індикаторів розвитку суспільства, його моралі, політичного, економічного, соціального стану держави в цілому. Корупція негативним чином впливає на ефективність дій державної влади під час здійснення управління нею суспільними процесами й відносинами в економічній, політичній, правовій, соціальній та інших ключових сферах суспільного життя.

Виклад основного матеріалу дослідження. Одним із визначальних початкових кроків на шляху забезпечення ефективного протистояння зазначеному негативному соціальному явищу в сучасних умовах є визначення сутності поняття корупції, особливостей її проявів сьогодні та механізму протидії їй, що дає змогу визначити характер та окреслити межі проблеми, а також встановити способи й напрями її розв'язання.

Термін «корупція» походить від сполучення латинських слів «corrupti» (декілька учасників однієї зі сторін зобов'язального відношення з приводу єдиного предмета) і «rupture» (ла-

мати, ушкоджувати, порушувати, відміняти), у результаті чого було утворено самостійний правовий термін – «corrupture», що припускав діяльність декількох (не менше двох) осіб, метою яких є «псування», «ушкодження» нормального ходу судового процесу або процесу керування справами суспільства.

Це поняття набуло широкого вжитку в науковому обігу лише наприкінці ХХ ст. До цього часу замість нього використовувались терміни «хабарництво», «зловживання службовим становищем», «попуск» тощо [1].

У «Великому тлумачному словнику сучасної української мови» під корупцією пропонується розуміти діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямовану на протиправне використання наданих їм повноважень для отримання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг. Мова йде також про пряме використання посадовою особою свого службового становища з метою особистого збагачення [2, с. 937].

У Конвенції ООН проти корупції, прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН, корупцію розподіляють на дві групи:

1) корупція в публічному секторі (підкуп національних посадових осіб, підкуп іноземних публічних посадових осіб і посадових осіб публічних міжнародних організацій, розкрадання, неправомірне присвоєння чи інше нецільове використання майна публічними посадовими особами, зловживання впливом у корисливих цілях, зловживання службовим становищем, незаконне збагачення);

2) корупція в приватному секторі (підкуп і розкрадання майна) [3, с. 12].

Наприкінці 2014 р. в новому Законі України «Про запобігання корупції» № 1700-VII було надано таке визначення: «Корупція – використання особою, зазначеною в ч. 1 ст. 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей із метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або, відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у ч. 1 ст. 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам із метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей» [4].

Зауважимо, що в цьому нормативному акті також було введено в обіг поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією», яке варто розуміти як діяння, що не містить ознак корупції, проте порушує встановлені Законом України «Про запобігання корупції» вимоги, заборони й обмеження, вчинене особою, зазначеною в ч. 1 ст. 3 цього закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну або цивільно-правову відповідальність [4].

Тобто за цей вид порушень може бути застосовано адміністративну відповідальність, що передбачається Главою 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією» Кодексу України про адміністративні правопорушення [5].

Проблема протидії корупції в органах, які здійснюють політику держави в митній і фіскальній сферах, залишається одним із «вузьких місць» української держави й суспільства, яка, незважаючи на значні зусилля останніх років, не просто не здає свої позиції, а, навпаки, активно процвітає та збільшує свої масштаби. Про наявність корупційних дій серед митників свідчать дані опитувань, згідно з якими працівники митниці найбільш часто притягуються до відповідальності за такі дії:

- протизаконне сприяння у веденні підприємницької діяльності суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності та інших видів господарської діяльності;
- зменшення сум митних і податкових платежів до бюджету під час проведення документальних перевірок за рахунок незастосування єдиних орієнтовних показників митної вартості товарів;
- вирішення питань щодо незаконного відшкодування податку на додану вартість;
- неприйняття рішень про застосування та стягнення фінансових санкцій за результатами перевірок підприємств (у сфері податку на додану вартість);
- невжиття заходів щодо притягнення посадових осіб підприємств до адміністративної відповідальності за допущені порушення вимог чинного митного законодавства України;
- видачу дозволів, ліцензій;
- недотримання вимог нормативно-правових актів із митної справи України під час проведення виїзної перевірки або здійснення процедури митного оформлення;
- підробку документів (під час здійснення декларування товарів) [6, с. 104].

