

МОНИТОРИНГ КОРРУПЦИОГЕННЫХ ФАКТОРОВ И ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕР ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В НАЛОГОВЫХ ОРГАНАХ

Н. А. Поветкина^{1, 2}, Ю. В. Пятковская³, Ю. В. Трунцевский^{1, 4}, Е. В. Рыжова⁵

¹ Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация

² Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация

³ Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Российская Федерация

⁴ Академия управления МВД России, г. Москва, Российская Федерация

⁵ Инспекция ФНС России № 22 по г. Москве, г. Москва, Российская Федерация

Информация о статье

Дата поступления

20 июля 2018 г.

Дата принятия в печать

10 октября 2018 г.

Дата онлайн-размещения

8 ноября 2018 г.

Ключевые слова

Коррупция; коррупционные правонарушения; мониторинг коррупциогенных факторов; контроль за расходами; конфликт интересов государственных служащих

Аннотация. Статья посвящена вопросам мониторинга коррупциогенных факторов и эффективности мер, направленных на предупреждение коррупционных правонарушений в налоговых органах. Авторы, исследуя коррупционные преступления в налоговых органах, указывают, что таковые совершаются преимущественно из корыстных побуждений в ходе общения с налогоплательщиками — физическими и юридическими лицами. Отмечается систематичность осуществляемой ФНС России деятельности по профилактике коррупционных преступлений, в ходе которой выявляются как нарушения, допускаемые территориальными налоговыми органами, так и недостатки ведомственных нормативных правовых актов. В статье рассматривается деятельность комиссий по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, осуществляемая в территориальных налоговых органах, анализируются и классифицируются нарушения, связанные с их функционированием, носящие как формальный (процедурный), так и содержательный характер. Значительное внимание авторами статьи уделяется вопросам контроля за расходами служащих территориальных налоговых органов. Отмечается наличие многочисленных нарушений в данной сфере: недостаточность и неполнота реализуемых мероприятий, формальный подход к их организации и проведению, отсутствие необходимых доказательств. Предлагаются рекомендации по процедуре проведения контроля за расходами, позволяющие пресечь возможные коррупционные правонарушения. Проанализирована корыстная мотивация служащих территориальных налоговых органов при совершении коррупционных преступлений, ее связь с размером оплаты труда государственных служащих и сделаны предложения по разработке комплексных мер по предупреждению коррупции в налоговых органах, в том числе посредством установления системы социальных льгот для государственных служащих. В заключение даны рекомендации по практическому использованию результатов проводимого мониторинга.

MONITORING THE CORRUPTION-GENERATING FACTORS AND THE EFFECTIVENESS OF CORRUPTION PREVENTION MEASURES IN TAX AUTHORITIES

Natalia A. Povetkina^{1, 2}, Yulia V. Pyatkovskaya³, Yuri V. Truncevsky^{1, 4}, Evgenia V. Ryzhova⁵

¹ The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Moscow, the Russian Federation

² Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, the Russian Federation

³ Baikal State University, Irkutsk, the Russian Federation

⁴ Academy of Management of the Ministry of the Interior of Russia, Moscow, the Russian Federation

⁵ Inspectorate of the Federal Tax Service of Russia № 22 for the city of Moscow, Moscow, the Russian Federation

Article info

Received

2018 July 20

Abstract. The paper is devoted to the monitoring the corruption-generating factors and the effectiveness of measures aimed at preventing corruption in tax authorities. The authors study crimes of corruption in tax authorities and point out that they are mainly committed for financial gain in the process of communication with the taxpayers — both

Accepted
2018 October 10
Available online
2018 November 8

Keywords

Corruption; corruption offenses;
monitoring of corruption-generating
factors; control over expenses; conflict
of interests of civil servants

physical and juridical persons. The authors highlight the systemic character of the Federal Tax Service's work to prevent crimes of corruption which makes it possible to identify both the violations committed by territorial tax agencies and the drawbacks of departmental normative legal acts. The article also examines the work of Commissions on the observance of federal employees' code of conduct and the regulation of the conflict of interests; Commissions work in the territorial tax authorities, analyze and classify both formal (procedural) or essential violations. The authors pay considerable attention to the control over the expenses of territorial tax authority's employees. There are numerous violations in this sphere: insufficient and incomplete character of used measures, formal approach to their organization and implementation, absence of necessary proof. The authors offer recommendations on the procedure of controlling expenses that allows to stop possible corruption offences. They also analyze the profit-related motivation of territorial tax authorities' employees committing crimes of corruption, its connection with the salary levels of state employees and make recommendations on developing comprehensive measures to prevent corruption in tax authorities, including the introduction of the system of social benefits for state employees. In conclusion, the authors present recommendations on the practical application of the monitoring results.

