



Ефективна боротьба з корупцією – запорука мінімізації та подолання контрабанди

Андрій ТИМОШЕНКО,
юрист, голова Наглядової ради
Громадської організації «ДОВГІ ЛІТА»

29



Проведено аналіз корупційних діянь, що фіксуються під час роботи митних органів. Розглянуто їхній негативний вплив на процес становлення національної системи протидії контрабанді в умовах формування ринку й забезпечення митної безпеки України.

Доведено актуальність досліджуваного питання у контексті імплементації заходів щодо подолання корупції та мінімізації порушень митних правил, як одного з реальних чинників економічної безпеки, особливо в умовах реформування соціально-економічних і правових механізмів державної влади, управління та господарського комплексу. Відзначено, що не менш важливим компонентом є вдосконалення діяльності правоохоронного блоку митної служби, боротьба з будь-якими проявами корупції та іншими правопорушеннями з боку працівників відомства.

Ключові слова: корупція, Державна митна служба України, контрабанда, порушення митних правил, економічна безпека.

Эффективная борьба с коррупцией – залог минимизации и преодоления контрабанды

Андрей ТИМОШЕНКО, юрист, председатель Наблюдательного совета
Общественной организации «ДОЛГИЕ ЛЕТА»

Проведен анализ коррупционных деяний, которые фиксируются во время работы таможенных органов. Рассмотрено их негативное влияние на процесс становления национальной системы противодействия контрабанде в условиях формирования рынка и обеспечения таможенной безопасности Украины.

Доказана актуальность исследованного вопроса в контексте имплементации мер по преодолению коррупции и минимизации нарушений таможенных правил, как одного из реальных факторов экономической безопасности, особенно в условиях реформирования социально-экономических и правовых механизмов государственной власти, управления и хозяйственного комплекса. Отмечено, что не менее важным компонентом является совершенствование деятельности правоохранительного блока таможенной службы, борьба с любыми проявлениями коррупции и другими правонарушениями со стороны сотрудников ведомства.

Ключевые слова: коррупция, Государственная таможенная служба Украины, контрабанда, нарушение таможенных правил, экономическая безопасность.

Effective Fight against Corruption Is the Recipe to Minimize and Overcome Smuggling

Andriy TYMOSHENKO, Lawyer, Head of the Supervisory Board of the NGO 'MANY YEARS'

The analysis of corrupt practices recorded in the course of work of customs authorities is made. Their negative impact on establishment of the national system to counter smuggling under conditions of

formation of the market and ensuring of the customs security of Ukraine is explored. Urgency of the studied issue is proven in the context of implementation of measures to combat corruption and minimize violations of customs regulations as one of the important factors of economic security (in particular, under conditions of reformation of social and economic and legal mechanisms of state authorities, governance and economic complex). It is noted that improvement of the law enforcement unit of the customs service, fight against every manifestation of corruption and other violations of law committed by its employees are the other important element to guarantee economic security of the state.

Keywords: corruption, State Customs Service of Ukraine, smuggling, violation of customs regulations, economic security.

Корупція (лат. corruption – псування, розбещування, підкуп) – дії осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямовані на використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг.

Корупція являє собою сукупність різних за характером і ступенем суспільної небезпеки кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних діянь, а також порушень етики поведінки посадових осіб, пов'язаних із виконанням службових обов'язків. Особливу небезпеку для суспільства й усієї системи національної безпеки країни становлять прояви корупції з боку державних службовців, у тому числі посадових осіб податкової та митної служб, уповноважених приймати рішення з питань обкладання податками, митом та іншими платежами, пропуску товарів через кордон, розслідування митних і податкових правопорушень.

У зв'язку з цим питання теоретичного осмислення джерел і характеру корупційних та інших протиправних діянь серед державних службовців, опрацювання науково обґрунтованих рекомендацій щодо запобігання й протидії цим небезпечним явищам набувають особливого загальнодержавного значення. Йдеться насамперед про системну розробку теоретичних положень, профілактику та практичні заходи з виявлення, локалізації та припинення корупційних правопорушень, створення в колективах правової та психологічної атмосфери, яка унеможливила би будь-які неправомірні дії.

Зі зростанням обсягів світової торгівлі до протидії корупційній діяльності в зовнішньоекономічній сфері долучилися міжнародні організації, зокрема Рада митного співробітництва (з червня 1994 року – Всесвітня митна організація (ВМО)). До її складу митна служба України прийнята в листопаді 1992 року. У липні 1993 року на конференції Ради митного співробітництва у м. Аруша (Танзанія) затверджено один із основоположних актів РМС-ВМО – «Декларацію щодо добросовісності в митниці» [4, с. 317–318].

Розробники документа визнали, що митниця є необхідним інструментом ефективного управління економікою й водночас відіграє ключову роль у боротьбі з контрабандою. Уперше в міжнародній практиці в Декларації було зафіксовано, що корупція загалом і корумпованість митних органів зокрема завдають істотної шкоди зовнішньоекономічним зв'язкам і міжнародній торгівлі.

Змушені констатувати, що ні Державний митний комітет України, ні Кабінет Міністрів протягом 1990-х років не вжили ефективних заходів для реалізації положень Аруської декларації. Йдеться не лише про митну систему, адже проблеми недобросовісності, корупції, хабарництва й здріств на той час були актуальними не тільки для митних органів, а й для всього апарату державної служби, всіх міністерств і відомств. Незважаючи на участь української делегації в підготовці й

ухваленні Аруського акта, особовий склад митниць навіть не ознайомили з його текстом.

