

*Тильчик В. В.,**кандидат юридичних наук
Університет державної фіскальної служби України**Овдієнко М. Ю.,**Університет державної фіскальної служби України*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ «ІНВЕСТИЦІЙНОГО КЛІМАТУ» В УКРАЇНІ

Анотація. У статті висвітлено сучасний стан адміністративно-правового забезпечення формування «інвестиційного клімату» в Україні, окреслені проблеми та загрози, які мають місце в рамках його формування, а також зосереджено окрему увагу на контролюючих та правоохоронних органах, які безпосередньо впливають на створення прозорих умов ведення «бізнесу» в Україні.

Ключові слова: інвестиційний клімат, адміністративно-правове забезпечення, інституційна реформа, ДФС України, податкова міліція, державна служба, корупція.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день, у зв'язку з становленням України на шлях європейського співтовариства, прийняттям «безвізового режиму» в країні Європейського союзу, а також враховуючи прийняття 21 грудня 2016 року Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України (далі – ПК України) щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» [5], а також в умовах інституційної реформи органів Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України) та в умовах боротьби з «корупцією» в країні, особливої актуальності набувають питання, пов'язані зі створенням прозорого інвестиційного «майданчику» на території нашої держави шляхом формування «інвестиційного клімату», який, в свою чергу, відіграє ключову роль щодо забезпечення економічної стабільності України, розвитку економіки у цілому і, як наслідок, – підвищення рівня життя населення, що є ключовим елементом адаптації України до європейських реалій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання формування «інвестиційного клімату» України у тому числі й проблематика адміністративно-правового його забезпечення висвітлено в окремих наукових доробках вітчизняних учених, серед яких В. Л. Андрущенко, М. М. Богуславський, О. Д. Василик, А. Г. Голуб, А. Г. Загородний, К. М. Крамаренко, І. І. Лукінов, Ю. В. Николинко, Л. Н. Павлова, Н. Я. Пітель, О. П. Рябченко, О. В. Тильчик, А. С. Філіпенко, Д. М. Черваньов, С. І. Юрій, та інші. Не зважаючи на велику кількість публікацій у даному напрямі, питання адміністративно-правового забезпечення формування «інвестиційного клімату» в Україні не ставало окремим предметом дослідження.

Виклад основного матеріалу. На виконання основних завдань, спрямованих на формування прозорого інвестиційного клімату в Україні, як зазначалося, Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» [5], відповідно до якого чинний Податковий кодекс України [8] зазнав суттєвих змін щодо діяльності контролюючих органів у сфері адміністрування податків, контролю за додержанням вимог податкового та митного законодавства, тим

сам продовжуючи інституційне становлення ДФС України, як сервісного органу, спрямованого на обслуговування бізнесу на засадах партнерства, на прикладі країн Європейського союзу та Сполучених штатів Америки. З урахуванням цього, податкова реформа є однією з найбільш очікуваних реформ для бізнесу та інвесторів в Україні. Історія постійних змін до податкового законодавства відходить ще до не далеких 90-х. Проте, за всі ці роки, жодна влада так і не змогла побудувати ефективної податкової системи. Це погіршує розвиток бізнесу в Україні та позиції нашої держави на світовому економічному ринку, а тінізація економічних відносин опосередковує останні місця в міжнародних економічних рейтингах. На жаль, чергова податкова реформа для України – це вже не процес, який має окреслені часові рамки, а перманентний стан, в якому вона перебуває останніх 20 років.

Інституційна реформа органів Державної фіскальної служби України є запорукою успішного проведення реформи податкової системи, поступової зміни світогляду платників податків від правового нігілізму до зростання соціальної відповідальності у формі добровільної та сумлінної сплати податків.

Зупиняючись на теоретичному підґрунті реформування контролюючих органів, що реалізують податкову та митну політику варто відзначити, що в Україні не використовується загальновізнана методика та методологія реформування, яка використовуються розвиненими демократичними країнами. Поступово переходячи від теорії до практики, визначення мети реформування контролюючих органів, що реалізують податкову та митну політику, запропоновано Міністерством фінансів України у концепції податкової реформи ще у вересні 2015 року. Відповідно, основною метою реформи є побудова простої, прозорої, справедливої податкової системи, що стимулює інвестиції, створює умови для сталого розвитку національної економіки з одночасним забезпеченням потреб Державного та місцевих бюджетів на виконання пріоритетних видатків.

