

УДК 342.9

DOI https://doi.org/10.32836/2521-6473-2019-3-84-89

М. І. Соф'їн, кандидат юридичних наук,
докторант Науково-дослідного інституту
публічного права

ДО ПРОБЛЕМИ ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ РОЗРОБКИ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ЗАСАД УДОСКОНАЛЕННЯ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті на основі аналізу норм чинного законодавства України та наукових поглядів вчених визначено можливі шляхи подолання корупції в Україні в контексті розробки концептуальних засад удосконалення фіскальної політики. Наголошено, що корупція – це складне і багатаспектне (економічне, політичне, правове, морально-психологічне) соціальне явище, змістом якого є зумовлена політичними, економічними, соціальними і психологічними факторами система негативних поглядів, переконань, установок і діянь посадових осіб інститутів влади, державних і недержавних організацій, політичних партій, громадських організацій, спрямованих на задоволення особистих, корисливих, групових або корпоративних інтересів шляхом підкупу, хабарництва, зловживання владою, надання пільг і переваг всупереч суспільним інтересам. З'ясовано, що протидія корупції – це комплексний механізм, що будується на певних принципах та відповідно до вимог чинного законодавства, має свій суб'єктно-об'єктний склад та відповідні інструменти, тобто форми, методи, способи та засоби протидії корупції. Визначено, що протидія корупції в рамках удосконалення фіскальної політики України в умовах Євроінтеграції має здійснюватись у двох напрямках: перший – протидія корупції в органах Державної податкової служби (під час формування державного бюджету за рахунок сплати податків); другий – протидія корупції під час витрати державних коштів. Встановлено, що важливими завданнями держави та її органів є: по-перше, створення прозорої системи ведення тендерів та державних закупівель; по-друге, здійснення суворого контролю за тим, як використовуються ці кошти, за якими напрямами тощо. Зроблено висновок, що протидія корупції повинна включати: 1) правові заходи, тобто створення відповідного правового поля для попередження вчинення корупційних діянь посадовими особами; 2) організаційно-управлінські заходи; 3) покращення кадрового, матеріально-технічного та фінансового забезпечення уповноважених органів державної влади; 4) активне залучення громадськості до антикорупційних заходів.

Ключові слова: корупція, протидія корупції, концептуальні засади, фіскальна політика, кадрове забезпечення, державні доходи, державні видатки.

M. I. Sofin. To the problem of overcoming corruption in Ukraine in the context of developing the conceptual framework for fiscal policy improvement

The article, based on the analysis of the norms of the current legislation of Ukraine and the scientific views of scientists, identifies possible ways to overcome corruption in Ukraine in the context of developing the conceptual framework for improving fiscal policy. It is emphasized that corruption is a complex and multidimensional (economic, political, legal, moral and psychological) social phenomenon whose content is caused by political, economic, social and psychological factors of the system of negative views, beliefs, attitudes and actions of officials of the institutions of power, state and non-governmental organizations, political parties, NGOs aimed at satisfying personal, self-serving, group or corporate interests through bribery, bribery, abuse of power, giving h and benefits contrary to the public interest. It is found out that counteraction to corruption is a complex mechanism, built on certain principles and in accordance with the requirements of the current legislation, has its subject-object composition and appropriate instruments, which serve as appropriate forms, methods, methods and means. counteracting corruption. It is determined that the fight against corruption within the framework of improving the fiscal policy of Ukraine under the conditions of Eurointegration should be carried out in two directions: the first – the counteraction of corruption in the bodies of the State Tax Service

© М. І. Соф'їн, 2019

(during the formation of the state budget at the expense of paying taxes); the second is to counteract corruption when spending public money. It was found that an important task of the state and its bodies is: first, to create a transparent system of tendering and public procurement; second, strict control over how these funds are used, in what directions, and so on. It was concluded that counteracting corruption should include: 1) legal measures, the creation of an appropriate legal field to prevent corruption by officials; 2) organizational and administrative measures; 3) improvement of personnel, logistical and financial support of the authorized bodies of state power; 4) active involvement of the public in anti-corruption activities.

Key words: corruption, counteraction to corruption, conceptual foundations, fiscal policy, staffing, government revenues, state expenditures.

