

Трещов Мирослав Миколайович
професор кафедри управління та адміністрування
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
доктор наук з державного управління

ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ІНСТИТУЦІЙ ВНУТРІШНЬОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У ФІСКАЛЬНИХ ОРГАНАХ США

За розрахунками Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільсько-го господарства України інтегральний показник рівня тіньової економіки у січні-березні 2020 року склав 31% від обсягу офіційного валового внутрішнього продукту.

В розрізі методів, з використанням яких здійснюється оцінка рівня тіньової економіки, зафіксовано наступні дані:

- метод «витрати населення – роздрібний товарообіг і послуги» – 29% від обсягу офіційного валового внутрішнього продукту;
- електричний метод – 27% від обсягу офіційного валового внутрішнього продукту;
- монетарний метод – 29% від обсягу офіційного валового внутрішнього продукту;
- метод збитковості підприємств – 38% від обсягу офіційного валового внутрішнього продукту [1].

При цьому метод збитковості підприємств показав збільшення рівня тіньової економіки на 15% порівняно з відповідним періодом минулого року, що значною причиною перш за все інтенсифікацією застосування схем ухилення від оподаткування, зниженням активності Державної фіскальної служби України щодо проведення перевірок та зростанням рівня застосування корупційних схем після завершення виборчого процесу до Верховної Ради України на тлі початку пандемії COVID-19 і суттєвого погіршення фінансового становища підприємств в умовах дії обмежень, запроваджених з метою запобігання стрімкому поширенню останньої.

Аналіз впливу попередніх криз говорить про очікуване подальше підвищення рівня тіньової економіки, оскільки в умовах значної невизначеності підприємницьке середовище прагне втримати рівень прибутковості бізнесу та зменшити ризики втрати ресурсів на фоні очікувань щодо зниження ділової та інвестиційної активності як усередині країни, так і за її межами та істотного зростання збитків в економіці, що призводить до зростання рівня корупції в державному апараті.

Оскільки на поточний момент в Україні посилюється друга хвиля корона вірусу COVID-19, посилюються карантинні обмеження, бізнес існує в форс-

мажорних обставинах, а масове виробництво вакцини від коронавірусу очікується не раніше другої половини 2021 року, то рівень ухилення від оподаткування та, відповідно, корупційних ризиків буде лише зростати.

За останній рік впізнаваність України значно зросла в світі за рахунок розповсюдження інформації про рівень вітчизняної корупції, особливо на фоні процедури імпичменту президента США Д. Трампа та дій щодо примусу українських високопосадовців до проведення розслідування причетності до корупційних схем Х. Байдена.

Цей факт свідчить про необхідність посилення антикорупційних заходів в Україні прискорення процесів детінізації економіки, адже детінізація економіки є одним з критеріїв оцінки ефективності впроваджуваних реформ і сприйняття їх суспільством. При цьому слід зважати, що тіньовий сектор є наслідком наявних в державі, суспільстві та економіці проблем, а не їх першопрчиною.

На тепер системними чинниками, що стримують процеси детінізації економіки в Україні посилюють корупційні ризики є низький рівень захисту прав власності, збереження викликів забезпеченню стабільного функціонування фінансової системи країни, низьку якість боротьби з проявами корупції та недостатню кваліфікацію державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування.

Слід зазначити, що експерти рейтингу «Індекс сприйняття корупції 2019» оцінили рівень корупції в Україні у 30 балів, що відповідає 126 місцю серед 180 країн, які увійшли до рейтингу. При цьому Україна зайняла 120 місце серед 180 країн у рейтингу 2018 року. За висновками експертів рейтингу, в Україні продовжувала обмежуватись незалежність антикорупційних органів, затягувався запуск Вищого антикорупційного суду, створювались штучні законодавчі обмеження. Акцент зроблено на провальній судовій реформі та відсутності реформ в органах правопорядку загалом [2].

Відповідно, єдиним ефективним шляхом детінізації економіки країни є створення належних умов для діяльності всіх суб'єктів ринку у легальному секторі завдяки поліпшенню інвестиційного клімату в країні та створенню такого інституційного середовища, для якого тіньова економіка стала б неефективною, на фоні посилення антикорупційних заходів.

В контексті модернізації вітчизняної антикорупційної політики розглянемо один з найяскравіших прикладів комплексного підходу до організації діяльності інституцій внутрішньої безпеки з питань запобігання корупції у фіскальних органах – діяльність управління генерального інспектора казначейства з контролю за адмініструванням податків Міністерства фінансів США (Treasury Inspector General for Tax Administration – TIGTA), що відіграє значну роль у зниженні рівня корупції, зловживань, зовнішніх та внутрішніх загроз у діяльності Служби внутрішніх доходів, – органу, на який покладено завдання адміністрування податків (Internal Revenue Service – IRS).