В настоящее время для современной экономики первостепенное значение имеет эффективно действующая налоговая система, так как налоги остаются основой доходной части бюджета России и выполняют регулируемую функцию [1], решая две основные задачи: оказание стимулирующего влияния на одни отрасли экономики [2] и сдерживающего — на другие. «Быстрые темпы развития рыночной экономики требуют создания соответствующей системы налогового администрирования, дающей возможность успешно бороться с коррупцией» [3]. Налоги играют и распределительную роль, состоящую в консолидации значительных объемов денежных средств и последующем их использовании в интересах всего общества. При этом налоги, как основной источник доходов бюджета, влияют на обеспечение стабильности функционирования государства и подготовку среднесрочных макроэкономических прогнозов и расчетов долгосрочных финансово-бюджетных сценариев. В этой связи коррупционные проявления в налоговой сфере в зависимости от их уровня и масштаба могут оказывать негативное воздействие на всю финансовую систему государства [4, p. 478], что требует реализации комплексных антикоррупционных контрольных мер. Так, в ряде стран (Бельгия, Великобритания, Ирландия, Канада, США) с данной целью привлекаются независимые финансовые институты, которые для исключения коррупционных проявлений готовят собственный макроэкономический прогноз, анализируют чувствительность финансовой системы и проводят стресс-тесты, нацеленные на обеспечение ее устойчивости [5, p. 63].

Большая часть коррупционных преступлений в налоговых органах совершается в ходе

общения с налогоплательщиками (гражданами, представителями юридических лиц) при разрешении вопросов, входящих в круг компетенции сотрудников [6–8]. Ситуация может быть обострена деятельностью «сложных» налогоплательщиков — организаций. Наиболее ярким примером при этом является институт контролируемых иностранных компаний (controlled foreign corporations, CFC), который впервые появился в законодательстве США [9] и в настоящее время известен в законодательстве более чем 30 государств.

Реализация практически любых функций налоговых органов так или иначе сопряжена с коррупционными рисками [10]. Мотивы дают ответы на вопросы, почему совершены преступные действия, в чем смысл данных действий для лица, их совершающего, и какие потребности при этом удовлетворяются. Согласно официальным данным, 95 % всех коррупционных преступлений совершается исключительно из корыстных побуждений или иной личной заинтересованности (например, низкая заработная плата, наличие дорогих увлечений, круг общения и нахождение в нем более финансово успешных людей).

Знание реального состояния преступности и факторов, ее порождающих, необходимо прежде всего для разработки мер по предупреждению преступности в целом и отдельных ее проявлений в частности, что на сегодняшний день выступает одной из важнейших государственных задач [11], направленных на развитие экономики и обеспечение безопасности предпринимательской деятельности [12; 13].

Поскольку деятельность по профилактике коррупционных и иных правонарушений ве-

дется органами ФНС России постоянно, в ходе этой работы выявляются многочисленные нарушения законодательства в области противодействия коррупции, допускаемые территориальными налоговыми органами, а также недостатки ведомственных нормативных актов, которые впоследствии переиздаются или отменяются вовсе.

Выявление подобных нарушений способствует корректировке и дальнейшему совершенствованию внутриведомственного контроля за проведением работы по предупреждению коррупции в территориальных налоговых органах, а также совершенствованию механизма устранения территориальными налоговыми органами допущенных правонарушений в области противодействия коррупции.

Среди таких нарушений особо выделяются те из них, которые связаны с работой комиссий по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (далее — комиссии), осуществляющих деятельность в территориальных налоговых органах¹. Можно выделить две группы указанных нарушений. К первой группе относятся нарушения, носящие формальный (процедурный) характер:

1. В нарушение п. 37 Положения о комиссиях копии протоколов заседаний комиссий или выписки из них не приобщаются к личным делам государственных гражданских служащих, в отношении которых рассмотрен вопрос о соблюдении требований к служебному поведению и (или) требований об урегулировании конфликта интересов.

2. В нарушение п. 38 Положения о комиссиях и п. 6.2 Методических рекомендаций по организации работы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (аттестационных комиссий) в федеральных государственных органах (далее — Методические рекомендации), одобренных президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции (протокол № 24 от 13 апреля

¹ Порядок формирования указанных комиссий определяется указом Президента Российской Федерации «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» от 1 июля 2010 г. № 821. См.: Российская газета. 2010. 7 июля.

2011 г.), не ведется журнал учета заседаний комиссий.

3. В нарушение подп. «а» п. 4 Положения, утвержденного приказом ФНС России «Об утверждении Положения о комиссии территориальных органов Федеральной налоговой службы по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов» от 30 августа 2017 г. № ММВ-7-4/700@², уведомления заместителя начальника инспекции о возможности возникновения конфликта интересов рассмотрены на комиссии инспекции, однако данный вопрос подлежал рассмотрению в комиссии управления по субъекту РФ в соответствии с номенклатурой должностей. Также уведомление начальника инспекции рассмотрено на заседании комиссии управления без его направления представителю нанимателя — в центральный аппарат ФНС России.

4. В нарушение п. 11 Положения о комиссиях, п. 4.5 разд. 4 Методических рекомендаций число членов комиссии, не замещающих должности государственной службы в государственном органе, при рассмотрении данного вопроса составило менее четверти числа членов комиссии. Комиссией одного из субъектов Российской Федерации рассмотрено уведомление о возникшем конфликте интересов служащего, который является членом комиссии, при этом данный служащий не заявил самоотвод, принял участие в заседании и голосовал за принятие решения по рассматриваемому в отношении него вопросу. Протокол заседания комиссии в нарушение п. 30 Положения о комиссиях не был подписан двумя членами комиссии, присутствовавшими на заседании.