Постановка проблеми. Сьогодні Україна знаходиться на важливому етапі свого розвитку, що вимагає від законодавця рішучих реформаторських дій у всіх сферах суспільного життя. Одним із таких напрямів є якісне та ефективне покращення фіскальної політики. Варто зазначити, що протягом останніх років вчені по-різному підходили до проблеми удосконалення фіскальної політики в Україні. Кожен із них вказував на окремі напрями її подальшого розвитку, однак при цьому єдиної, цілісної концепції подальшого розвитку цього інституту так сформовано і не було. Отже, ми, розмірковуючи про вектори розвитку фіскальної політики в Україні в умовах Євроінтеграції, дійшли висновку, що їх найбільш доцільно поділити залежно від того, з яких складників утворюється фіскальна політика, а саме: 1) удосконалення системи державних доходів, зокрема за рахунок покращення податкової сфери; 2) удосконалення системи державних витрат; 3) забезпечення ефективної протидії корупції на всіх стадіях формування бюджету та використання бюджетних коштів. На жаль, рамки представленої статті не дають змогу змістовно розкрити всі окреслені напрями, а тому ми приділимо увагу останньому, а саме проблемі протидії корупції у вказаній сфері суспільних відносин. Адже протягом останніх років це негативне явище охопило фактично всі сфери суспільного життя, що призводить до «отруєння суспільства» та його зубожіння.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі проблемні питання щодо удосконалення формування та реалізації фіскальної політики в Україні в своїх наукових дослідженнях розглядали такі вчені, як І. Череди, О. Ракул, Г. Ляхович, Л. Михайлишин, І. Пилипів, О. Майстренко М. Кучерявенко, Г. Бех, В. Андрущенко, Т. Меркулова, М. Гридчина, Д. Кобильнік, В. Тропина, Н. Вдовиченко В. Білоцерківець, Я. Жаліло, О. Дмитрик, А. Крисоватий, С. Маслюченко, Я. Литвиненко та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, вчені невинувато мало уваги приділяли питанню подолання та протидії корупції як важливий концептуальній засаді удосконалення фіскальної політики в Україні в умовах євроінтеграції.

Мета статті – розглянути проблему подолання корупції в Україні в контексті розробки концептуальних засад удосконалення фіскальної політики в нашій державі.

Виклад основного матеріалу. Корупція – це одне із явищ, які здатні породжувати кризові стани у різних галузях суспільного та соціального розвитку кожної держави, насамперед це стосується політики, економіки, державного управління, а також є однією із ключових передумов існування організованої злочинності. Отже, знання природи, причин виникнення та умов, що сприяють існуванню корупції в реаліях сьогодення, дасть змогу запровадити заходи, які повинні обмежити можливості її подальшого розповсюдження та негативного впливу на розвиток України [1, с. 14]. Корупція відома з давніх часів. Як свідчать історичні джерела, вона виникла разом з появою держави та створенням органу, наділеного владно-управлінськими повноваженнями [2; 1, с. 14]. За всіх часів свого існування, підкреслює О.В. Ткаченко, це явище має характерні особливості – воно є шкідливим в правовому, соціальному, економічному, управлінському, моральному та інших аспектах [1, с. 14]. Протягом багатьох років в юридичній літературі склалось досить багато підходів щодо визначення поняття «корупція».

Так, Великий тлумачний словник сучасної української мови подає кілька визначень «корупція», а саме: 1) корупція – це діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг та інших переваг; 2) корупція – це пряме використання посадовою особою свого службового становища з метою особистого збагачення; 3) корупція – підкупність, продажність урядовців і громадських діячів [3, с. 489]. Автори посібника «Запобігання і протидія проявам корупції як елемент модернізації системи державної служби» зазначають, що корупція – це складне і багатоаспектне (економічне, політичне, правове, морально-психологічне) соціальне явище, змістом якого є зумовлена політичними, економічними, соціальними і психологічними факторами система негативних поглядів, переконань, установок і діянь посадових осіб інститутів влади, державних і недержавних організацій, політичних партій, громадських організацій, спрямованих на задоволення особистих, корисливих, групових або корпоративних інтересів шляхом підкупу, хабарництва, зловживання владою, надання пільг і переваг всупереч суспільним інтересам. Її соціальна сутність проявляється в тому, що вона: має соціальну зумовленість (є продуктом соціального життя); має свою соціальну ціну, яку платить суспільство за існування корупції; істотно впливає на найважливіші соціальні процеси; має історичні витоки і глобальний характер; є економічним, політичним, правовим, психологічним і моральним явищем; має властивість пристосовуватись до соціальних реалій, постійно міркувати та видозмінюватись [4, с. 13; 5].

М.І. Мельник визначає корупцію як правову категорію, зазначаючи, що корупція – це соціальне явище, яке охоплює всю сукупність корупційних діянь, пов'язаних з неправомірним використанням особами, уповноваженими на виконання функцій держави, наданої їм влади, посадових повноважень, відповідних можливостей з метою задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також інших корупційних правопорушень, які створюють умови для вчинення корупційних діянь чи є приховуванням їх або потуранням їм [6, с. 135; 7]. Г. Аврек та В. Овчинський пропонують розуміти корупцію як форму службового зловживання, в якому завжди наявна пряма чи завуальована корислива мета. Вони стверджують, що корупція пов'язана з підкупом осіб, які перебувають на державній або громадській службі, одержанням ними додаткових доходів, благ і переваг за вчинення умисних дій або бездіяльності (у тому числі в інтересах третіх осіб) всупереч інтересам держави і суспільства [8, с. 105].

