

УДК 35.316

DOI 10.33244/2617-4154.2.2019.151-157

Р. В. Кимлик,*к.ю.н.,***ORCID ID 0000-0003-3957-2375;****Ю. М. Ярмоленко,***здобувач вищої освіти,**Університет ДФС України***ORCID ID 0000-0001-9130-922X**

ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Стаття присвячена розкриттю питань щодо запобігання та протидії корупції в діяльності органів Державної фіскальної служби України. Досліджено причини та умови, що сприяють вчиненню корупційних дій. Надано перелік суб'єктів протидії корупції в органах ДФС України. Зазначено про важливість наявності інформаційного забезпечення для досконалої діяльності будь-якого державного органу, що забезпечує можливість протидії корупції в органах ДФС України.

Ключові слова: корупція, правова держава, запобігання корупції в органах ДФС України, причини та умови корупції, правове регулювання.

Р. В. Кимлик, Ю. М. Ярмоленко. Предотвращение и противодействие коррупции в деятельности органов Государственной фискальной службы Украины

Статья посвящена раскрытию вопросов предотвращения и противодействия коррупции в деятельности органов Государственной фискальной службы Украины. Исследованы причины и условия, способствующие совершению коррупционных действий. Дан перечень субъектов противодействия коррупции в органах ГФС Украины. Отмечена важность наличия информационного обеспечения для совершенной деятельности любого государственного органа, обеспечивающего возможность противодействия коррупции в органах ГФС Украины.

Ключевые слова: коррупция, правовое государство, предотвращение коррупции в органах ГФС Украины, причины и условия коррупции, правовое регулирование.

Метою статті є характеристика антикорупційних заходів, що застосовуються Державною фіскальною службою України, та сфера запобігання і протидія корупції в органах доходів і зборів України.

Постановка проблеми. Уже третій десяток років незалежна Україна зіштовхується з проблемою масштабної корупції, яка характеризується багатоманітністю форм («підкуп, лобізм, неправомірна вигода, політична і транснаціональна корупція, зловживання владою посадовими особами тощо»). Відсутність системного та комплексного антикорупційного підходу з боку держави і громадянського суспільства, недосконале законодавство,

неефективність методів подолання корупції призвели до того, що корупція стала чинником загрози національній безпеці України.

Як результат, виникає питання: «У чому ж полягають причини такого становища?» Більшість науковців джерелом такого явища вбачають недосконалість законодавчої бази, яка є запорукою здійснення антикорупційної діяльності держави. Більше того, таку недосконалість законодавства могла споглядати кожна людина, яка займає стійку громадську позицію та ознайомлюється із законами України, що друкуються в офіційних виданнях. Так, за останні п'ять років зазнали чимало змін розділи Кримінального кодексу України щодо злочинів у сфері службової діяльності [1]. Суттєві зміни було внесено у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України [2]. Подальші зміни зумовлені зміною влади, що характеризуються рядом нововведень, разом з тим процес розробки антикорупційного законодавства вважати завершеним не можна.

Аналіз останніх публікацій. До питань боротьби з корупцією зверталися такі вчені, як Л. Багрій-Шахматов, О. Дудоров, А. Зелінський, О. Кальман, М. Камлик, М. Коржанський, Г. Крайник, М. Мельник, Є. Невмержицький, С. Серьогін, Т. Супрун, О. Терещук, М. Хавронюк, С. Шалгунова та інші.

Виклад основних положень. Конституція України задекларувала, що наша «держави є суверенна і незалежна, демократична, соціальна і правова держава» [3]. Такі положення є основою для розвитку не лише законодавства, а й усієї держави в цілому, всіх сфер її життєдіяльності.

«З початку проголошення незалежності нашої країни її розвиток і формування саме як правової держави супроводжується численними перепонами, однією з яких була та є корупція. На жаль, в Україні корумповані відносини все більше витісняють правові, етичні відносини між людьми і поступово трансформуються у звичайну норму поведінки, що, безумовно, загрожує її майбутньому» [4]. Така ситуація, якщо й не унеможлиблює, то значно ускладнює побудову громадянського та демократичного суспільства в нашій країні, адже цей процес нерозривно пов'язаний з підвищенням ефективності діяльності органів державної влади, та багато в чому залежать умови ведення бізнесу в державі та фінансово-бюджетне забезпечення функціонування усього державного апарату [5, с. 327].

