

## ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

### THE PROBLEM OF THE DEFINITION OF ANTI-CORRUPTION ACTIVITIES IN THE STATE FISCAL SERVICE OF UKRAINE

Добровольський О.І.,

здобувач

Інституту права імені князя Володимира Великого  
Міжрегіональної Академії управління персоналом

У статті на основі правового поля та думок учених досліджено поняття «корупція», «протидія», «Державна фіскальна служба України». Зроблено висновок про наявність спільної точки зору в трактуванні терміна «корупція» та наявність відмінних поглядів на зазначений термін на сторінках правової літератури, що є наслідком комплексності та збірності цього поняття. Сформульовано авторське визначення поняття «протидія корупції в діяльності Державної фіскальної служби України».

**Ключові слова:** корупція, протидія, Державна фіскальна служба України, антикорупційні заходи, діяльність, неправомірна вигода, службове становище.

В статье на основе правового поля и мнений ученых исследованы понятия «коррупция», «противодействие», «Государственная фискальная служба Украины». Сделан вывод о наличии общей точки зрения в трактовке термина «коррупция» и наличии отличных взглядов на этот срок на страницах правовой литературы, что является следствием комплексности и соборности данного понятия. Сформулировано авторское определение понятия «противодействие коррупции в деятельности Государственной фискальной службы Украины».

**Ключевые слова:** коррупция, противодействие, Государственная фискальная служба Украины, антикоррупционные меры, деятельность, неправомыренная выгода, служебное положение.

On the basis of the legal framework and the views of scientists explored the concept of “corruption”, “resistance”, “State Fiscal Service of Ukraine”. The conclusion about the existence of joint explanatory in terms of the interpretation of the term “corruption” and the presence of different views on this time in the pages of legal literature resulting complexity and conciliarism this concept. Author’s definition of “combating corruption in the activities of the State Fiscal Service of Ukraine”.

**Key words:** corruption, resistance, State Fiscal Service of Ukraine, anti-corruption measures, activity undue benefit office.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі корупція є однією з головних загроз національній безпеці та демократії в Україні. Рівень поширення корупції є одним з індикаторів розвитку суспільства, його моралі, політичного, економічного, соціального стану держави загалом. Корупція проявляє неефективність дій державної влади в економічних, політичних, правових, соціальних та інших суспільно значимих процесах. Саме тому життєвою необхідністю подальшого розвитку держави є протидія корупції. Це питання є важливим для суспільного прогресу, нормального життя та запобігання іншим викликам і загрозам. Потужний потенціал України в економічній, політичній, правовій і соціальній сферах дає надію на покращення антикорупційної ситуації в нашій країні [1, с. 5].

Витоки корупції пов’язані з класовою організацією суспільства, виникненням держави та права, у результаті чого сформувалася окрема соціальна група осіб, які виконували владні функції («чиновництво»). Перша згадка про корупцію в системі державної служби знайшла своє відображення в архівах Стародавнього Вавилону (друга половина XXIV ст. до н. е.). В епоху шумерів і семітів цар Лагаша реформував державне управління з метою припинення зловживань своїх чиновників і суддів, а також зменшення фактів вимагання незаконних винагород у храмового

персоналу з боку царської адміністрації, управління та впорядкування платежів за обряди [2, с. 94]. Звичайно, низка інших історичних подій впливала на процес становлення поняття корупції, однак вони не є предметом нашого дослідження у форматі цієї статті. Проте поняття корупції в сучасній інтерпретації починає складатися саме на рубежі утворення централізованих держав і нині існуючих правових систем.

**Стан дослідження.** Проблеми протидії корупції в діяльності різних органів виконавчої влади розглядали такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як О. Андрійко, В. Антипов, Д. Заброта, О. Кальман, Б. Карпінський, В. Коваленко, П. Мельник, Т. Паянок, М. Погорецький, А. Редька, О. Романчук, Б. Романюк, В. Ущатовський, М. Хаврошок, Л. Хруслова та інші. Проте, враховуючи високий рівень корупції в органах державної виконавчої влади, на сьогодні існує необхідність в організації подальших наукових і практичних досліджень у напрямі чіткого сприйняття та формулювання поняття «протидії корупції» в конкретному органі виконавчої влади – Державній фіскальній службі України (далі – ДФСУ). Зазначене повною мірою підкреслює актуальність теми дослідження та формулює мету статті, яку вбачаємо у визначенні поняття «протидія корупції в ДФСУ».

