

УДК 343.97

**Г.В. МАЛЯР**, канд. юрид. наук, Державний науково-дослідний інститут митної справи

## МІСЦЕ МИТНОЇ СЛУЖБИ В СИСТЕМІ РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

*Ключові слова:* корупція, органи влади, запобігання корупції, митна служба, митні органи

Генеральний секретар Ради Європи Террі Девіс з нагоди приєднання України 01.01.2006 р. до антикорупційного моніторингового механізму Ради Європи зазначив, що корупція є ворогом демократії, оскільки вона руйнує довіру народу до своїх інституцій.

Антикорупційна мережа для Східної Європи і Центральної Азії (АСН) та Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD) у 2006 році дійшли висновку, що з моменту здобуття країною незалежності, корупція в Україні була значною перешкодою для ведення бізнесу і що найчастіше з корупцією стикаються у сферах, пов'язаних з отриманням ліцензій на ведення підприємницької діяльності, сплатою податків і митних платежів. Інші дослідження свідчать про те, що корупція існує в усіх публічних інституціях, включаючи правоохоронні органи, прокуратуру і судові органи, а також місцеві органи влади [1].

Проблему корупції не можна назвати малодослідженою, адже в різні часи чимало вітчизняних і зарубіжних фахівців досліджували цю тему, і список цих прізвищ може зайняти чималий перелік. Серед сучасних українських дослідників корупції варто назвати Л.В. Багрій-Шахматова, С.В. Ківалова, О.Г. Кальмана, М.І. Камлика, М.І. Мельника, Є.В. Невмержицького, В.В. Сташиса, С.Г. Стеценка, О.В. Ткаченка, Ю.С. Шемшученка.

Разом із тим, залишається практично недослідженою корупція в митних органах. Такого роду дослідження є необхідним з огляду на

те, що заходи протидії та запобігання корупції в митних органах не можуть бути ідентичними з подібними заходами в інших органах влади, тож потребують окремої розробки та інших підходів, що і є метою статті. Її новизна полягає у визначенні місця та ролі митної служби України в державній антикорупційній стратегії, потенціалу митних органів щодо запобігання та протидії корупції серед своїх співробітників.

Корупція має властивість проявлятися у різних сферах життя – публічній та приватній. Прикрим є той факт, що органи державної влади, які повинні всіляко запобігати корупції, так само вразливі до проявів корупції як і приватний сектор. Не виключенням серед органів державної влади, співробітники яких вчиняють корупційні правопорушення, є митна служба будь-якої держави. Корупційні прояви в митній сфері створюють недовіру до цього вищого органу виконавчої влади, руйнують авторитет митної системи, укріплюють стереотип про корисливість митників та неналежне виконання ними своїх функцій.

Відповідно до статті 3 Митного кодексу України, митна справа є складовою зовнішньополітичної і зовнішньоекономічної діяльності України. Складовими чинниками митної справи є порядок переміщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів, митне регулювання, пов'язане зі встановленням та справлянням податків і зборів, процедура митного контролю та оформлення, боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил. Відповідно, прояви корупції в митних органах завдають шкоди не лише зовнішньополітичній і зовнішньоекономічній діяльності України в сфері митної справи, а й репутації держави; негативно впливають на виконання та контроль за додержанням законодавства України з питань митної справи; послаблюють митний контроль та ускладнюють митне оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України; створюють несприятливі умови для прискорення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон

України; нівелюють боротьбу з контрабандою та порушеннями митних правил. По суті, корумпована митна служба будь-якої держави не здатна виконувати свою місію по забезпеченню сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, гарантувати безпеку зовнішньої торгівлі та суспільства, захищати митні інтереси своєї країни.

Визначити місце митної служби України в державній антикорупційній стратегії складно, з огляду на плутанину в чинності законів щодо протидії корупції. Дискусія фахівців [2–4] відбувається лише на шпальтах газет і залишається не почутою Парламентом. Попри «залізні» аргументи юристів, юридичну логіку, застосування аналогії тощо, об'єктивна ситуація така, що на сьогодні жоден з антикорупційних законів не діє. Закони України «Про боротьбу з корупцією» (1995 р.), «Про засади запобігання та протидії корупції» (2009 р.), «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» (2009 р.) – втратили чинність. На зміну їм був поданий Президентом України законопроект «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні», який було прийнято Верховною Радою у квітні 2011 р. і на сьогодні Закон знаходиться у Президента в очікуванні на підпис. Цей Закон передбачає визначення основних засад запобігання і протидії корупції в публічній і приватній сферах суспільних відносин, відшкодування завданої внаслідок вчинення корупційних правопорушень збитків, шкоди, поновлення порушених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав чи інтересів юридичних осіб, інтересів держави. Його проект отримав схвальні відгуки з боку експертів Групи країн проти корупції Ради Європи (ГРЕКО), яка відповідно до Плану дій Україною – ЄС контролює виконання взятих Україною на себе зобов'язань. Положення Закону також узгоджуються з положеннями Конвенції ООН проти корупції.