Проблема запобігання та протидії корупції в органах влади, зокрема у тих, що здійснюють політику держави у фінансній сфері, завжди була та залишається однією з основних «хвороб» українських держави і суспільства, яка попри значні зусилля останніх не лише не здає своїх позицій, але й, навпаки, активно «процвітає» та збільшує свої масштаби. Ряд дослідників, аналізуючи проблематику корупції у сфері функціонування податкових органів, зауважували на тому, що, незважаючи на зусилля влади щодо протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України), про наявність корупційних дій у цій службі свідчать дані опитувань, згідно з якими її працівники найбільш часто притягуються до відповідальності за: «зайняття підприємницькою діяльністю; протизаконне сприяння у веденні підприємницької діяльності суб'єктам господарювання (умисне ненарахування податкового зобов'язання, видача недостовірних довідок); зменшення сум удосконалення структури системи податкових і митних органів України, його поява призвела до появи ряду колізій у компетенції центральних органів виконавчої влади, зокрема, враховуючи той факт, що до повноважень Міндоходів (2012–

2104 рр.) належала не лише реалізація податкової та митної політики, але й її формування, невизначеним залишалося питання про те, яким чином діяльність цього органу влади співвідноситься з діяльністю Мінфіну України, що формує фінансову політику держави, неодмінною складовою якої є податкова сфера».

Органами доходів і зборів визначено такі причини вчинення корупційних правопорушень, серед яких є: «1) відсутність дієвого та постійного контролю з боку керівників за службовою діяльністю підлеглих, виявлення поблажливості та лібералізму стосовно осіб, які порушують службову дисципліну та недбало ставляться до виконання своїх обов'язків, упущення в організації роботи та навчанні; 2) відсутність належного реагування на скоєні правопорушення шляхом вжиття заходів до керівників підрозділів, підлеглі працівники яких припустили вчинення корупційних правопорушень» [6, с. 94].

Також важливим аспектом, аналіз якого дозволить об'єктивно оцінити стан протидії корупції в діяльності ДФС України, є вивчення комплексу причин та умов, що сприяють корупційним діям. Так, за результатами проведених досліджень, у тому числі соціологічних, виявлено такі основні причини виникнення і поширення корупції в Україні: «недостатній рівень доброчесності окремих осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; недосконалість адміністративних процедур (їх відсутність або нечіткість); наявність в органах державної влади та осіб, уповноважених на виконання функцій держави або 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 підприємців; низька ефективність заходів, що вживаються правоохоронними органами, органами прокуратури та судами, щодо притягнення винних у вчиненні корупційних правопорушень до відповідальності; толерантність та відсутність критичного ставлення суспільства до проявів корупції; сприйняття населенням корупції як одного із засобів досягнення бажаного результату» [7].

Разом з тим під суб'єктами протидії корупції в органах ДФС України доцільно виокремити «визначених на нормативно-правовому рівні осіб, які здійснюють завдання з протидії корупції в зазначеній сфері шляхом активного використання законодавчо закріплених повноважень (комплексу прав та обов'язків), за допомогою яких вони чинять регулювальний вплив на такі правовідносини» [8, с. 76].

Підтримуємо думку О. І. Добровольського, який суб'єктів протидії корупції в органах ДФС України поділив на дві групи: «1) суб'єкти, які безпосередньо реалізують державну політику у сфері протидії корупції в зазначеній галузі: Національне антикорупційне бюро України, Служба безпеки України, Національне агентство з питань запобігання корупції, правоохоронні органи, органи прокуратури; 2) суб'єкти, які опосередковано реалізують заходи протидії корупції в органах ДФС України: Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Рада національної безпеки і оборони України, Комітет Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції, Головне управління внутрішньої безпеки Державної фіскальної служби України, Міністерство юстиції України, громадські організації, діяльність яких має антикорупційну спрямованість («По боротьбі з корупцією та незаконною діяльністю», «Центр протидії корупції» тощо)».

У процесі протидії корупції вищезазначеним суб'єктам необхідно враховувати основні етапи процесу запобігання і протидії, а саме: «1) збір та обробка інформації

щодо потенційних загроз і виявів корупції в органах ДФС України; 2) аналіз інформації щодо потенційних загроз і виявів корупції в органах ДФС України; 3) прийняття керівних рішень з метою вжиття ефективних інформаційно-правових заходів протидії корупції в органах ДФС України» [6, с. 94].