На жаль, на сьогодні в процесі адміністрування у сфері фіскальних відносин мало що змінилося. Згідно з даними соціального дослідження «Рівень сприйняття корупції бізнесом», результати якого оприлюднили Аудиторська фірма «Price water house Coopers» та «Transparency International Україна», більшість представників бізнесу в Україні вважають митні органи та інші підрозділи ДФС України найбільш корумпованим органом влади в державі. Причому за показником рівня корумпованості вона значно випередила Державне агентство земельних ресурсів України та ДАІ, які посіли в цьому рейтингу другу й третю сходинки відповідно.

Так, згідно з проведеним дослідженням 25,9% опитаних зізнались, що зазнали фактів корупції й хабарництва з боку податкової служби, 7,1% – від Державного агентства земельних ресурсів України, 5,1% – від ДАІ.

Зазначимо, що в соціальному опитуванні взяли участь більше 2 тисяч керівників українського бізнесу в усіх регіонах України, крім тимчасово окупованих територій і зони антитерористичної операції.

Бізнес видання «РБК-Україна» в статті, присвяченій проблематиці корупції в Україні, наголошує, що корупція, незважаючи на зміну політичної еліти й прихід до влади нових людей, не зменшилась, а в деяких сферах навіть зросла на 5–18%.

Про це свідчить порівняльний аналіз досліджень рівнів корупції в Україні, які проводились компаніями «Transparency International», «Gallup International» та Центром Разумкова в 2013–2015 рр. За змістом отриманих результатів можна зробити висновок, що корупція пронизує всі сфери життя українського суспільства, незважаючи на прихід до влади нових людей, її масштаби продовжують зростати. Наприклад, якщо в 2013 р. 47,3% українців вважали, що судова система є повністю корумпованою, то вже в 2015 р. таку думку мали вже 66% українців (зростання склало майже 20%). Аналогічна динаміка

спостерігається в інших сферах: правоохоронній – 45,5% і 64% (зростання 18,6%), державних органах – 44,9% і 56% (зростання 11,1%), медицині – 40,6% і 54% (зростання 13,4%) [7].

Метою такого соціологічного дослідження було виявлення комплексної картини реального стану справ із корупцією в Україні після подій Революції гідності. У цілому більшість опитаних (57,2%) вважають, що ситуація з корупцією за останні півроку не змінилася, ще 27,7% громадян відзначили погіршення ситуації, і лише 15,1% опитаних заявили, що корупції в Україні стало менше [8].

На нашу думку, погіршення корупційної ситуації в Україні в останні два роки обумовлюється тим, що нині в нашій державі склався так званий кризовий тип корупції, який має певні особливості, що відрізняють його від проявів корупції в інших країнах. Без встановлення й дослідження цих особливостей не можна розробити ефективні заходи протидії корупції. Зазначений тип корупції полягає в тому, що вона зумовлюється всеохоплюючою кризою сучасного українського суспільства та може за рахунок цього зводити нанівець будь-які політичні, економічні, правові й моральні реформи в Україні.

Отже, на підставі викладеного логічним постає висновок про те, що на сьогодні однією з причин неефективної протидії корупції в системі фіскальних органів є певні розбіжності й невідповідності між організаційним і правовим складниками механізму процесу протидії зазначеному антисоціальному явищу. Відсутність чіткого встановлення меж компетенції митних органів, невідповідність чинного правового поля основним заходам адміністративної реформи, розпочатої в 2014 р., одночасно підвищує корупційні ризики для всіх учасників правовідносин, що виникають у сфері податків і митного контролю, з обслуговуючою й правоохоронною функцією, а також функцією податкового та валютного контролю.

Наступним аспектом, аналіз якого дасть можливість об'єктивно оцінити стан протидії корупції в діяльності фіскальних органів, є вивчення комплексу причин та умов, що сприяють таким незаконним діям.