Відповідно до статті 4 цього Закону, посадові особи митної служби можуть бути суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення. Натомість прямо не встано-

влюються повноваження митної служби України щодо запобігання і протидії корупції серед своїх працівників. З тексту Закону (ст.5) лише випливає, що посадові особи митної служби, так само як і всі інші посадові і службові особи органів державної влади зобов'язані у межах своїх повноважень ужити заходів щодо припинення такого правопорушення та негайно письмово повідомити про його вчинення спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції. По суті, новий Закон не змінив місце та повноваження митної служби в системі реалізації антикорупційної політики.

На практиці (про що свідчить практика судів [5]), продовжують виконувати положення Закону України «Про боротьбу з корупцією» (1995 р.), зокрема стаття 4, згідно з якою боротьбу з корупцією ведуть відповідні підрозділи:

- а) Міністерства внутрішніх справ (поліція/міліція);
- б) податкової міліції (Державна податкова адміністрація);
- в) Служби безпеки України;
- г) органів прокуратури України;
- д) Військової служби правопорядку у Збройних Силах України;
- е) інші органи та підрозділи, що створюються для боротьби з корупцією згідно з чинним законодавством.

Щодо митної служби України виконується стаття 10 зазначеного Закону (від 1995 р), відповідно до якої керівники міністерств і відомств, державних підприємств, установ та організацій чи їх структурних підрозділів у разі виявлення чи отримання інформації про вчинення підлеглим корупційного діяння або порушення спеціальних обмежень, встановлених статтею 5 цього Закону, в межах своєї компетенції, зобов'язані вжити заходів щодо припинення таких діянь та негайно повідомити про їх вчинення будь-який з державних органів, уповноважених на боротьбу з корупцією.

Незважаючи на такі вузькі повноваження, не варто недооцінювати потенційні можливості митної служби України щодо запобігання корупції серед своїх співробітників. Більша

частина корупційних злочинів, що вчиняються в митній сфері, виявляються підрозділами внутрішньої безпеки самої митної служби.

Сьогодні керівництвом Держмитслужби України прийнято рішення розпочати глибоке, докорінне реформування митної системи, одна з цілей якого – створення дієвих механізмів профілактики і боротьби з проявами корупції [6]. 29.10.2010 р. Колегія митної служби України схвалила Концепцію реформування митної служби України «Обличчям до людей». Реформування, яке фактично вже розпочалось, базується на зрозумілих принципах: митні процедури мають реалізовуватись законно, просто, прозоро, безпечно, чесно та швидко.

Митною службою проведено аналіз і консультації з бізнесом, підготовлено 60 основних заходів та 22 завдання, які мають бути виконані вже найближчим часом та які дозволять значно спростити процедури і зняти заваження громадян і бізнесу до роботи митниці. По кожному заходу вже розроблено чіткий план його впровадження. Значна кількість таких заходів є антикорупційними, оскільки мінімізує фактори сприяння проявам корупції, або унеможливує корупційні діяння взагалі. Отже запобіганню корупційним проявам будуть слугувати наступні заходи митної служби України, що впроваджуються в межах реформи «Обличчям до людей»:

- встановлення часових нормативів митного контролю та оформлення товарів, а також на доставку їх до митниць призначення;
- здійснення митного оформлення товарів у будь-якому митному органі на території України;
- створення електронного реєстру місць прибуття з правом суб'єкта самостійно обирати місце прибуття;
- зменшення кількості митних процедур;
- попередження безпідставних відмов у прийнятті митної декларації;
- декриміналізація товарної контрабанди;
- запровадження відео спостереження за роботою інспекторів митниці з прямою трансляцією на єдиний диспетчерський пункт та в мережу Інтернет;

– використання сучасних скануючих систем для машин та контейнерів;

– впровадження в пунктах пропуску системи автоматизованого контролю транспортних засобів та товарів;

– організація спільного контролю з суміжними країнами;

– запровадження електронного декларування товарів;