Таким чином, незважаючи на все різноманіття підходів науковців щодо визначення поняття «корупція», беззаперечним та неоспорюваним є той факт, що це явище є винятково негативним, незалежно від того, у якій сфері суспільного життя воно виникає. Варто вказати, що протягом останніх років рівень корупції в нашій державі неухильно зростає. Так, за 2018 рік Україна піднялася на 10 позицій у рейтингу «Індекс сприйняття корупції» (показник, який з 1995 року розраховується Transparency International на основі 13 досліджень авторитетних міжнародних установ і дослідницьких центрів), посівши 120-е місце серед 180 країн. Серед сусідів гірші показники тільки у Росії [9]. А отже, на цей час важливим завданням держави є протидія корупції, яку у наукових колах розглядають у широкому та вузькому значеннях. Так, у широкому розумінні протидія корупції – це будь-яка діяльність у сфері соціального управління, яка, не переслідуючи спеціальної мети, сприяє зменшенню можливостей для корумпування суспільних відносин, зокрема, шляхом забезпечення верховенства права, реалізації інших принципів права, розвитку демократичного суспільства та утвердження правової держави [10]. У вузькому розумінні протидія корупції – це система заходів політичного, правового, організаційно-управлінського, ідеологічного, соціально-психологічного та іншого характеру, що мають цільове спрямування на зменшення обсягів корупції, зміну характеру корупційних проявів, обмеження взаємовпливу корупції та інших соціальних явищ і проце-

сів, збільшення ризику для осіб, які вчиняють корупційні правопорушення, нейтралізацію дії та усунення факторів корупції, виявлення, припинення та розслідування проявів корупції, притягнення винних у вчиненні корупційних правопорушень осіб до юридичної відповідальності, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь. Протидія корупції є безпосереднім виразом антикорупційної політики, яка визначає ідеологію і стратегію антикорупційних заходів [10].

Варто зазначити, що протидія корупції в рамках удосконалення фіскальної політики України в умовах Євроінтеграції має здійснюватись у двох напрямках: перший – протидія корупції в органах Державної податкової служби (під час формування державного бюджету за рахунок сплати податків); другий – протидія корупції під час витрати державних коштів. В контексті першого напрямку слід вказати думку І.П. Петрової, яка, досліджуючи проблему корупції в органах ДПС, дійшла слушного висновку, що «протидія корупції в діяльності Державної податкової служби України являє собою специфічний різновид суспільної діяльності, змістом якої є розробка та реалізація комплексу заходів політико-правового, соціально-економічного, організаційно-управлінського, культурно-виховного та іншого характеру, спрямованих на виявлення і ліквідацію проявів корупції в діяльності структурних підрозділів ДПС всіх рівнів, усунення їх негативних наслідків та притягнення до відповідної юридичної відповідальності винних у вчиненні корупційних дій осіб, а також на встановлення та ліквідацію умов, обставин і факторів, що прямо чи опосередковано сприяють розвитку корупції в системі ДПС України [11, с. 221]. Тобто протидія корупції – це комплексний механізм, що будується на певних принципах та відповідно до вимог чинного законодавства має свій суб'єктно-об'єктний склад та відповідні інструменти, тобто форми, методи, способи та засоби протидії корупції. Головною метою протидії корупції, зазначає І.П. Петрова, має стати створення такого політико-правового, соціально-економічного та морально-психологічного клімату в середині системи ДПС України, який би був максимально несприятливим для процвітання корупції та мінімізував вірогідність вчинення посадовими особами Державної податкової служби України [11, с. 221]. Тобто у такому разі протидія корупції у діяльності ДПС сприятиме тому, що, по-перше, працівники фіскальної служби будуть чесно виконувати свої посадові обов'язки, що надалі сприятиме покращенню якості та ефективності роботи ДПС взагалі, а по-друге, зниження рівня корупції або ж її повне подолання призведе до того, що всі кошти будуть потрапляти до державного бюджету України, що своєю чергою дозволить подолати бюджетний дефіцит, а також повною мірою виконати обов'язки за чисельними міжнародними кредитами.

Що ж стосується протидії корупції під час витрат грошових коштів уповноваженими на те суб'єктами, то вона найчастіше проявляється у тому, що розпорядники досить часто нехтують правилами проведення тендерів, державних закупівель тощо. Адже нерідкими є випадки, коли товари за державний коштом закуповуються за вищою ціною, ніж вона є на ринку. Так, на початку 2019 року виникла ситуація, коли керівники Харківського зоопарку здійснювали закупівлю бананів, ананасів та інших фруктів для тварин за ціною, яка в декілька разів перевищувала вартість їх у звичайному супермаркеті. У такому випадку ми маємо такий прояв корупції, як «відкат». Саме тому важливим завданням держави та її органів є: по-перше, створення прозорої системи ведення тендерів та державних закупівель; по-друге, здійснення суворого контролю за тим, як використовуються ці кошти, за якими напрямами тощо.