Так, за результатами проведених досліджень, у тому числі соціологічних, виявлено такі основні причини виникнення й поширення корупції в Україні:

- недостатній рівень доброчесності окремих посадових осіб;
- недосконалість адміністративних процедур (їх відсутність або нечіткість);
- наявність в органах державної влади та осіб, уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, широкого спектра дискреційних повноважень;
- невідповідність рівня оплати праці осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, обсягу їх повноважень;
- несприятливий режим підприємницької діяльності та наявність економічних пільг для певних категорій підприємств;
- низька ефективність заходів, що вживаються правоохоронними органами, органами прокуратури й судами, щодо притягнення винних у вчиненні корупційних правопорушень до відповідальності;
- толерантність і відсутність критичного ставлення суспільства до проявів корупції;
- сприйняття населенням корупції як одного із засобів досягнення бажаного результату.

З огляду на наведене можна зробити висновок, що головними причинами, які спонукають працівників фіскальних органів

до вчинення корупційних протиправних діянь, є такі явища:

1) недоліки правового забезпечення податкового й митного регулювання;

2) низький рівень організаційно-практичних заходів, спрямованих на належне проведення комплектування, виховання, професійну підготовку та навчання персоналу фіскальних органів;

3) відсутність відповідного соціально-правового захисту персоналу;

4) низький рівень заробітної плати й грошового утримання працівників ДФС України;

5) низька ефективність і недостатній рівень профілактичної роботи серед працівників;

6) відсутність дієвого контролю з боку керівників відповідних структурних підрозділів податкових та митних органів.

Подібний стан пояснюється як об'єктивними обставинами (відсутністю належного фінансування з боку держави, пріоритетом інших правоохоронних відомств тощо), так і суб'єктивними рисами (відсутністю чіткої кадрової політики, наданням недостовірної інформації про проблеми комплектування посад рядового й начальницького складу тощо).

Для усунення окреслених причин і факторів, що зумовлюють корупцію та сприяють її розвитку в діяльності фіскальних органів, необхідні правові й організаційні заходи. Правовими заходами є такі:

– покращення якості розробки нормативно-правових актів із податкового й митного регулювання та обов'язкове проведення їх незалежної правової антикорупційної експертизи;

– завершення розпочатої адміністративної реформи як передумова завершення процесу розмежування функцій органів державної влади з надання адміністративних послуг та контрольних-наглядових (інспекційних) функцій, зокрема й фіскальних органів;

– зменшення адміністративного тиску на підприємців шляхом зменшення розмірів ставок податків, мита, акцизів і введення електронного адміністрування ПДВ;

– забезпечення доброчесності на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування шляхом оптимізації співвідношення рівня базової (фіксованої) заробітної плати (посадового окладу) залежно від складності роботи й рівня відповідальності за конкретною посадою та додаткової заробітної плати (премій, надбавок), яка встановлюється на правовому рівні;

– удосконалення антикорупційної експертизи шляхом визначення відповідального органу або посадових осіб, які б несли юридичну відповідальність за належне проведення антикорупційної експертизи, за умови високого рівня оплати праці.

Серед організаційних заходів можна назвати такі:

– покращення роботи щодо підбору персоналу (покращення соціально-правового захисту персоналу, підвищення до належного рівня матеріального забезпечення працівників, розробка системи стимулів для персоналу на тлі профілактичної роботи серед працівників фіскальних органів);

– створення при центральному апараті ДФС України окремих мобільних груп для моніторингу стану передумов корупції в підрозділах митниці та швидкого реагування на факти корупції, що надходять від юридичних і фізичних осіб.