– внесення до Митного кодексу України змін, спрямованих на приведення його у відповідність до митного законодавства ЄС, міжнародних конвенцій, а також до Рамкових стандартів безпеки та полегшення торгівлі Всесвітньої Митної Організації;

– прийняття Митного тарифу на основі міжнародної Гармонізованої системи опису та кодування товарів 2007 року з імплементацією ставок мита, визначених протоколом про вступ України до Світової Організації Торгівлі;

Крім того, митною службою України створюються умови для відкритого, прозорого спілкування з громадськістю, що кримінологами всього світу визнається дієвим антикорупційним заходом. Так, для скарг, зауважень, заяв, пропозицій чи клопотань щодо роботи фахівців Державної митної служби постійно діє телефон довіри. Протягом I-го півріччя 2010 р. за телефоном довіри Держмитслужби надійшло 379 повідомлень від фізичних та юридичних осіб (протягом I-го півріччя 2009 р. – 405). Загальна кількість дзвінків складає понад 9000 (у середньому щоденно звертається близько 50-ти абонентів з різних питань, в тому числі й щодо корупційних проявів серед співробітників митної служби).

Здійснення зв'язків із громадськістю, забезпечення довіри суспільства до митної служби як антикорупційний захід реалізовується також через діяльність Громадської ради, яка діє при Державній митній службі.

На офіційному сайті митної служби України, тобто у вільному доступі, розміщено розділ «запобігання проявам корупції», де регулярно подається інформація про стан дотримання митними органами України вимог законодавства про боротьбу з корупцією.

Ефективною формою запобігання корупції є робота з особовим складом, впровадження норм професійної етики співробітника митної служби. Наразі з метою запобігання вчиненню корупційних та інших службових правопорушень керівництвом митниць та працівниками підрозділів кадрового забезпечення та з питань запобігання корупції проводяться індивідуальні профілактичні заходи з особовим складом.

Отже, Держмитслужбою України, у межах визначеної законодавством компетенції, здійснюються заходи, спрямовані на профілактику проявів корупції, запобігання втягуванню посадових осіб митних органів у протиправну діяльність, активно реалізуються загальнодержавні антикорупційні програми.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Оціночний звіт по Україні / затв. GRECO на 32-у пленарному засіданні (м. Страсбург, 19–23 березня 2007 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/reports%28round2%29\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/reports%28round2%29_en.asp).

2. Хавронюк М. І. Доборолось / Хавронюк М. І. // Дзеркало тижня. – 2011. – № 1. – С. 7.

3. Людин Д. Коли один закон кращий за три / Людин Д. // Юридичний вісник України. – 2010. – № 52. – С. 2.

4. Фріс П. Як не потрібно протидіяти корупції, або думки на полях закону про протидію хабарництву / Фріс П., Розенфельд Н. // Юридичний вісник України. – 2009. – № 28. – С. 6.

5. Аналіз судової практики. Причини скасування та зміни апеляційними судами постанов місцевих судів у справах про адміністративну відповідальність за порушення вимог Закону «Про боротьбу з корупцією», у тому числі щодо суддів (підготовлено М. І. Грицивим, О. С. Іщенко). // Вісник Верховного Суду України. – 2010. – № 12 (124). – С. 19–31.

6. Концепція реформування діяльності митної служби України «Обличчям до людей» / затв. наказом Держмитслужби «Про введення в дію рішення колегії Держмитслужби від 29.10.2010» : від 30.10.2010 р., № 1311. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.customs.gov.ua/dmsu/control/uk/publish/article?art\\_id=2213028&cat\\_id=2213024](http://www.customs.gov.ua/dmsu/control/uk/publish/article?art_id=2213028&cat_id=2213024).

*Маляр Г. В. Місце митної служби в системі реалізації національної антикорупційної політики / Г. В. Маляр // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 564–567 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11mgvnap.pdf>*

Розкриваються актуальні проблеми правового регулювання боротьби з корупцією в Україні, визначається місце та потенційні можливості митної служби України у реалізації національної антикорупційної політики.

\*\*\*

*Маляр А.В. Место таможенной службы в системе реализации национальной антикоррупционной политики.*

Раскрываются актуальные проблемы правового регулирования борьбы с коррупцией в Украине, определяется место и потенциальные возможности таможенной службы Украины в реализации национальной антикоррупционной политики.

\*\*\*

*Maliar G.V. Place of Customs Service in System of Realization of a National Anticorruption Policy*

Actual problems of legal regulation of struggle against corruption in Ukraine reveal, the place and potential possibilities of customs service of Ukraine in realization of a national anticorruption policy is defined.