Як окремий напрям протидії корупції слід вказати необхідність покращення взаємодії між органами ДПС, НАБУ та іншими уповноваженими суб'єктами. В цьому контексті слід вказати точку зору, яку у своєму інтерв'ю висловив Виконавчий директор «Трансперенсі Інтернешнл Україна» Андрій Боровик, який щодо виходу України із «клубу корумпованих країн» зазначив: «Необхідно надати НАБУ права самостійно здійснювати прослуховування, без СБУ.

Натомість позбавити Службу безпеки будь-яких повноважень у сфері боротьби з корупцією та економічними злочинами. Нехай займаються контррозвідкою і захистом державності. Ми радимо повністю перезапустити НАЗК – змінити модель управління, провести відкритий конкурс (з мінімальним політичним впливом) на керівні посади, набрати новий персонал. Повинні запрацювати автоматична перевірка декларацій та моніторинг рівня життя держслужбовців. Ми бачимо простір для вдосконалення системи публічних закупівель ProZorro». А. Боровик також підтримує законопроект, який для цього підготувало профільне міністерство: «Варто посилити контроль за фінансами політичних партій, їхня фінансова звітність має бути переведена в електронний формат. Безперечно, правоохоронні органи повинні захистити антикорупційних активістів та журналістів-розслідувачів від тиску та нападів і нарешті скасувати дискримінаційне обов'язкове декларування антикорупціонерів» [12]. Із вказаною пропозицією складно не погодитись.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Завершуючи розгляд питання протидії корупції в рамках удосконалення фіскальної політики в Україні в умовах євроінтеграції, можна із впевненістю констатувати, що в сучасних реаліях, яких опинилась наша країна, саме протидія вказаному негативному соціальному явищу має займати одне із найбільш пріоритетних місць в концепції покращення сучасної фіскальної політики України. На наш погляд, протидія корупції повинна включати: 1) правові заходи, тобто створення відповідного правового поля для попередження вчинення корупційних діянь посадовими особами; 2) організаційно-управлінські заходи, які передбачають: а) проведення моніторингу рівня життя посадових осіб; б) оперативне реагування на скарги щодо виявлення фактів вчинення корупційних правопорушень; в) перегляд системи декларування доходів посадових осіб та їх родичів; 3) покращення кадрового, матеріально-технічного та фінансового забезпечення уповноважених органів державної влади, як тих, що відповідають за поповнення та витрати державного бюджету, так і тих, що уповноважені здійснювати антикорупційні заходи; 4) активне залучення громадськості до антикорупційних заходів;

Список використаних джерел:

1. Ткаченко О.В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ [Текст] : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 ; Київський національний ун-т внутрішніх справ. Навчально-науковий ін-т підготовки кадрів громадської безпеки та психологічної служби. Київ, 2008. 208 арк.
2. Александровская С.В. Марк Туллий Цицерон: Концепция борьбы с коррупцией. *Юристы-Правоведь*, 2003. № 2 (7). С. 60–65.
3. Великий тлумачний словник сучасної мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ : ВТФ Перун, 2003. С. 489
4. Запобігання і протидія проявам корупції як елемент модернізації системи державної служби / Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. Івано-Франківськ: 2012. с. 237
5. Добровольський О.І. Адміністративно-правове регулювання протидії корупції в органах державної фіскальної служби України : дис. канд. юр. наук : УДК 342.9 (477). Добровольський Олег Ігорович – Київ, 2015. 201 с.
6. Мельник М.І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії : монографія. Київ : Атіка, 2001. 304 с.
7. Бойко А.М. Теорія детермінації економічної злочинності в Україні в умовах переходу до ринкової економіки. : дис... д-ра наук : 12.00.08. 2010. 492 с.

8. Аврек Г., Овчинський В. Мздоимство и лихоимство на переходе к рынку. *Наши современники*. 1992. № 2. С. 105.
9. Рейтинг сприйняття корупції: Україна вже вище, але досі відстає від сусідів / *BBC NEWS Україна*. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-47038933>.
10. Мельник М.І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції [Текст] : дис... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / Мельник Микола Іванович ; Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2002. 506 арк.
11. Петрова І.П. Протидія корупції в діяльності Державної Фіскальної служби України. URL: http://www.par.in.ua/5_2016/66.pdf.
12. «Індекс сприйняття корупції»: Україна дещо зміцнила позиції / Офіційний веб-сайт «*Радіо Свобода*». URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29735869.html>.