5. К сожалению, уже сложилась порочная практика, когда на основании нелегитимного решения по рекомендации комиссии представителем нанимателя принимается решение об увольнении служащего в связи с утратой доверия. В одном из управлений ФНС по субъекту Российской Федерации в нарушение подп. «б» п. 19.1 Положения о комиссиях на заседании комиссии рассмотрен вопрос о несоблюдении

² Об утверждении Положения о комиссии территориальных органов Федеральной налоговой службы по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов : приказ ФНС России от 30 авг. 2017 г. № ММВ-7-4/700@. URL: https://www.nalog.ru/rn77/about_fts/docs_fts/7015423.

служащим требований об урегулировании конфликта интересов без участия этого служащего. Причем служащий не был должным образом извещен о времени и месте проведения заседания комиссии и находился в служебной командировке. Служащий был уволен по инициативе представителя нанимателя с учетом рекомендаций комиссии, позже ввиду допущенного нарушения процедуры проведения заседания комиссии по решению суда восстановлен в должности³.

Вторую группу нарушений составляют те, которые нарушают материальные правовые нормы (т. е. носящие содержательный характер):

1. Принятие комиссиями неправомερных решений при предоставлении служащим недостоверных или неполных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и неприменении к служащему мер юридической ответственности, хотя в соответствии с подп. «б» п. 22 Положения о комиссиях, подп. 8.2.1 разд. 8 Методических рекомендаций по итогам рассмотрения вопроса о предоставлении государственным служащим недостоверных или неполных сведений о доходах комиссия принимает одно из следующих решений: установить, что сведения, предоставленные государственным служащим, являются достоверными и полными; установить, что сведения, предоставленные государственным служащим, являются недостоверными и неполными. Сведения признаются недостоверными и (или) неполными независимо от вины государственного служащего.

2. В ряде управлений по субъектам Российской Федерации имеют место факты неназначения проверок в отношении должностных лиц с мотивацией о том, что истек шестимесячный срок привлечения к дисциплинарной ответственности. Например: государственный служащий, имея допуск к государственной тайне, без разрешения, оформленного надлежащим порядком, выезжает за пределы Российской Федерации и по возвращении скрывает данный факт. По прошествии шести месяцев он выявляется. Соответственно, государственный служащий не может быть привлечен к дисциплинарной ответственности за выезд за

границу, так как истек шестимесячный срок, однако срок ответственности за сокрытие данного факта наступает с момента выявления правонарушения.

3. Имеют место случаи необоснованного неприменения дисциплинарного взыскания к государственным служащим, в действиях которых в ходе служебных проверок установлена вина и дисциплинарный проступок. Так, в ходе служебной проверки, проведенной УФНС России по Московской области в отношении заместителя начальника МИФНС России № 21 по Московской области, в ее действиях установлены вина и дисциплинарный проступок, однако меры дисциплинарной ответственности к ней со ссылкой на п. 5 ст. 58 федерального закона № 79-ФЗ не применялись в связи с истечением шестимесячного срока со дня совершения дисциплинарного проступка [14]. Однако на дату утверждения заключения по результатам служебной проверки (23 декабря 2015 г.) вышеуказанный срок не истек, поскольку дата совершения нарушений — 21 августа 2015 г.

4. Комиссией субъекта Российской Федерации по представленным материалам, в которых не была дана соответствующая юридическая оценка действиям служащего, принято необоснованное решение о наличии у последнего конфликта интересов и непринятии служащим мер по его урегулированию. На основании рекомендации комиссии представителем нанимателя принято решение об увольнении служащего в связи с утратой доверия. Представителем нанимателя данное решение впоследствии было отменено. Так, государственный служащий ИФНС России по Фрунзенскому району г. Владивостока занял деньги у своего знакомого и в течение длительного периода не отдавал. Заимодавец обратился с заявлением не в суд, как это положено по действующему законодательству (поскольку отношения заемщика и заимодавца находились в гражданско-правовом поле и любые споры, вытекающие из гражданских правоотношений, разрешаются в судебном порядке), а в инспекцию. В свою очередь инспекция, не разъяснив заявителю его права в решении данного вопроса, провела в отношении государственного служащего проверку и привлекла его к дисциплинарной ответственности.

При осуществлении контроля за расходами территориальными органами допускаются столь же многочисленные нарушения: материалы проверок характеризуются недостаточно-

³ Обзор судебной практики по спорам, связанным с прохождением службы государственными гражданскими служащими и муниципальными служащими [Электронный ресурс] : утв. Президиумом ВС РФ от 22 июня 2016 г. // ИПО «Гарант».

стью и неполнотой реализуемых мероприятий [15], формальным подходом к их организации и проведению, отсутствием подтверждающих выводы документов, что является прямым нарушением требований Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ. Например: непредставление докладных (служебных) записок о проведении служебных проверок на имя должностного лица, правомочного принимать решения о проведении служебных проверок; отсутствие в заключениях по служебным расследованиям ссылок на конкретные пункты (статей) нормативных правовых актов, должностных регламентов или иных регламентирующих документов, нормы которых были нарушены; непредставление информации в вышестоящий налоговый орган (Управление кадров ФНС России) о результатах принятых в связи со служебным расследованием мер⁴; отсутствие в сопроводительных письмах позиции управлений по вопросу полноты проведенных мероприятий.

