

УДК 35.316

DOI 10.33244/2617-4154.2.2019.145-150

Т. В. Журенко,

к.ю.н.,

ORCID ID 0000-0002-5144-888X;

О. О. Вороневич,

здобувач вищої освіти,

Університет ДФС України

ORCID ID 0000-0001-8917-8806

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В ОРГАНАХ ДФС УКРАЇНИ: ШЛЯХИ ВИЯВЛЕННЯ ТА ПОДОЛАННЯ

Стаття присвячена розкриттю питань щодо виявлення та подолання корупційних ризиків в органах ДФС України. Встановлено, що окремі корупційні ризики можна систематизувати за сферами діяльності органів доходів і зборів. Проаналізовано ряд кримінальних проваджень за фактом зловживання службовим становищем та іншими корупційними злочинами. Для здійснення ефективного моніторингу корупційних ризиків запропоновано впровадження ряду дієвих антикорупційних заходів, які підвищать якість управління процесами, нададуть можливість оперативно мінімізувати ризики, що спричиняють корупційні діяння на основних напрямках діяльності служби.

Ключові слова: корупція, корупційні ризики, запобігання корупції в органах ДФС України, кримінальне провадження, правове регулювання.

Т. В. Журенко, О. О. Вороневич. Коррупционные риски в органах ГФС Украины: пути выявления и преодоления

Статья посвящена раскрытию вопросов выявления и преодоления коррупционных рисков в органах ГФС Украины. Установлено, что отдельные коррупционные риски можно систематизировать по сферам деятельности органов доходов и сборов. Проанализирован ряд уголовных производств по факту злоупотребления служебным положением и другими коррупционными преступлениями. Для осуществления эффективного мониторинга коррупционных рисков предложено внедрение ряда действенных антикоррупционных мер, которые повысят качество управления процессами, позволят оперативно минимизировать риски, которые вызывают коррупционные деяния на основных направлениях деятельности службы.

Ключевые слова: коррупция, коррупционные риски, предотвращение коррупции в органах ГФС Украины, уголовное производство, правовое регулирование.

Метою статті є дослідження правового регулювання питань щодо запобігання корупції в органах доходів і зборів, у тому числі виявлення корупційних ризиків під час виконання функціональних обов'язків структурними підрозділами.

Постановка проблеми. У сучасних умовах інтеграційних процесів України з європейським та світовим товариством одним з важливих аспектів сучасної державно-правової політики є реформування та вдосконалення системи запобігання і протидії корупції. Будь-які нові реформи державного сектору не можуть бути реалізованими за умови високого рівня корупції. Досягнення успіху у процесі боротьби з корупцією є передумовою для демократичних перетворень у державі, зміцнення національної безпеки, зростання її економічного потенціалу, формування у суспільства довіри до влади, покращення добробуту громадян України.

Вжиті за останні декілька років організаційно-правові заходи певною мірою забезпечили попередження та протидію корупції в митних органах Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України), що базуються на принципах системності та наступальності в боротьбі з корупцією, розподілі функцій і відповідальності суб'єктів, на які покладені завдання із запобігання та протидії корупції. Разом з тим ця діяльність потребує подальшого вдосконалення, забезпечення комплексного поєднання профілактичних, попереджувальних та правових заходів, спрямованих як на безумовне дотримання норм чинного антикорупційного законодавства, так і на усунення причин та умов, що створюють сприятливе підґрунтя для вчинення корупційних правопорушень у сфері службової діяльності. Крім того, очевидною є необхідність виявлення корупційних ризиків серед працівників органів ДФС України, які перевищують межі своїх компетенцій, що і зумовлює актуальність нашого дослідження.

Аналіз останніх публікацій. Проблема запобігання корупції та корупційним ризикам в органах державної влади приділяється значна увага, зокрема такими вченими, як: Я. А. Гончарук, М. І. Мельник, Є.В. Невмержицький, С. О. Кохан, О. М. Розум, С. С. Рогульський, Т. М. Супрун, В. В. Топчій, В. А. Шкелебей та інші.

Виклад основних положень. Основним завданням Державної фіскальної служби України є реалізація державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів, державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявності ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, відповідно до закону, торгових патентів [1].