Висновки. Таким чином, мусимо визнати що механізм протидії корупції в діяльності органів ДФС України на сьогодні перебуває на стадії формування, а тому поки що не здатний ефективно протистояти цьому суспільно-шкідливому, соці-

ально-деструктивному явищу, про що свідчать оприлюднені в мас-медіа статистичні дані. Однак така ситуація не є не виправною та цілком може бути змінена на краще внаслідок проведення відповідної кропіткої, змістовної й послідовної роботи, зокрема за такими напрямками:

1) удосконалення організаційних аспектів протидії корупції в діяльності митних органів ДФС України в частині визначення чітких меж компетенції цього органу виконавчої влади;

2) удосконалення правових аспектів, що полягають в узгодженні національного законодавства з міжнародними стандартами й вимогами. Зокрема, досягненню цього сприятимуть глибокий аналіз змісту та врахування рекомендацій, запропонованих Україні провідними міжнародними антикорупційними інституціями;

3) активне використання міжнародного досвіду в протидії корупції безпосередньо в митній і фіскальній сферах;

4) підвищення рівня правової й професійної культури співробітників ДФС України;

5) вжиття заходів щодо зменшення корупційної активності самих громадян.

На нашу думку, щоб в Україні відбулись реальні антикорупційні зміни, владі необхідно зробити шість негайних кроків загальнодержавного характеру: по-перше, проявити реальну політичну волю в протидії корупції, а не лише займатись публічним декларуванням намірів; по-друге, належним чином запустити роботу нових антикорупційних органів, ухваливши правки до антикорупційних законів та передбачивши необхідні ресурси на створення інституцій і добір кваліфікованих кадрів; по-третє, невідкладно ухвалити розроблене експертами законодавство про повну прозорість фінансів політичних партій і виборчих кампаній; по-четверте, на основі прийнятої Антикорупційної стратегії України розробити деталізований план дій уряду у сфері протидії корупції, до виконання якого залучити широку громадськість і медіа; по-п'яте, забезпечити реальне розкриття даних державних реєстрів, насамперед реєстру нерухомості та земельного кадастру; по-шосте, розпочати регулярні перевірки публічних службовців на доброчесність, у тому числі через зіставлення їх стилю життя із задекларованими майном і статками.

Ми не претендуємо на вичерпний розгляд питання, оскільки воно є комплексним та потребує подальших наукових досліджень, проте сподіваємось, що проаналізовані нами проблеми, які впливають на стан запобігання корупції в органах ДФС України, будуть враховані як науковцями, так і практиками.

Література:

1. Кузьменко В. Визначення поняття та витоків корупції / В. Кузьменко // Актуальні питання протидії корупції: стан, проблеми та перспективи на майбутнє : матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (17 жовтня 2014 р.). – Дніпропетровськ : ДДУВС, 2014. – С. 78.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2002. – 1440 с.
3. Протидія корупційній злочинності в Україні : [навч. посібник] / [Ю. Дмитрик, І. Красницький та ін.]; за заг. ред. І. Красницького. – Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2010. – 308 с.
4. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон УРСР від 7 грудня 1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
6. Машковська І. Окремі питання протидії корупції в органах Державної податкової служби України / І. Машковська // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2009. – № 22. – С. 186–188.

7. За останні 2 роки рівень корупції в Україні зріс на 18% [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rbc.ua/ukr/news/poslednie-goda-uroven-korrupsii-ukraine>.
8. І через рік після майдану Україна лишається найкорумпованішою країною Європи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ti-ukraine.org/corruption-perceptions-index-2014/press-release.html>.

Баранов С. А. Актуальные проблемы противодействия и предотвращения коррупции в органах Государственной фискальной службы Украины

Аннотация. В статье исследуются современные проблемы предотвращения коррупции в органах Государственной фискальной службы Украины. Предложены конкретные меры по противодействию коррупции в органах и подразделениях фискальной службы.

Ключевые слова: коррупция, коррупционное деяние, коррупционные риски, органы Государственной фискальной службы Украины, антикоррупционное законодательство, предупреждение коррупции, теневая экономика.

Baranov S. Actual problems of counteraction and prevention of corruption in the State Fiscal Service of Ukraine bodies

Summary. This paper examines the current problems of the prevention of corruption in the State Fiscal Service of Ukraine. Proposed concrete ways to prevent corruption in the departments and fiscal services.

Key words: corruption, act of corruption, corruption risks, State Fiscal Service of Ukraine, anti-corruption legislation, prevention of corruption, shadow economy.