При решении вопроса о назначении контроля за расходами необходимо всестороннее изучение всех обстоятельств совершенного служащим нарушения, отягчающих, смягчающих и иных обстоятельств. До назначения проверки требуется проведение консультации, в ходе которой служащему разъясняется необходимость добровольного предоставления информации о сделке (источнике получения средств для совершения сделки). В случае предоставления служащим нужных для анализа сведений, документов и подтверждения законных оснований источника получения средств, за счет которых сделка совершена, готовится докладная записка о нецелесообразности назначения проверки с обязательным приложением полученных в ходе анализа документов для предоставления должностному лицу, уполномоченному на назначение проверки (руководитель УФНС по субъекту РФ, начальник инспекции — территориального налогового органа).

⁴ Следует отметить, что в случае установления необходимости проведения дополнительных мероприятий (установление фактов недостаточности принятых мер) по служебным расследованиям вышестоящий налоговый орган направляет в соответствующее территориальное подразделение письмо-поручение, которое обязательно к исполнению.

Когда служащий, в отношении которого поступила информация, по каким-либо причинам отказывается предоставить необходимые для проведения анализа сведения и документы, а также если служащим предоставлены документы, достоверность которых вызывает сомнение, целесообразно назначение проверки, в рамках которой устанавливаются обстоятельства, послужившие причиной нарушения законодательства о противодействии коррупции.

Решение о проведении контроля за соответствием расходов доходам должно быть оформлено в письменной форме — приказом, отдельно в отношении каждого служащего.

Отметим, что каждая проверка, осуществляемая по фактам нарушения законодательства о противодействии коррупции, а именно проверка достоверности и полноты сведений, предоставляемых служащими, проверка соблюдения ими установленных ограничений, запретов и требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, проведенная в соответствии с указом Президента Российской Федерации «О проверке достоверности и полноты сведений, предоставляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» от 21 сентября 2009 г. № 1065, а также контроль за соответствием расходов, реализуемый согласно федеральному закону «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», в случае выявления состава правонарушения должны заканчиваться привлечением к юридической ответственности служащего, в отношении которого они инициированы.

Проявление формализма и непринятие мер по урегулированию конфликта интересов, сокрытие фактов нарушений, отрицание адекватных мер реагирования (в том числе по урегулированию конфликта интересов) на нарушения закона со стороны лиц, которые обязаны принимать такие меры, должно расцениваться как дисциплинарный проступок, не меньше. В итоге полную ответственность за принятие решения несет руководитель (решения комиссии имеют рекомендательный характер, за исключением дачи согласия на трудоустройство).

Существующие в настоящее время условия службы большинства сотрудников налоговых

органов (размер оплаты их труда, не позволяющий достойно жить им и их семьям), к сожалению, влияют на формирование у служащих корыстной мотивации, провоцируют их на совершение преступлений. Например, в Московском регионе заработная плата инспектора-делопроизводителя территориального налогового органа — 2 861 р. Немного больше зарабатывает специалист-эксперт — 3 868 р., а «элита» налоговых органов — главные специалисты-эксперты — имеют оклад в 4 541 р. В соответствии с указом Президента Российской Федерации «О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих» от 25 июля 2006 г. № 763 установлена надбавка за классный чин, но и тут не все так просто. Для того чтобы молодой специалист смог его получить, он должен иметь высшее образование и стаж работы в должности не менее одного года. Следует отметить, что, согласно этому указу, минимальная надбавка составляет 450 р. в месяц, а максимальная для территориальных органов — 1 500 р. в месяц.

В связи с изложенным нельзя говорить о престиже государственной гражданской службы до тех пор, пока заработная плата служащих будет ниже прожиточного минимума, который сейчас составляет для трудоспособного населения 18 742 р.⁵ Следовательно, невозможно качественно снизить уровень коррупции.

В соответствии с ч. 2 ст. 14 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ гражданский служащий вправе с предварительным уведомлением представителя нанимателя выполнять иную оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов. В этой связи при приеме и регистрации уведомлений о намерении сотрудников, в обязанности которых входит профилактика коррупции, выполнять иную оплачиваемую работу надлежит проводить анализ на предмет наличия у служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также исключить случаи выполнения служащим иной деятельности в рабочее время. Нарушения служащих территориальных налоговых органов состоят в отсутствии в сопроводительном письме мотивированного

⁵ Об установлении величины прожиточного минимума в городе Москве за II квартал 2017 г. [Электронный ресурс] : постановление Правительства Москвы от 12 сент. 2017 г. № 63-ПП // ИПО «Гарант».

заклучения о наличии/отсутствии конфликта интересов при выполнении гражданским служащим иной оплачиваемой работы, а также в отсутствии подтверждающих выводы документов.

Следует отметить и достаточно скромные результаты работы с уведомлениями о фактах обращения к государственным служащим в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений, и связано это с тем, что как только в территориальном налоговом органе появляется подобное обращение, сотрудники отделов собственной безопасности территориального налогового органа в обязательном порядке устно информируют налогоплательщика об уголовной ответственности за подобные обращения. В отношении сотрудников проводятся: специальный инструктаж (на предмет исключения из речи двусмысленных слов, оговорок, минимизации времени общения с налогоплательщиками — время личного приема инспектором ограничено периодом от 5 до 15 минут); совместные совещания с органами прокуратуры (каждые три месяца) по таким темам, как совместное противодействие коррупции, последние изменения антикоррупционного законодательства, их разъяснение; курсы повышения квалификации.