Узагальнюючи результати проведеного дослідження роботи посадових осіб щодо запобігання корупції в Харківській області, можна стверджувати, що основними превентивними антикорупційними заходами є: «проведення на постійній основі заняття з вивчення антикорупційного законодавства та доведення до відома підлеглих інформації про притягнення податківців до адміністративної або кримінальної відповідальності за скоєння корупційного правопорушення; проведення профілактичних бесід з підлеглими працівниками, під час яких варто попереджати їх про передбачену чинним законодавством України дисциплінарну, адміністративну та кримінальну відповідальність за допущені порушення; негайне інформування управління персоналу про випадки складання протоколів про корупційні правопорушення відносно підлеглих працівників, притягнення до адміністративної або кримінальної відповідальності, про виклики їх до органів прокуратури, внутрішніх справ та інших правоохоронних органів; в обов'язковому порядку вивчення морально-ділових якостей працівників, здійснення контролю та одержання інформації про поведінку підлеглих як у службовий, так і в позаслужбовий час, виявлення та попередження корупційних ризиків у службовій діяльності; попередження керівників про персональну відповідальність за незаконні дії підлеглих; розглядання на виробничих нарадах питання щодо ефективності запобігання корупції, порушення трудової та службової дисципліни підлеглими; вжиття вичерпних заходів щодо недопущення будь-якої можливості виникнення конфлікту інтересів у підлеглих; організація проведення аналізу порушень дисципліни та законності підлеглими працівниками, вивчення причин та умов, що їм сприяли, розробляти відповідні профілактичні заходи, спрямовані на недопущення ними надзвичайних подій; постійний контроль з боку керівництва за діями підлеглих щодо дотримання вимог антикорупційного законодавства України під час виконання службових повноважень; проведення службових перевірок (розслідування) за кожним фактом скоєння працівниками корупційного правопорушення із залученням співробітників підрозділів внутрішньої безпеки; притягнення до дисциплінарної відповідальності (аж до звільнення) усіх керівників, які допустили послаблення контролю за виконанням підлеглими законодавчих та відомчих нормативних актів і тим самим створили передумови для скоєння корупційних правопорушень; підвищення рівня правосвідомості працівників органів доходів і зборів» [9, с. 3].

Варто зазначити, що важливе значення для досконалої діяльності будь-якого державного органу є інформаційне забезпечення. Саме інформаційне забезпечення протидії корупції в органах ДФС України дає змогу: «1) постійно підвищувати рівень ефективності керівництва підрозділами, що здійснюють протидію корупції; 2) знижувати вплив суб'єктивних факторів на процес прийняття рішень щодо заходів протидії корупції; 3) здійснювати контроль за дотриманням працівниками підрозділів, що здійснюють боротьбу з корупцією, законодавства під час проведення оперативно-розшукових заходів; 4) повніше використовувати електронні фонди і джерела інформації з метою протидії корупційним правопорушенням; 5) здійснювати раціональну розстановку сил і засобів відповідних підрозділів у процесі протидії корупції; 6) ефективніше взаємодіяти в процесі

розслідування корупційних правопорушень; 7) підвищувати якість розроблення відомчих підзаконних нормативно-правових актів» [6, с. 94].

Необхідність інформації означає ефективність запобігання та протидії корупції, адже потрібно мати всю необхідну інформацію щодо потенційних загроз і виявлення корупції в органах ДФС України. Недостатність відомостей про стан і тенденції корупційних проявів може призвести до неправомірних рішень щодо застосування інформаційно-правових заходів протидії корупції. Проте надлишок інформації також має певні недоліки, оскільки при цьому збільшується період використання даних і проведення їх аналізу, що зумовлює несвоєчасність застосування заходів протидії корупції.

Висновки та пропозиції. Враховуючи викладене вище, можна зробити висновки, що для усунення причин та факторів, що породжують корупцію і сприяють її розвитку в діяльності ДФС України необхідними є правові та організаційні кроки (заходи). До правових можемо віднести: завершення розпочатої адміністративної реформи як передумову завершення процесу розмежування функцій органів державної влади з надання адміністративних послуг та контрольно-наглядових (інспекційних) функцій, зокрема ДФС України; зменшення тиску на підприємців, запобігання тінізації економіки шляхом зменшення податкового тиску на підприємців; 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 і рівня відповідальності за конкретною посадою та додаткової заробітної плати (премій, надбавок), яка встановлюється на правовому рівні; вдосконалення антикорупційної експертизи шляхом визначення відповідального органу (посадових осіб), які б несли юридичну відповідальність за належне проведення антикорупційної експертизи за умови високого рівня оплати праці.

Серед організаційних заходів є: покращення роботи стосовно підбору персоналу; покращення соціально-правового захисту персоналу; підвищення до належного рівня матеріального забезпечення персоналу; розробка системи стимулів для персоналу на фоні профілактичної роботи серед працівників ДФС України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кримінальний кодекс України: від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. *ВВР України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України: Закон України: від 13.05.2014. № 1261-VII. *Офіц. вісн. України*. 2014. № 45. Ст. 1182.
3. Конституція України: від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Вербицький К. О. Державні службовці як суб'єкти корупційних правопорушень. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/naukma/law/2002_20/07_verbytskyu_ko.pdf.
5. Попова С. М. Взаємодія контролюючих органів державної податкової та митної служби з правоохоронними органами. *Вісник Запорізьк. юрид. ін-ту Дніпропетровськ. держ. ун-ту внутр. справ*. 2011. № 4. С. 326–334.

6. Литвин Н. А. Інформаційне забезпечення протидії корупції в діяльності органів державної фіскальної служби України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 1. С. 93–95.

7. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки. Президент України; Указ, Стратегія: від 21.10.2011 № 1001/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 83. С. 33. Ст. 3020, код акта 58781/2011.

8. Добровольський О. І. Адміністративно-правове регулювання протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України: дис. ... кан. юрид. наук. К., 2015. 201 с.

9. Клімова С. М., Книженко М. О. Запобігання корупції в органах державної фіскальної служби України. *Теорія та практика державного управління*. Вип. 4(47). С. 1–7.

REFERENCES

1. Kryminalnyy kodeks Ukrayiny: vid 5 kvitnya 2001 r. № 2341–III. *VVR Ukrayiny*. 2001. № 25–26. St. 131.

2. Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrayiny u sferi derzhavnoyi antykoruptsiynoyi polityky u zvyazku z vykonannyam Planu diy shchodo liberalizatsiyi Yevropeyskym Soyuzom vizovoho rezhymu dlya Ukrayiny: Zakon Ukrayiny: vid 13.05.2014 № 1261-VII. *Ofits. visn. Ukrayiny*. 2014. № 45. St. 1182.

3. Konstytutsiya Ukrayiny: vid 28 cherv. 1996 r. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. 1996. № 30. St. 141.

4. Verbytskyy K. O. Derzhavni sluzhbovtsi yak subyekty koruptsiynykh pravoporushen. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/naukma/law/2002_20/07_verbytskyy_ko.pdf.

5. Popova S. M. Vzayemodiya kontrolyuyuchykh orhaniv derzhavnoyi podatkovoyi ta mytnoyi sluzhby z pravookhoronnyimi orhanami. *Visnyk Zaporizk. yuryd. in-tu Dnipropetrovsk. derzh. un-tu vnutr. sprav*. 2011. № 4. S. 326–334.

6. Lytvyn H. A. Informatsiyne zabezpechennya protydiy koruptsiyi v diyalnosti orhaniv derzhavnoyi fiskalnoyi sluzhby Ukrayiny. *Yurydychnyy naukovyy elektronnyy zhurnal*. 2017. № 1. S. 93–95.

7. Pro Natsionalnu antykoruptsiynu stratehiyu na 2011–2015 roky. Prezydent Ukrayiny; Ukaz, Stratehiy : vid 21.10.2011 № 1001/2011. *Ofitsiyyny visnyk Ukrayiny*. 2011. № 83. S. 33. St. 3020. kod aktu 58781/2011.

8. Dobrovolsky O. I. Administratyvno-pravove rehulyuvannya protydiy koruptsiyi v orhanakh Derzhavnoyi fiskalnoyi sluzhby Ukrayiny: dys. ... kan. yuryd. nauk. K., 2015. 201 s.

9. Klimova S. M., Knyzhenko M. O. Zapobihannya koruptsiyi v orhanakh derzhavnoyi fiskalnoyi sluzhby Ukrayiny. *Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya*. Vyp. 4 (47). S. 1–7.

R. Kimlik, Yu. Yarmolenko. Prevention and combating of corruption in the activities of the State fiscal service of Ukraine

The article is devoted to the disclosure of issues related to the prevention and counteraction of corruption in the activities of the bodies of the State Fiscal Service of Ukraine. The causes and conditions that contribute to corruption are investigated. The list of subjects of counteraction to corruption in the bodies of the State Tax Service of Ukraine is provided. The importance of having information support for the perfect activity of any state body that provides an opportunity to counteract corruption in the bodies of the State Tax Service of Ukraine is noted.

Legal and organizational steps (measures) are necessary to eliminate the causes and factors that give rise to corruption and promote its development in the State Tax Service of Ukraine. The legal ones include: "Completion of the initiated administrative reform as a prerequisite for the completion of the process of separation of functions of public authorities in the provision of administrative services and supervisory (inspection) functions, in particular of the State Fiscal Service of Ukraine; reducing the pressure on entrepreneurs, preventing the shadow economy by reducing tax pressure on entrepreneurs; ensuring integrity in the civil service and service in local self-government bodies by optimizing the ratio of the base (fixed) wage (salary) depending on the complexity of work and the level of responsibility for a specific position and the additional salary (bonuses, allowances) set at the legal level; improving the anti-corruption expertise by identifying a responsible body (officials) who would be legally responsible for the proper conduct of the anti-corruption expertise with a high level of remuneration".

Organizational activities include: "improving recruitment work; improving social and legal protection of staff; raising staff to the proper level; development of a system of incentives for staff against the background of preventive work among employees of the State Fiscal Service of Ukraine".

Key words: *corruption, rule of law, prevention of corruption in the bodies of the State Tax Service of Ukraine, causes and conditions of corruption, legal regulation.*

Стаття надійшла до редакції 16 грудня 2019 року