Звертаючись до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [10], метою податкової реформи є побудова податкової системи, яка є простою, економічно справедливою, з мінімальними затратами часу на розрахунок і сплату податків, створює необхідні умови для сталого розвитку національної економіки, забезпечує достатнє наповнення Державного бюджету України і місцевих бюджетів. Головним напрямком такої реформи є перехід від наглядово-каральної функції фіскальних органів до сервісної (обслуговуючої). Перевага сервісної функції полягає у тому, що вона допомагає у нарахуванні та сплати податків, тим самим робить адміністрування податкових платежів дійсно прозорим, а не має на меті наповнення бюджету за рахунок фінансових санкцій, пені, різного роду переплат; зменшення кількості податків, їх розміру, спрощення розрахунку та спла-

ти; впровадження у практичну роботу контролюючих органів електронних сервісів для платників податків; зменшення податкового навантаження на бізнес у цілому, що в подальшому призведе до детінізації певного відсотку економіки в державі, а також удосконалення податкового законодавства України та іншого, спрямованого на посилення боротьби зі схемами ухилення від сплати податків як юридичними, так і фізичними особами. Повертаючись до вищезгаданої Концепції Міністерства фінансів України, Верховна Рада України не визнала мету реформи контролюючих органів, проте окреслила ключові цілі:

- виведення економіки з тіні;
- створення унікальних фіскальних умов для розвитку бізнесу та відновлення економіки країни;
- роз'яснення ключових питань у сферах оподаткування та митної;
- стабільність та передбачуваність податкового законодавства;
- оздоровлення інвестиційного клімату.

На сьогоднішній день, одним із ключових питань в умовах формування прозорого «інвестиційного клімату» України є «доля» податкової міліції, підрозділи якої функціонують в складі органів ДФС України.

Повертаючись до вищевказаного Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» [5], Верховна Рада України фактично ліквідувала податкову міліцію, як державний правоохоронний орган у сфері економічної, фінансової безпеки держави, проте, враховуючи «технічну» помилку в нормах права, вказаних у даному Законі, податкова міліція й по сьогоднішній день функціонує, як раніше, але з мінливим правовим статусом, оскільки сьогодні виникає багато питань відносно цього, а саме відносно законності роботи податкової міліції, законності проведення слідчих дій та оперативно-розшукових заходів тощо. Незважаючи на різного роду суперечності з цього приводу, розділ 18 «Податкова міліція» ПК України [8] діятиме в складі цього Кодексу до прийняття нового Закону України про орган, на який буде покладено обов'язок щодо забезпечення запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, об'єктом яких є фінансові інтереси держави та фінансові інтереси місцевого самоврядування, замість податкової міліції України.

У рамках інституційного реформування ДФС України, новий орган замість податкової міліції розглядається в чотирьох варіантах, а саме:

Варіант 1. Створення фінансової поліції, як окремого центрального органу виконавчої влади, який підпорядковуватиметься безпосередньо Кабінету міністрів України.

Варіант 2. Служба фінансових розслідувань, яка буде діяти в складі Міністерства фінансів України.

Варіант 3. Служба фінансових розслідувань, як окремих незалежний центральний орган виконавчої влади, який також буде напряму підпорядкований Кабінету міністрів України.

Варіант 4. Створення Державного бюро, що забезпечуватиме фінансову безпеку України.

У свою чергу, слід зазначити, що прийняття будь-якого із вищезазначених законопроектів, призведе до повної та остаточної ліквідації податкової міліції, тим самим – відправлення її в минуле [11, с. 130-133].

Вважаємо, реформа податкової міліції дійсно є актуальною на сьогодні, оскільки сучасна діяльність даного право-

охоронного органу ускладнює перетворення контролюючих органів, а саме – фіскальної служби на сервісну та не сприяє підвищенню довіри платників податків до влади, відповідно, гальмує формування прозорого «інвестиційного клімату» нашої держави, оскільки викликає недовіру у інвестора у вигляді небезпеки за свої гроші, які інвестуються в українську економіку від неправомірного тиску на бізнес, який має місце в наш час.

Тому, слід виділити сім основних критеріїв реформування ДФС України:

- перетворення служби в консультативно-сервісну;
- відновлення довіри платників податків до контролюючих органів;
- добровільна сплата податків соціально відповідальним бізнесом;
- забезпечення органами ДФС України прав та законних інтересів громадян у сфері оподаткування та митної справи, неухильного дотримання положень Конституції України, неухильного виконання рішень судових органів;
- оптимізація та автоматизація всіх організаційних процесів ДФС України;
- збільшення інвестиційної привабливості України та сприяння створенню умов для розвитку бізнесу та економіки країни, поживлення ділової активності;
- зниження витрат на утримання апарату служби та державних підприємств, що підпорядковані службі [1, с. 36].

Немалозначним фактором в умовах формування прозорого «інвестиційного клімату» в Україні залишається боротьба з корупцією. На превеликий жаль, Україна до недавнього часу займала «топові» анти-місця з рівнем корупції в державі, у тому числі окремо й в державних органах.

Так, із метою ефективного зниження рівня корупції в Україні та корупційних ризиків загалом, законодавцем було прийнято ряд нормативно-правових актів щодо боротьби з нею, у тому числі й створення Національного антикорупційного бюро України [4] – державного правоохоронного органу, ключовим завданням якого є протидія корупції у вищих ешелонах влади, у тому числі й у топ-менеджменті державних підприємств.

Серед основних нормативно-правових актів, які були прийняті Верховною Радою України щодо протидії корупції в державі, ми вважаємо, слід виділити наступні: Закон України «Про державну службу» [2], в якому прописані ключові зміни щодо прийняття осіб на посади держслужбовців виключно на конкурсній основі у тому числі й із застосуванням новітніх методів перевірки кандидатів на посади шляхом застосуванням «поліграфу», тощо; Закон України «Про запобігання корупції» [3], який визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень, тощо; вищевказаний Закон України «Про Національне антикорупційне бюро»; окремих новостворений орган – Національне агентство з питань запобігання корупції, яке було створене з метою забезпечення формування та реалізації державної антикорупційної політики; а також Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» [6] та Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 року № 265 «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки» [9].