Серед завдань держави у сфері запобігання корупції є виявлення корупційних ризиків, які можуть виникнути в діяльності державних службовців під час виконання ними своїх функціональних обов'язків, а також усунення причин та умов появи цих ризиків. Як результат, вважаємо, що пріоритетом забезпечення прив'язки розроблених антикорупційних механізмів до конкретних корупційних складових, які випливають із специфіки завдань і функцій державних органів, визначених нормативно-правовими актами.

Вивчаючи функціональні обов'язки структурних підрозділів фіскальних органів, за допомогою методу експертної оцінки нормативно-правових актів та практичних матеріалів про задокументовані факти корупції, а також методу ситуаційного аналізу можемо гіпотетично визначити окремі корупційні ризики, систематизувати їх за сферами діяльності органів доходів і зборів відповідно до Положення про Державну фіскальну службу України (затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 236). Пропонуємо виокремити п'ять основних сфер, а саме: «податкова сфера; митна сфера; сфера адміністрування ЄСВ; сфера боротьби з правопорушеннями; сфера з організації діяльності Служби».

Для прикладу варто розглянути функцію «Керівництво структурним підрозділом». Ця функція, регламентована наказом ДФС України від 12.11.2014 № 265 «Про функціональні повноваження структурних підрозділів державної фіскальної служби України», має 39 процедур, 12 пунктів процедур та закріплена за 23 структурними підрозділами апарату ДФС України. В одній з процедур, а саме «...у разі виявлення чи одержання інформації про вчинення підлеглими корупційного, пов'язаного з корупцією або іншого правопорушення у сфері службової діяльності, вжиття у межах компетенції заходів щодо його припинення та негайне повідомлення про такі факти підрозділу внутрішньої безпеки», вбачаються ймовірні корупційні ризики.

Серед можливих корупційних ризиків, пов'язаних із зазначеною вище функцією і процедурою, на нашу думку, варто виокремити такі: «приховування одержаної інформації про вчинення підлеглими корупційного, пов'язаного з корупцією або іншого правопорушення з метою отримання неправомірної винагороди; звільнення посадової особи числом, що перевищує скоєнню корупційного, пов'язаного з корупцією або іншого правопорушення; неповідомлення про факти вчинення підлеглими корупційного, пов'язаного з корупцією або іншого правопорушення підрозділу внутрішньої безпеки».

Якразим прикладом зловживання службовим становищем та інших корупційних злочинів серед працівників органів ДФС України є наявність порушених кримінальних проваджень за відповідними статтями. У багатьох проаналізованих вироках судів за ст. 369 інші підсудні також посилалися на провокацію підкупу, жертвою якої вони стали, і в багатьох випадках суди з цієї причини виносили виправдувальні вирoki стосовно цих підозрюваних. Йдеться, зокрема, про вирoki:

1. Соснівського районного суду м. Черкаси від 7 лютого 2017 р. органами державного обвинувачення Особа_2 обвинувачувався в тому, що він, здійснюючи професійну адвокатську діяльність, неодноразово пропонував, а згодом надав старшому слідчому СУ ФР ГУ ДФС у Черкаській області ОСОБА_3 неправомірну вигоду в розмірі 10 000 грн за прийняття рішення щодо закриття кримінального провадження за ознаками злочину, передбаченого ч. 1 ст. 204, за фактом незаконного придбання, зберігання з метою збуту незаконно виготовлених підакцизних товарів службовими особами ТОВ «Корсуньрайагропостач». У судовому засіданні обвинувачений ОСОБА_2 свою вину у вчиненні інкримінованого йому правопорушення не визнав та пояснив, що стосовно нього було вчинено провокацію [2].

2. Під час судового розгляду кримінального провадження за ч. 2 ст. 364 і ч. 2 ст. 366 прокурор змінив обвинувачення, перекваліфікувавши на ч. 2 ст. 367 дії головного державного інспектора митного поста «Чернігів-вантажний» Чернігівської митниці ДФС. Останній оформив у режимі «митний склад» нафтопродукти вагою 1 860 500 кг на

загальну суму 8 477 956,04 грн, що надійшли для переробки на митну територію України за угодою між підприємствами «Ksandro Enterprise Ltd» (Британські Віргінські острови) та ПАТ «Одеський нафтопереробний завод».