**Виклад основного матеріалу.** Щоб досягти поставленої мети, треба окреслити основні терміни:

«корупція», «протидія» та «ДФСУ», серед яких основна увага буде сконцентрована на дослідженні першого явища як ключового для нашого дослідження.

Отже, «Великий тлумачний словник сучасної української мови» під корупцією розуміє діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямовану на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг. Мова також іде про пряме використання посадовою особою свого службового становища з метою особистого збагачення. Підкупність, продажність урядовців і громадських діячів також не залишилися поза увагою укладача вказаного тлумачного словника В. Бусела [3, с. 937].

«Міжнародна поліцейська енциклопедія» дає таке бачення поняття «корупція»: під корупцією розуміється діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг. Корупційними діями є: а) незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, під час виконання таких функцій матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, зокрема прийняття чи одержання предметів (послуг) у спосіб їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою від їхньої фактичної (справжньої) вартості; б) одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг або переваг, не передбачених чинним законодавством [4, с. 506].

У свою чергу «Великий енциклопедичний юридичний словник» за редакцією Ю.С. Шемшученка окреслює досліджуваний термін дещо в іншій площині: корупція (від лат. псування, розбещування, підкуп) – це соціальне явище, яке охоплює всю сукупність корупційних діянь, пов'язаних із неправомірним збільшенням в осіб, уповноважених на виконання функцій держави, наданої їм влади, службових повноважень, відповідних можливостей із метою задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також інших корупційних правопорушень, які створюють умови для вчинення корупційних діянь або приховування їх чи потурання їм. У правовому аспекті корупція становить сукупність різних за характером і ступенем суспільної небезпеки, проте єдиних за своєю суттю корупційних діянь, а також порушень етики поведінки посадових осіб, пов'язаних із вчиненням цих діянь [5, с. 406]. Як видається, Ю.С. Шемшученко дещо ширше розкриває зміст поняття «корупція», що зумовлює концептуальні відмінності від попереднього. Однак спільним для обох тлумачень є визначення корупції як діяння, що пов'язане з неправомірним використанням особами, уповноваженими на виконання функцій держави, наданої їм влади, службових повноважень, відповідних можливостей.

Дещо в різних векторах розглядається поняття «корупція» на сторінках правової літератури. Так, на переконання В.П. Кузьменко, найбільш поширеним визначенням корупції треба вважати використання

службового становища посадовими особами для надання за винагороду різного роду неправомірної вигоди, під якою розуміються грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, що їх без законних на те підстав обіцяють, пропонують, надають або одержують безоплатно чи за ціною, нижчою за мінімальну ринкову [6, с. 25].

Як стверджує Н.А. Лопашенко, саме підкуп визначає зміст корупції [7]. Розвивають уявлення про сутнісний зміст корупції численні образні визначення, зокрема такі: «...корупція це ракова пухлина, яка перероджує державний апарат, призводить його до незворотних змін» [8, с. 3]; «...це явище, що полягає в розкладанні влади...» [9, с. 24], «...фактор, що одночасно деформує і особистість, і суспільство, і державу» [10, с. 5], «...корупція це корозія влади. Як іржа роз'їдає метал, так корупція руйнує державний апарат і моральні засади суспільства» [11, с. 21].

Визначаючи суть корупції, М. Мельник у монографії «Корупція: сутність, поняття, заходи протидії» пише, що варто передусім виходити з того, що корупція не може бути зведена до якогось конкретного суспільно небезпечного діяння чи до певного правопорушення: «Корупція це соціальне явище, яке має соціальну обумовленість і соціальні закономірності розвитку, здійснює негативний вплив на соціальні процеси. Існуючи в суспільстві, будучи породженням суспільних відносин, корупція пронизує різні соціальні сфери суспільства, деформує різні групи суспільних відносин» [12, с. 6].

В. Коваленко вважає, що корупція – це одне з явищ, що здатні породжувати кризові стани в різних галузях суспільного та соціального розвитку кожної держави, насамперед це стосується політики, економіки, державного управління, а також є однією з ключових передумов існування організованої злочинності [13, с. 27]. У свою чергу Н. Карпов термін «корупція» розуміє як синонім хабара, підкупу, продажності посадових осіб (державних службовців) [14, с. 34]. І. Яцків зазначає, що корупція в адміністративно-правовому розумінні є системою публічних відносин, заснованою на передбачених конкретним складом корупційного адміністративного правопорушення діяннях публічних посадових осіб [15, с. 89]. Отже, логічним видається висновок про те, що на сьогодні юридична наука не виробила чітких критеріїв визначення корупції. Тому належної уваги потребує аналіз положень чинного правового поля стосовно визначення терміна «корупція».