Работа по обращениям граждан и организаций, порядок таких обращений предусмотрены Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ. В ходе осуществления контрольных мероприятий в территориальных органах выявляются нарушения в работе с обращениями граждан и организаций, поступающими на телефон доверия, а именно: журнал регистрации обращений граждан и организаций по вопросам противодействия коррупции ведется не по установленной форме; поступающая на телефон доверия информация прослушивается и регистрируется в журнале регистрации обращений граждан и организаций по вопросам противодействия коррупции один — два раза в месяц, что недопустимо, так как возникающий временной промежуток не позволяет минимизировать и своевременно ликвидировать последствия возможных коррупционных правонарушений. Кроме того, обращения на телефон доверия не рассматриваются в порядке, предусмотренном требованиями федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

В большинстве случаев подобные нарушения выявляются путем мониторинга мер реализации антикоррупционной политики⁶. Проводимый в целях обеспечения оценки эффективности таких мер [16], в том числе реализуемых посредством антикоррупционной программы [17; 18], мониторинг способствует отслеживанию результатов применения мер предупреждения, пресечения коррупционных правонарушений и назначения ответственности за них, а также мер возмещения причиненного такими правонарушениями вреда, что делает возможным анализ и оценку таких данных, а также разработку прогнозов будущего состояния и тенденций развития соответствующих мер.

Вместе с тем деятельность по предупреждению коррупции необходимо вести по различным направлениям. Нужно не только ужесточать нормы уголовной ответственности, но и «не следует отказываться от таких сложившихся форм, как установление системы социальных и иных льгот для государственных служащих, круг которых может быть расширен за счет: льготных кредитов для покупки недвижимости; бесплатного, гарантированного получения образования, в том числе внеконкурсный прием детей таких сотрудников в ведомственные учебные заведения; планируемые по графику отдых и лечение; помощь в трудоустройстве супруга; юридическая помощь в решении необходимых бытовых проблем» [19]. Иными словами, требуется улучшать социальные условия, пересмотреть политику финансового и пенсионного обеспечения государственных служащих, что, возможно, поможет более эффективно снижать «низовую» коррупцию. Это можно реализовать за счет перечисления на счета инспекций части средств (в процентном соотношении) от выявленных в ходе контрольных мероприятий нарушений налогового законодательства. Однако, к сожалению, законодатель должным образом не учитывает имеющийся научный опыт и юридический потенциал.

Необходимо обеспечить исполнение органами власти в полном объеме положений Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ, особенно в части

⁶ Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 19 авг. 2011 г. № 694 // Российская газета. 2011. 24 авг.

размещения информации на официальных интернет-сайтах.

С целью расширения доступности деятельности налоговых органов следует добиться разработки мобильных приложений для интерактивного сервиса «Личный кабинет налогоплательщика» для операционных систем iOS и Android. Инициатива будет способствовать дальнейшему развитию и совершенствованию механизмов внутриведомственного контроля за рассмотрением обращений граждан и одновременно — непрерывному совершенствованию самой службы.

Выявление коррупционных преступлений в налоговых органах осложняется уровнем преступной техники и информированностью о способах борьбы с коррупцией, а также активным препятствованием детекции случаев коррупции. В качестве примера можно привести использование системы альтернативных платежей, правовая природа которых и их влияние на национальные финансовые системы активно обсуждаются научным сообществом [20–22]. В связи с этим подразделения собственной безопасности ФНС России стали уделять наибольшее внимание деятельности по профилактике коррупционных и иных правонарушений, прибегая для этого как к уже отточенным методам (проверка деятельности сотрудников территориальных налоговых органов в контролируемом периоде, информационно-аналитическая деятельность при работе с базами данных), так и к новым (отсутствие на рабочих местах точек доступа Wi-Fi и сети Интернет, мониторинг социальных сетей государственных служащих⁷ с целью выявления принадлежности к коррупционным цепочкам), отличающимся неформальным подходом.

Для более эффективного и своевременного контроля за деятельностью территориальных органов подразделениям собственной безопасности ФНС России необходимо проводить внеплановые тематические аудиторские проверки на предмет исполнения норм антикоррупционного законодательства, а также выделить контрольную деятельность в самостоятельное направление тематических проверок.

⁷ О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» : федер. закон от 30 июня 2016 г. № 224-ФЗ // Российская газета. 2016. 4 июля.

Что же касается мониторинга, то он имеет практическое значение в деятельности ФНС России в рамках противодействия коррупции. Его результаты могут послужить возникновению новых подходов к борьбе с коррупционными преступлениями и правонарушениями коррупционной направленности. Консолидация данных мониторинга также может дать более четкое понимание средств борьбы с коррупцией и стать источником новых законодательных актов с принципиально новыми подходами в данной сфере. В ходе этой работы может быть выявлена и проблематика мониторинга, с помощью которой после анализа могут корректироваться сами методы, направления и мероприятия мониторинга с целью увеличения его эффективности.