1998 року Конгрес США ухвалив Акт про реорганізацію та реформуван-

ня Служби внутрішніх доходів з метою підвищення якості обслуговування американських платників податків. Реорганізація Служби внутрішніх доходів відбувалася в форматі клієнтоорієнтування, тобто якнайкращого розуміння проблем платників податків і вчинення вичерпного переліку дій, щоб платники податків могли виконати свої податкові зобов'язання. Службою внутрішніх доходів поєднано функції податкової служби та податкової поліції. Вона виступає органом, який забезпечує примусове виконання податкових законів.

Значну роль у підвищенні ефективності діяльності Служби внутрішніх доходів відіграє управління генерального інспектора казначейства з контролю за адмініструванням податків (TIGTA). Це управління створене з метою забезпечення зовнішнього нагляду за діяльністю Служби внутрішніх доходів та зберегло всі функції діючого до нього Інспекційного управління, яке відповідало за захист Служби внутрішніх доходів, її службовців, інфраструктури та баз даних від будь-яких зовнішніх та внутрішніх загроз. Нововведенням стало те, що TIGTA наділене всіма повноваженнями розслідувати будь-які правопорушення проти Служби внутрішніх доходів та корупційні правопорушення всередині служби.

Загальним завданням TIGTA є сприяння ефективності та стабільності застосування федерального податкового законодавства. Особлива увага приділяється питанням запобігання, виявлення, протидії правопорушенням, розтратам та зловживанням у діяльності Служби внутрішніх доходів та пов'язаних з нею структур, а також протидію тероризму. Цей підрозділ захищає цілісність Служби внутрішніх доходів та її здатність збирати податкові надходження. На нього покладено завдання розслідування обвинувачень, пов'язаних із шахрайством, зловживаннями та неналежним управлінням в діяльності Служби внутрішніх доходів. TIGTA захищає Службу внутрішніх доходів від зовнішніх спроб підкупу, загроз чи іншого незаконного втручання в діяльність [3].

Зокрема, у 2015 році TIGTA було розкрито схему викрадення та подання шахрайських вимог щодо повернення надміру сплачених податкових платежів. Виявлено, що злочинці, використовуючи особисту ідентифікаційну інформацію платників податків з джерел, які не входять до Служби внутрішніх доходів, намагалися видавати себе за платників податків з метою отримання незаконного податкового відшкодування. Правопорушники здійснили 724 тис. незаконних звернень, що призвело б до подання 252 тис. фіктивних податкових документів та завдання збитків на майже півмільярда доларів США [4].

TIGTA також здійснюється розробка заходів профілактики злочинів і зловживань в системі Служби внутрішніх доходів, а саме. розроблення системи показників щодо виявлення правопорушень службовцями, методик щодо використання баз даних з метою автоматичного виявлення потенційних сфер та об'єктів ризиків тощо. Для виконання покладених на TIGTA повноважень у його складі передбачено п'ять функціональних підрозділів: підроз-

діл аудиту, підрозділ розслідувань, підрозділ оцінювання та інспектування, підрозділ підтримки місії та підрозділ інформаційних технологій.

TIGTA надається доступ до інформаційних баз Служби внутрішніх доходів, право брати участь у розслідуваннях, які проводяться службою, право передавати справи на розслідування до Міністерства юстиції США та Федерального бюро розслідувань. Крім того TIGTA має статус правоохоронного органу, що дозволяє працівникам мати при собі вогнепальну зброю, проводити стеження, обшуки, арешти тощо.

Підрозділ аудиту TIGTA проводить перевірки, що мають на меті виявлення як податкових злочинів, так і неефективного використання бюджетних коштів у системі федеральних фіскальних органів. Підрозділ розслідувань наділено повноваженнями розслідувати кримінальні та адміністративні правопорушення, вчинені службовцями Служби внутрішніх доходів, і забезпечувати захист служби від зовнішніх загроз, включаючи спроби шантажу та пропозиції хабарів. Цим підрозділом також здійснюється робота щодо упередження скоєння злочинів та інших правопорушень у системі служби, зокрема розробляються методики, які ґрунтуються на використанні інформаційних баз даних.

На підставі проведеного дослідження досвіду США щодо організаційно-функціонального забезпечення діяльності інституції внутрішньої безпеки та боротьби з правопорушеннями у фіскальній сфері та корупційними правопорушеннями, зазначаємо, що принциповим є уникнення ситуації, коли керівництво контролюючого органу відповідає за результати діяльності органів, що перевіряються, адже ефективність діяльності інституції внутрішньої безпеки може бути досягнута виключно за умови надання їй правового статусу, який дозволяє забезпечити її незалежність, неупередженість і, як наслідок, ефективність діяльності.

1. Тенденції тіньової економіки в Україні у січні – березні 2020 року. Департамент стратегічного планування та макроекономічного прогнозування. URL : <https://cutt.ly/cgKZZXD>.

2. Corruption Perceptions Index 2019 : Transparency International. URL : <https://www.transparency.org/cpi2019/>.

3. TIGTA and GAO Audit Program Process at the LMSB Division. URL : https://www.irs.gov/irm/part11/irm_11-051-001.

4. The Internal Revenue Service's Taxpayer Online Authentication Efforts, 2018. URL: <https://cutt.ly/2gKXjkg>.