Визначення поняття «корупція», яке містилося в статті 1 Закону України «Про боротьбу з корупцією» [16], не повною мірою відображало суть вказаної категорії й могло бути застосоване лише в контексті цього закону. Так, у Законі України «Про боротьбу з корупцією», який наразі втратив чинність, під корупцією розумілася діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг. На сьогодні ж чинний Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» в статті 1 надає таке визначення: корупція – використання особою, зазначеною

в частині 1 статті 4 цього закону, наданих їй службових повноважень і пов'язаних із цим можливостей із метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або, відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині 1 статті 4 цього закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам із метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень і пов'язаних із цим можливостей [17]. Як бачимо, чинний термін «корупція» охоплює значно ширше коло суспільних відносин, які спрямовані на одержання неправомірної вигоди, прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди як для безпосередньо державного службовця, так і для інших осіб, аніж досліджуваний термін у попередній редакції. Зазначене однозначно свідчить про конкретні кроки законодавця в бік протидії будь-яким корупційним проявам.

Визначаючи поняття корупції, варто виходити з таких важливих моментів:

корупція це – комплексне соціальне явище, а не просто конкретне суспільно небезпечне діяння. Корупція – це явище, притаманне всім державам світу, це невід'ємний атрибут публічної влади. Відмінність різних держав у цьому плані полягає не в наявності чи відсутності корупції як такої, а в її масштабах, характері корупційних проявів, впливу корупції на соціальні, економічні та політичні процеси.

у правовому сенсі корупція – це збірне поняття, яке охоплює сукупність взаємопов'язаних правопорушень (кримінально-правових, адміністративних, дисциплінарних, цивільно-правових). Реально ці правопорушення мають різні форми. До них насамперед відносяться хабарництво, зловживання владою або посадовим становищем та інші посадові злочини, які вчиняються для задоволення корисливих та інших особистих інтересів чи інтересів третіх осіб [1, с. 71].

Стосовно ж поняття «протидія», то тут доречно говорити про одностайність його розуміння та тлумачення під яким у цілому розуміється дія, що спрямована проти іншої дії, перешкоджає їй [3, с. 1183]. Разом із тим треба відмітити й той факт, що досить часто в питанні корупції поняття протидія також вживається із префіксом «анти-». Так, яскравим прикладом такої синонімізації понять «протидія корупції» та «антикорупція» є назва Указу Президента України «Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки» [18].

Стосовно ж ДФСУ, то, як відмічає Н. Литвин, на сьогодні фіскальні органи України переживають період формування органів нового типу – сервісних органів. Досвід європейських країн виступає основним пріоритетом розвитку країни, визначає побудову фіскальних органів, взаємодію та координацію діяльності всіх служб фіскальних органів, що спрямовує їх на досягнення основного завдання – бути корисними суспільству [19, с. 62]. На переконання І. Шулатової, ДФСУ – центральний орган виконавчої влади, який утворюється з метою реалізації державної політики у відповідній сфері, більшість функцій якого складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам

та який спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України через відповідного міністра, який у свою чергу вносить пропозиції щодо забезпечення формування державної політики у відповідній сфері [20, с. 448]. На законодавчому ж рівні ДФСУ визначається в Постанові Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної фіскальної служби України» [21] дещо вужче, зокрема як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України.

Поява Державної фіскальної служби України як результат модернізації моделі державного управління Міністерства доходів і зборів України шляхом реорганізації Державної митної служби України та Державної податкової служби України окреслила коло питань, що потребують нагального теоретичного та практичного вирішення [20, с. 447]. Серед такого кола питань, безумовно, одне із центральних місць посіло питання визначення поняття протидії корупції у ДФСУ. Варто зазначити, що в цьому напрямі були здійснені певні кроки. Зокрема, у своїй статті Н. Литвин, ґрунтуючись на дослідженні В. Бавіна, надала власне визначення поняття «протидія корупції у ДФСУ», під яким запропонувала розуміти протиправні дії працівників ДФСУ, спрямовані на досягнення власної корисної мети шляхом порушення моральних засад суспільства та його інтересів, що ефективно впливає на розвиток тіньової економії, зростання фінансових махінацій, шахрайство, сприяє уникненню сплати податків, реалізації злочинних схем тощо, тим самим спричиняючи державі значні збитки у вигляді відсутності належних надходжень до державного бюджету [19, с. 62].