У подальшому невстановленими особами нафтопродукти були вивезені зі складу в невідомому напрямі. З метою створення вигляду подальшого переміщення цього пального до Південної митниці ДФС С. здійснив митне оформлення вказаного вантажу за його фактичної відсутності.

Зазначений вантаж до пункту митного призначення (Південної митниці ДФС) не прибув, митний режим товарів змінений не був; як наслідок, до Державного бюджету не надійшло обов'язкових платежів на суму 2 422 697,96 грн. Очевидно, що зазначеної перекваліфікації дій митника не сталося, якби в його діях вдалося встановити умисел.

3. Ще один приклад зловживання службовим становищем, якому чомусь було надано вигляд службової недбалості, пов'язаний з кримінально-правовою оцінкою дій головного інспектора відділу митного оформлення митного поста «Іллічівськ» Південної митниці ДФС. Під час проходження митного контролю контейнерів з акустичним обладнанням спрацювала Автоматична система аналізу й управління митними ризиками, що є підставою для обов'язкового проведення митного огляду вантажу. Однак інспектор склав акти митного огляду без його фактичного проведення і здійснив митне оформлення контейнерів згідно із заявленою у вантажній митній декларації митною вартістю товару. Внаслідок вказаних злочинних дій сума обов'язкових митних платежів була занижена на 1 174 373 грн [3, с. 57].

Такі відомості свідчать про наявність людського фактора під час виконання працівниками ДФС України своїх службових обов'язків та високого рівня корупційних ризиків. Тому вважаємо за доцільне в контексті зменшення впливу людського фактора, що суттєво нівелює ризик виникнення корупції, який має місце під час здійснення функціональних обов'язків, впровадження автоматизації бізнес-процесів, що відповідає за рух і обробку документів, покрокову автоматичну обробку даних, взаємодію із зовнішніми ІТ-системами.

З огляду на викладене вище можна стверджувати, що питання необхідності впровадження у фіскальних органах електронної бази даних корупційних ризиків, метою якої є забезпечення ефективної діяльності у разі запобігання корупції, є першочерговим. Зазначена база даних повинна складатися з двох частин: збереженої інформації та системи керування нею.

Висновки та пропозиції. Отже, здійснене нами дослідження та підтримані думки таких науковців, як І. А. Шавло та Н. Г. Шкуренко, надає можливість стверджувати, що з метою здійснення ефективного моніторингу корупційних ризиків для запровадження дієвих антикорупційних заходів доцільним є таке: «сформувати перелік найбільш поширених корупційних ризиків, пов'язаних з функціями і процедурами органів та структурних підрозділів ДФС України, систематизувати їх за напрямками, присвоїти ризикам коди та створити реєстр; визначити перелік посад у структурі органів ДФС України, які є «ключовими» під час здійснення корупційного правопорушення, а також перелік посад, за допомогою яких правопорушення можуть статися» [4, с. 39]; «для дієвого реагування щодо запобігання корупції необхідно створити та впровадити у діяльність органів ДФС України електронну базу даних ризиків корупції. Крім того, обов'язковою умовою має бути автоматизація системи управління корупційними ризиками для здійснення їх аналізу,

моніторингу та дослідження ефективності антикорупційних заходів тощо; розробити та впровадити конкретизований перелік заходів, спрямований на усунення визначених можливих правопорушень» [5, с. 48].

Враховуючи викладене вище, можна зробити висновок, що створення реєстру корупційних ризиків у ДФС України та забезпечення електронної бази виявлених ризиків значно підвищить якість управління процесами, надасть можливість оперативно мінімізувати ризики, що спричиняють корупційні діяння на основних напрямках діяльності служби.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Положення про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України: від 21.05.2014 № 236. *Офіційний вісник України*. 2014. № 55. Ст. 1507.
2. Відомості ЄДРСР. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64617196>
3. Олійник Д. О. Запобігання корупційним злочинам, що вчиняються при здійсненні митних процедур: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Х., 2018. С. 54–55.
4. Шавло І. А., Шкуренко Н. Г. Деякі особливості визначення корупційних ризиків в органах державної фіскальної служби України. *Реформування інститутів права і держави: теоретичні та практичні підходи*: зб. матеріалів Міжнародної юридичної науково-практичної конференції «Актуальна юриспруденція», м. Київ, 20 квітня 2016 року; матеріали круглого столу «Філософсько-правова концепція правового простору», м. Тернопіль, 18 березня 2016 року; тези наукових доповідей. Тернопіль: ТзОВ «Терно-граф», 2016. С. 37–39.
5. Шавло І. А., Шкуренко Н. Г. Корупційні ризики: виявлення та моніторинг в органах державної фіскальної служби України. *Економіка та соціологія: реформування, стабілізація, безпека*. 2016. С. 46–49.