В соответствии с мониторингом следует продолжать работу по декларированию доходов и расходов государственных гражданских служащих, потому что это направление помогает выявить не только ряд коррупционных правонарушений, но и недостатки работы отделов кадров и собственной безопасности (проверка, проводимая по фактам нарушения законодательства о противодействии коррупции, а именно проверка достоверности и полноты сведений, предоставляемых служащими, проверка соблюдения ими установленных ограничений, запретов и требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, а также

контроль за соответствием расходов должны заканчиваться привлечением к юридической ответственности служащего, в отношении которого они инициированы) в субъектах Российской Федерации.

Актуальной представляется дальнейшая методологическая проработка мер противодействия коррупции в ведомстве. Возможно создание этического кодекса ФНС России для государственных гражданских служащих, который бы содержал принципы служебного поведения, рекомендательные и обязательные к исполнению правила такого поведения, а также правила антикоррупционного поведения, включая поэтапный алгоритм действий в конкретных ситуациях с коррупционной составляющей. Наличие подобного единого документа позволило бы сократить количество подзаконных актов, регламентирующих деятельность служащих в данной сфере.

Необходимо работать не только со служащими налоговых органов, но и с населением в целом. Например, можно ввести минимальный административный штраф за нарушение норм делового общения в сервисах сайта ФНС России, таких как «Личный кабинет налогоплательщика». Это может стать действенной мерой, способной оградить сотрудников налоговых органов от грубостей, постоянной, зачастую необоснованной критики и пренебрежительного отношения со стороны заявителей.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гуцина И. В. Содержание регулирующей функции налога как экономической категории / И. В. Гуцина // Актуальные проблемы формирования государственных доходов в России : сб. науч. тр. / под ред. Д. Ю. Федотова. — Иркутск, 2012. — С. 55–60.
2. Газетов А. Н. Вопросы экономического правового анализа эффективности предотвращения коррупции в государственной контрактной системе / А. Н. Газетов // Журнал российского права. — 2017. — № 7. — С. 134–148.
3. Мазанаев Р. И. Сущность, характеристика и принципы налогового администрирования / Р. И. Мазанаев // Современные проблемы социально-экономического развития : материалы 10-й междунар. науч.-практ. конф. — Махачкала, 2016. — С. 85–90.
4. Carr I. Petty Corruption, Development and Information Technology as an Antidote / I. Carr // The Round Table the Commonwealth Journal of International Affairs. — 2014. — Vol. 103, iss. 5. — P. 465–485.
5. Kopits G. Coping with fiscal risk: Analysis and practice / G. Kopits // OECD Journal on Budgeting. — 2014. — Vol. 14, iss. 1. — P. 47–71.
6. Коррупция в налоговой сфере : учеб. пособие / П. С. Яни [и др.]. — М. : Юрист, 2002. — 112 с.
7. Шишляков В. Как противодействовать коррупции в налоговых органах? / В. Шишляков // Кадровик. — 2007. — № 10-1. — С. 48–51.
8. Идрисов А.-Х. А. Противодействие коррупции в налоговых органах (в сравнении с опытом других стран) / А.-Х. А. Идрисов, А.-К. А. Идрисов // Фискальная политика как инструмент преодоления современных барьеров экономического развития России : сб. науч. ст. / под ред. Л. И. Гончаренко, О. Н. Савиной. — М., 2017. — С. 151–155.
9. Cherryman R. The New «Subpart F» Foreign Income Provisions of the Internal Revenue Code / R. Cherryman // William & Mary Law Review. — 1963. — Vol. 4, iss. 2. — P. 172–210.
10. Рыжков А. О. Противодействие коррупции и предупреждение коррупционных рисков в профессиональной деятельности служащих налоговых органов в условиях информационного общества / А. О. Рыжков, Д. В. Соколов, Е. В. Логунов // Наука и бизнес: пути развития. — 2014. — № 8 (38). — С. 186–191.
11. Самаруха А. В. Оценка эффективности работы структурных подразделений органов исполнительной власти региона в направлении противодействия коррупции / А. В. Самаруха // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2008. — № 6. — С. 93–98.