В. Бавін зазначає, що корупція в податкових відносинах – це не причина, а наслідок функціонування корумпованої владно-економічної вертикалі. Це пояснюється тим, що корупція в Україні є не просто економічним, а політико-економічним феноменом. Корупційні відносини бізнесу, насамперед великого, і влади охарактеризовано як явище мутуалістичного (взаємовигідного) симбіозу. Для бізнесу такі відносини – це зниження витрат, недотримання законів, можливість участі в «розпилуванні» державних коштів, усунення конкурентів силами репресивних органів тощо. Для окремих представників влади це, крім зростання персональних прибутків, можливість фінансування та контролю політичного процесу, здійснення «політичних інвестицій» тощо [22, с. 12].

**Висновки.** Резюмуючи викладене та реалізуючи поставлену мету дослідження, вважаємо за необхідне запропонувати авторське розуміння терміна «протидія корупції у ДФСУ», *під якою розуміємо дії працівників ДФСУ, спрямовані на досягнення корисної мети як для себе, так і/або для інших осіб шляхом неправомірного використання свого службового становища, порушення правових норм, а також моральних засад суспільства та його інтересів, що може призводити до зростання фінансових махінацій, шахрайства, сприяння уникненню сплати податків тощо, нанесення державі збитків у вигляді відсутності належних надходжень до державного бюджету.*

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Корупція в Україні: причини поширення та механізми протидії / [С. Дрьомов, Ю. Кальниш, Д. Клименко, Г. Усатий, Л. Усаченко] ; за ред. Ю. Кальниша. – К. : ДП «НВЦ «Пріоритети», 2010. – 88 с.
2. Большая советская энциклопедия. – М. : Сов. энциклопедия, 1977. – Т. 27. – 732 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2002. – 1440 с.
4. Міжнародна поліцейська енциклопедія : у 10 т. / В. Коваленко, Ю. Римаренко, В. Тацій, Ю. Шемшученко. – К. : Атака, 2011– . – Т. VII : Адміністративно-правове забезпечення поліцейської діяльності. – 2001.– 1120 с.
5. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2007. – 992 с.
6. Кузьменко В. Визначення поняття та витоків корупції / В. Кузьменко // Актуальні питання протидії корупції: стан, проблеми та перспективи на майбутнє : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 17 жовтня 2014 р.). – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. – 332 с.
7. Лопашенко Н. Противодействие российской коррупции: обоснованность и достаточность уголовно-правовых мер / Н. Лопашенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://sartraccc.sgar.ru/Pub/lopashenko\(18-03\).htm](http://sartraccc.sgar.ru/Pub/lopashenko(18-03).htm).
8. Агыбаев А. Уголовно-правовые и криминологические меры борьбы с коррупцией : [учебное пособие] / А. Агыбаев. Алматы, 2003. – 233 с.
9. Голик Ю. Коррупция как механизм социальной деградации / Ю. Голик, В. Карасев. – СПб. : Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. – 327 с.
10. Волженкин Б. Коррупция. Серия «Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе» / Б. Волженкин. – СПб., 1998. – 44 с.
11. Кирпичников А. Российская коррупция / А. Кирпичников. – СПб. : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. – 437 с.
12. Мельник М. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії : монографія / М. Мельник. – К. : Атіка, 2001. – 302 с.
13. Курс адміністративного права України : [підручник] / ред. В. Коваленко ; Національна академія внутрішніх справ. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
14. Злочинна діяльність : [монографія] / Н. Карпов; ред. В. Бахін ; Нац. акад. внутр. справ України. – К. : Вид-во Семенко С., 2004. – 310 с.
15. Яцків І. Загальні положення протидії корупції: адміністративно-правовий аспект / І. Яцків // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. Івано-Франківськ, 2009. – Вип. 21. – С. 88-94.
16. Про боротьбу з корупцією : Закон України від 5 жовтня 1995 р. № 356/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1995. – № 34. – Ст. 266.
17. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40.– С. 404. – Ст. 1750.
18. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 рр. : Указ Президента України від 21.10.2011 р. № 1001/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 83. – С. 33. – Ст. 3020.
19. Литвин Н. Шляхи протидії корупції в підрозділах правової роботи Державної фіскальної служби України / Н. Литвин // Підприємництво, господарство і право. – 2014. – № 8. – С. 60-63.
20. Шулатова І. Поняття і сутність Державної фіскальної служби України / І. Шулатова // Форум права. – 2014. – № 3. – С. 447–455.
21. Про утворення Державної фіскальної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 160 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 46. – С. 15. – Ст. 1213.
22. Бавін В. Методи протидії корупції в системі податкових відносин : автореф. дис. ... канд. екон. наук / В. Бавін. – Д., 2012. – 23 с.