REFERENCES

1. Polozhennya pro Derzhavnu fiskalnu sluzhbu Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy: vid 21.05.2014 № 236. *Ofitsiynyy visnyk Ukrainy*. 2014. № 55. St. 1507.
2. Vidomosti YEDRSR. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64617196>
3. Oliynyk D. O. Zapobihannya koruptsiynym zlochynam, shcho vchynyayutsya pry zdiysnenni mytnykh protsedur: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.08. KH., 2018. S. 54–55.
4. Shavlo I. A., Shkurenko N. H. Deyaki osoblyvosti vyznachennya koruptsiynykh ryzykiv v orhanakh derzhavnoyi fiskalnoyi sluzhby Ukrainy. *Reformuvannya instytutiv prava i derzhavy: teoretychni ta praktychni pidkhody*: zb. materialiv Mizhnarodnoyi yurydychnoyi naukovopraktychnoyi konferentsiyi «Aktualna yurysprudentsiya», m. Kyiv, 20 kvitnya 2016 roku; materialy kruhloho stolu «Filosofsko-pravova kontseptsiya pravovoho prostoru», m. Ternopil, 18 bereznya 2016 roku; tezy naukovykh dopovidey. Ternopil: TzOV «Terno-hraf», 2016. S. 37–39.
5. Shavlo I. A., Shkurenko N. H. Koruptsiyni ryzyky: vvyavlennya ta monitorynh v orhanakh derzhavnoyi fiskalnoyi sluzhby Ukrainy. *Ekonomika ta sotsiolohiya: reformuvannya, stabilizatsiya, bezpeka*. 2016. S. 46–49.

T. V. Zhurenok, O. O. Voronevich. Corruption risks in the bodies of the SFS of Ukraine: ways to identify and overcome

The article is devoted to the disclosure of issues of identification and overcoming of corruption risks in the bodies of the State Fiscal Service of Ukraine. It has been established that individual corruption risks can be classified according to the areas of activity of the bodies of revenue and fees. A number of criminal proceedings on abuse of office and other corruption offenses have been analyzed. For effective monitoring of corruption risks, a number of effective anti-corruption measures have been proposed, which will improve the quality of process management, will allow to minimize the risks that cause corruption actions in the main directions of the service's activity.

Thus, the research we have conducted, and by supporting the opinions of scientists such as I. A. Shavlo and N. G. Shkurenko, makes it possible to state that, in order to carry out effective monitoring of corruption risks, it is advisable to: "Form a list of the most widespread corruption risks related to the functions and procedures of the bodies and structural subdivisions of the State Fiscal Service of Ukraine, to organize them by directions, assign codes to codes and create a register; to determine the list of positions in the structure of the State Tax Service of Ukraine that are "key" in the course of corruption offenses, as well as the list of positions by which offenses may occur" [4, p. 39]; "In order to respond effectively to the prevention of corruption, it is necessary to create and implement an electronic database of corruption risks in the activity of the State Tax Service of Ukraine. In addition, the automation of the corruption risk management system to analyze, monitor and investigate the effectiveness of anti-corruption measures should be a prerequisite; to develop and implement a specific list of measures aimed at eliminating certain possible offenses" [5, p. 48].

Given the above, we can conclude that creating a register of corruption risks in the State Fiscal Service of Ukraine and providing an electronic database of identified risks will significantly improve the quality of process management, will allow to minimize the risks that cause corruption in the main activities of the service.

Key words: *corruption, corruption risks, prevention of corruption in the bodies of the State Fiscal Service of Ukraine, criminal proceedings, legal regulation.*

Стаття надійшла до редакції 11 грудня 2019 року