Вищевказаний «пакет» нормативно-правових актів спрямований саме на подолання корупційних проявів у державі, мінімізацію корупційних ризиків та ефективну боротьбу з нею.

До прикладу, основними функціями новоствореного Агентства з питань запобігання корупції є:

– проведення аналізу:

а) стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії корупції;

б) статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації стосовно ситуації щодо корупції;

– розроблення проектів «Антикорупційної стратегії» та державної програми з її виконання, здійснення моніторингу, координації та оцінки ефективності виконання «Антикорупційної стратегії»;

– підготовка та подання в установленому законом порядку до Кабінету Міністрів України проекту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики;

– здійснення контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

– забезпечення ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;

– інші функції, визначені законодавством [7].

Так, виконання державою завдань із протидії корупції в Україні та мінімізації тенденцій її проявів, формує у інвестора привабливість до української економіки з точки зору безпеки капіталовкладень та загального враження щодо росту економіки, її макроекономічних показників у цілому.

Висновки. Підсумовуючи викладене, варто вказати, що так звану «інвестиційну проблему» в економіці України на нинішньому етапі її розвитку можна розв'язати шляхом забезпечення ефективного впровадження змін у функціонування державних інституцій, а саме перехід до сервісних методів роботи у вигляді взаємодії з громадянами, шляхом надання сервісних послуг відповідно до потреб суспільства, у тому числі й з бізнесом, особливо це стосується ДФС України, як контролюючого органу. Силкові та каральні методи роботи мають відійти в минуле, оскільки саме вони прямо пропорційно впливають на привабливість інвесторів до України.

Також варто врахувати фактор корупції в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, державних підприємствах, установах та організаціях, який в цілому ганьбить Україну на шляху до Європейського співтовариства та є одним із головних чинників дестабілізації економіки в країні, у зв'язку з чим законодавцем було створено ряд державних інституцій, прийнято ряд вищевказаних законодавчих актів з її протидії.

Усі вище перелічені фактори сприяють ефективному формуванню прозорого «інвестиційного клімату» в Україні у вигляді довіри інвестора до українського законодавства та суспільства в цілому, що є одним із пріоритетних напрямків розвитку економіки держави та підняття «спроможностей» України до рівня Європейських.

Окремо слід відзначити складність обраного предмету дослідження, який спонукає до подальших наукових розвідок, які будуть здійснені у наступних публікаціях.

Література:

1. Бочі А. Податкова реформа : аналіз державних рішень / А. Бочі, С. Кіщено. – Київ : МЦПД, 2015. – 40 с.
2. Закон України «Про державну службу» [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2016. – № 4. – Ст. 43. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
3. Закон України «Про запобігання корупції» [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 49. – Ст. 2056. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
4. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014. – № 47. – Ст. 2051. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.
5. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2017. – № 5-6. – Ст. 48. – 2017. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1797-19>.
6. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 46. – Ст. 2047. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>.
7. Національне агентство з питань запобігання корупції [Електронний ресурс] // Офіційний сайт – Режим доступу до ресурсу: https://nazk.gov.ua/Національне_агентство_з_питань_запобігання_корупції.
8. Податковий кодекс України [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 13-14, № 15-16, № 17. – Ст. 112. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
9. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 року № 265 «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки» [Електронний ресурс] // Кабінет Міністрів України. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-п>.
10. Указ Президента України «Про стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» [Електронний ресурс] // Президент України. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
11. Тильчик О. В. Інституційні спроможності державної фінансової служби України як суб'єкта детінізації економіки: сучасний стан та перспективи / О. В. Тильчик // Наука і правоохорона. – 2016. – № 3. – С. 187-191.

Тильчик В. В., Овдиенко М. Ю. Административно-правовое обеспечение формирования «инвестиционного климата» в Украине

Аннотация. В статье освещено современное состояние административно-правового обеспечения формирования «инвестиционного климата» в Украине, очерчены проблемы и угрозы, которые имеют место в рамках его формирования, а также сосредоточено особое внимание на контролирующих и правоохранительных органах, которые непосредственно влияют на создание прозрачных условий ведения «бизнеса» в Украине.

Ключевые слова: инвестиционный климат, административно-правовое обеспечение, институциональная реформа, ГФС Украины, налоговая милиция, государственная служба, коррупция.

Tylchyk V., Ovdiienko M. Administrative and legal support for the formation of the "investment climate" in Ukraine

Summary. The article highlights the current state of administrative and legal support for the formation of the «investment climate» in Ukraine, outlines the problems and threats that occur within the framework of its

formation, and also focuses on monitoring and law enforcement bodies that directly influence the creation of transparent conditions for the conduct of «business» in Ukraine.

Key words: investment climate, administrative and legal support, institutional reform, SFS of Ukraine, tax militia, public service, corruption.