12. Якимова Е. М. Организационно-практические меры реализации антикоррупционной политики в системе обеспечения безопасности предпринимательской деятельности / Е. М. Якимова // Основные тенденции и детерминанты реформирования конституционного и административного права на современном этапе : материалы междунар. науч.-практ. конф. — Иркутск, 2017. — С. 185–191.
13. Невзорова Е. Н. Коррупция и масштаб теневой экономики / Е. Н. Невзорова // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). — 2013. — № 6 (92). — С. 45–52.
14. Абузярова Н. А. Противодействие коррупции в трудовых отношениях / Н. А. Абузярова // Журнал российского права. — 2018. — № 6. — С. 147–158.
15. Черепанова Е. В. О некоторых вопросах правового регулирования представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера / Е. В. Черепанова // Журнал российского права. — 2018. — № 6. — С. 146–153.
16. Землянская И. С. К вопросу о мерах противодействия коррупции в федеральной налоговой службе / И. С. Землянская // Диалектика противодействия коррупции : материалы 4-й Всерос. науч.-практ. конф. — Казань, 2014. — С. 86–89.
17. Волков А. В. Совершенствования деятельности управления Федеральной налоговой службы России по Орловской области в сфере противодействия коррупции / А. В. Волков // Проблемы управления устойчивым развитием бизнес структур разных сфер деятельности : сб. науч. тр. Междунар. экон. форума / под ред. Н. А. Лытневой. — М., 2017. — С. 241–244.
18. Каравай В. Н. Противодействие коррупции в налоговых органах Смоленской области / В. Н. Каравай, С. В. Востриков // Политика, образование, экономика и право в социальной системе общества: новые вызовы и перспективы : материалы 2-й Междунар. науч.-практ. конф. — Смоленск, 2017. — С. 110–111.
19. Трунцевский Ю. В. О мерах по уничтожению коррупции в России / Ю. В. Трунцевский // Российский следователь. — 2012. — № 1. — С. 22–24.
20. Bal A. How to Tax Bitcoin? / A. Bal // Handbook of Digital Currency / ed. D. Lee, K. Chuen. — Singapore : Academic Press, 2015. — P. 267–282.
21. Lambooj M. Retailers Directly Accepting Bitcoins: Tricky Tax Issues? / M. Lambooj // Derivatives & Financial Instruments. — 2014. — May/June. — P. 138–144.
22. Marian O. Are Cryptocurrencies Super Tax Havens? / O. Marian // Michigan Law Review First Impressions. — 2013. — Vol. 112. — P. 38–48.

REFERENCES

1. Gushchina I. V. The content of the regulating function of a tax as an economic category. In Fedotov D. Yu. (ed.). *Aktual'nye problemy formirovaniya gosudarstvennykh dokhodov v Rossii* [Urgent problems of government revenue formation in Russia]. Irkutsk, 2012, pp. 55–60. (In Russian).
2. Gazetov A. N. Issues of Economic and Legal Analysis of the Effectiveness of Anti-Corruption in the State Contract System. *Zhurnal Rossijskogo prava = Russian Law Journal*, 2017, no. 7, pp. 134–148. (In Russian).
3. Mazanaev R. I. The essence, characteristics and principles of tax administration. *Sovremennye problemy sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya. Materialy 10-i mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Contemporary Problems of Social and Economic Development. Materials of the 10th International Research Conference]. Makhachkala, 2016, pp. 85–90. (In Russian).
4. Carr I. Petty Corruption, Development and Information Technology as an Antidote. *The Round Table the Commonwealth Journal of International Affairs*, 2014, vol. 103, iss. 5, pp. 465–485.
5. Kopits G. Coping with fiscal risk: Analysis and practice. *OECD Journal on Budgeting*, 2014, vol. 14, iss. 1, pp. 47–71.
6. Yani P. S., Grigor'ev V. A., Truntsevskii Yu. V., Yulin B. A., Doroshin V. V. *Korrupsiya v nalogovoi sfere* [Corruption in the Tax Sphere]. Moscow, Yurist Publ., 2002. 112 p.
7. Shishlakov V. How can we counteract corruption in the tax authorities? *Kadrovik = HR Manager*, 2007, no. 10-1, pp. 48–51. (In Russian).
8. Idrisov A.-Kh. A., Idrisov A.-K. A. Combating corruption in the tax authorities (compared to the experience of other countries). In Goncharenko L. I., Savina O. N. (eds.). *Fiskal'naya politika kak instrument preodoleniya sovremennykh bar'erov ekonomicheskogo razvitiya Rossii* [Fiscal Policy as an Instrument of Overcoming Contemporary Barriers in Russian Economic Development]. Moscow, 2017, pp. 151–155. (In Russian).
9. Cherryman R. The New «Subpart F» Foreign Income Provisions of the Internal Revenue Code. *William & Mary Law Review*, 1963, vol. 4, iss. 2, pp. 172–210.
10. Ryzhkov A. O., Sokolov D. V., Logunov E. V. Combating Corruption and Preventing Corruption Risks in Professional Activity of Tax Authorities in the Information Society. *Nauka i biznes: puti razvitiya = Science and Business: Ways of Development*, 2014, no. 8 (38), pp. 186–191. (In Russian).
11. Samarukha A. V. Estimation of an overall performance of the structural divisions of regional authorities in counteracting corruption. *Izvestiya Irkutskoi gosudarstvennoi ekonomicheskoi akademii = Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy*, 2008, no. 6, pp. 93–98. (In Russian).
12. Yakimova E. M. Organizational and practical measures of realization of anti-corruption policy in the system of safety of business activity. *Osnovnye tendentsii i determinanty reformirovaniya konstitutsionnogo i administrativnogo prava na sovremennoy etape. Materialy mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Key Trends and Determinants in Reforming the Constitutional and Administrative Law at the Present Stage. Materials of International Research Conference]. Irkutsk, 2017, pp. 185–191. (In Russian).

13. Nevzorova E. N. Corruption and the scales of the shadow economy. *Izvestiya Irkutskoi gosudarstvennoi ekonomicheskoi akademii (Baykalskii gosudarstvennyi universitet ekonomiki i prava) = Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy (Baikal State University of Economics and Law)*, 2013, no. 6 (92), pp. 45–52. (In Russian).

14. Abuzyarova N. A. Anti-Corruption in Labor Relations. *Zhurnal Rossiiskogo prava = Russian Law Journal*, 2018, no. 6, pp. 147–158. (In Russian).

15. Cherepanova E. V. On Some Issues of Legal Regulation on Submission of Information on Income, Expenditures, Assets and Liabilities. *Zhurnal Rossiiskogo prava = Russian Law Journal*, 2018, no. 6, pp. 146–153. (In Russian).

16. Zemlyanskaya I. S. To the issue of corruption counteraction measures in the Federal Tax Service. *Dialektika protivodeistviya korruptsii. Materialy 4-i Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Corruption Counteraction Dialectics. Materials of the 4th All-Russia Research Conference]. Kazan, 2014, pp. 86–89. (In Russian).

17. Volkov A. V. Improving the work of the Russian Federal Tax Service Office in Orlov Region in the sphere of counteracting corruption. In Lytneva N. A. *Problemy upravleniya ustoichivym razvitiem biznes struktur raznykh sfer deyatel'nosti* [Problems of Managing the Sustainable Development of Business Structures in Different Sectors]. Moscow, 2017, pp. 241–244. (In Russian).

18. Karavai V. N., Vostrikov S. V. Counteracting corruption in the tax authorities of Smolensk Region. *Politika, obrazovaniye, ekonomika i pravo v sotsial'noi sisteme obshchestva: novye vyzovy i perspektivy. Materialy 2-i mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Politics, Education, Economy and Law in the Social System of the Society: New Challenges and Prospects. Materials of the 2nd International Research Conference]. Smolensk, 2017, pp. 110–111. (In Russian).

19. Truntsevskii Yu. V. On measures to destroy corruption in Russia. *Rossiiskii sledovatel' = Russian Investigator*, 2012, no. 1, pp. 22–24. (In Russian).

20. Bal A. How to Tax Bitcoin? In Lee D., Chuen K. (eds.). *Handbook of Digital Currency*. Singapore, Academic Press, 2015, pp. 267–282.

21. Lambooj M. Retailers Directly Accepting Bitcoins: Tricky Tax Issues? *Derivatives & Financial Instruments*, 2014, May/June, pp. 138–144.

22. Marian O. Are Cryptocurrencies Super Tax Havens? *Michigan Law Review First Impressions*, 2013, vol. 112, pp. 38–48.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Поветкина Наталья Алексеевна — заведующий отделом финансового, налогового и бюджетного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доцент Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент, г. Москва, Российская Федерация; e-mail: pna127@mail.ru.

Пятковская Юлия Валерьевна — доцент кафедры предпринимательского и финансового права Института государства и права Байкальского государственного университета, доктор юридических наук, доцент, г. Иркутск, Российская Федерация; e-mail: julart@yandex.ru.

Трунцевский Юрий Владимирович — ведущий научный сотрудник отдела методологии противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, профессор кафедры уголовной политики Академии управления МВД России, доктор юридических наук, профессор, г. Москва, Российская Федерация; e-mail: trunzev@yandex.ru.

Рыжова Евгения Валерьевна — старший государственный налоговый инспектор отдела работы с налогоплательщиками ИФНС России № 22 по г. Москве, г. Москва, Российская Федерация; e-mail: kalinka-yagodka87@mail.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Поветкина Н. А. Мониторинг коррупциогенных факторов и эффективности мер по предупреждению коррупционных правонарушений в налоговых органах / Н. А. Поветкина, Ю. В. Пятковская, Ю. В. Трунцевский, Е. В. Рыжова // Всероссийский криминологический журнал. — 2018. — Т. 12, № 5. — С. 641–650. — DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(5).641-650.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Povetkina, Natalia A. — Head, Department of Financial, Tax and Budget Legislation, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Ass. Professor, Financial University under the Government of the Russian Federation, Doctor of Law, Ass. Professor, Moscow, the Russian Federation; e-mail: pna127@mail.ru.

Pyatkovskaya, Yulia V. — Ass. Professor, Chair of Entrepreneurship and Financial Law, Institute of State and Law, Baikal State University, Doctor of Law, Ass. Professor, Irkutsk, the Russian Federation; e-mail: julart@yandex.ru.

Trunzevsky, Yuri V. — Leading Researcher, Anti-Corruption Methodology Department, Institute of Legislation and Comparative Jurisprudence under the Government of the Russian Federation, Professor, Chair of Criminal Policy, Academy of Management of the Ministry of the Interior of Russia, Doctor of Law, Professor, Moscow, the Russian Federation; e-mail: trunzev@yandex.ru.

Ryzhova, Evgenia V. — Senior State Tax Inspector, Taxpayer Department of the Tax Inspectorate of Russia № 22 in Moscow, Moscow, the Russian Federation; e-mail: kalinka-yagodka87@mail.ru.

FOR CITATION

Povetkina N. A., Pyatkovskaya Yu. V., Trunzevsky Yu. V., Ryzhova E. V. Monitoring the corruption-generating factors and the effectiveness of corruption prevention measures in tax authorities. *Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal = Russian Journal of Criminology*, 2018, vol. 12, no. 5, pp. 641–650. DOI: 10.17150/2500-4255.2018.12(5).641-650. (In Russian).