Важливим етапом у справі подолання корупції в митних органах України стало ухвалення Закону України «Про державну службу» (1993 р.). Ним встановлювалися засади державної служби: служіння народу України, демократизм і законність, гуманізм та соціальна справедливість, пріоритетність прав людини та громадянина, персональна відповідальність за виконання службових обов'язків, дотримання прав і законних інтересів громадян, підприємств, установ і організацій усіх форм власності.

Особи, зайняті на державній службі, мають вирізнятися високим рівнем професіоналізму, компетентності й відданості справі. Згідно з цим законом посадові особи митної служби набули правового статусу державних службовців. На них також поширюються дисциплінарна відповідальність і обмеження, визначені в статтях 10, 11, 12 і 14 цього законодавчого акта.

На підставі згаданого закону Кабінет Міністрів Постановою № 160 від 4 березня 1995 року затвердив Порядок проведення службових розслідувань стосовно держслужбовців, у тому числі й посадових осіб митних органів. Це дало поштовх до виявлення умов і обставин, які сприяли корупційним проявам та іншим правопорушенням на митницях і в інших установах Держмиткому. Це дало змогу посилити боротьбу з правопорушеннями, підвищити ефективність профілактичних, попереджувальних заходів і покращити морально-етичну обстановку в колективах.

Корупційні правопорушення можуть мати такі форми (види):

1. Встановлення особистих зв'язків із кримінальними елементами, що спеціалізуються на здійсненні контрабанди та інших митних правопорушеннях, з метою одержання хабарів, різних матеріальних благ і послуг;
2. Скасування або зменшення митних платежів чи митної вартості під час митного оформлення товарів з метою, що визначена у п. 1;
3. Сприяння власникам або перевізникам товарів, що переміщуються через митний кордон, у недостовірному декларуванні товарів, зменшенні його кількості, ваги, зміни країни походження;
4. Зловживання владою або перевищення повноважень у процесі митного контролю чи митного оформлення товарів для задоволення власних корисливих інтересів;
5. Прийняття неправомірних рішень у процесі провадження кримінальних справ про контрабанду чи адміністративних справ про митні правопорушення;
6. Приховання або знищення документів і речових доказів за кримінальними та адміністративними справами;
7. Надання окремим суб'єктам ЗЕД або іншим особам, які займаються протиправними зовнішньоеконо-



мічними обладнаннями, службовою інформацією, що може бути використана цими особами в злочинних або корисливих цілях;

8. Протегування або прийняття на роботу в митні органи (за хабарі чи інші блага й переваги) осіб, які пов'язані з криміналітетом, або тих, хто за своїми діловими, професійними, іншими встановленими законодавством обмеженнями не може працювати в митній системі. Цей перелік не є вичерпним, адже корупція проявляється і в інших формах (видах).

16 листопада 2009 року наказом ДМСУ № 1097 затверджено Правила етики поведінки посадових осіб митної служби України, що їх слід дотримуватися як під час виконання службових обов'язків, так і в позаробочий час.

Корупція тісно пов'язана з контрабандою та організованою злочинністю. Прикриття є однією з форм захисту криміналітету та створення сприятливих умов для здійснення злочинної діяльності, зокрема контрабанди, тіншової економіки, дестабілізації внутрішнього ринку. Через це особливої уваги заслуговують проблеми визначення та теоретичного осмислення спонукальних причин, мотивів залучення працівників митних, податкових служб і правоохоронних органів до контрабандної діяльності. На наш погляд, такі причини можна умовно поділити на дві категорії – об'єктивну та суб'єктивну [5, с. 170–175].

До об'єктивних причин відносимо:

- багаторічний незадовільний стан економіки й соціальну нестабільність у країні; відсутність єдиних загальнонаціональних ідеалів, котрі об'єднували б усі верстви населення, класи й суспільні групи, спонукали до громадянської злагоди й розбудови демократичної, соціальної, правової держави;

- недостатній рівень духовності та морально-етичної й національної свідомості суспільства, що призводить до поблажливого ставлення значної частини громадян до корупційних правопорушень, стрімке поширення правового нігілізму;

- недосконалість законодавчої бази, яка регламентує зовнішньоекономічну, податкову та митну справи особливо на рівні її практичної реалізації безпосередніми виконавцями – інспекторами;

- позбавлення митних органів, зокрема їхніх правоохоронних підрозділів, права на здійснення ОРД та досудового слідства;

- недостатнє забезпечення митних органів, насамперед у пунктах пропуску на кордоні, сучасними високотехнологічними засобами митного контролю;

- низький, порівняно з митними службами інших країн, зокрема й сусідів України, рівень соціальної захищеності посадових осіб українських митниць.

До суб'єктивних причин, що можуть підштовхувати особу до корупційних діянь, на наш погляд, належать:

- відсутність твердих патріотичних, державницьких переконань;

- корисливість, прагнення до швидкого збагачення й матеріального добробуту;

- моральна та духовна зіпсованість, продажність, безвідповідальне ставлення до своїх посадових обов'язків, а звідси – байдужість і негативне ставлення до справи захисту економічних інтересів держави;

- особисті та сімейні обставини (тяжка хвороба працюючого, дітей, родичів, великі борги);

- залякування, примушування до здійснення неправомірних дій шляхом шантажу, погроз, у тому числі погрози вбивства, самій посадовій особі чи її близьким у разі невиконання завдань кримінальних елементів.

Особлива відповідальність у сфері протидії контрабанді та локалізації корупційних діянь у податкових і митних органах покладається на керівний склад відомств, а нині (після їх об'єднання) – на керівні кадри Державної фіскальної служби України. Саме керівники галузі та її структурних підрозділів повинні формувати моральний клімат у своїх колективах, спонукати підлеглих до дотримання законності, виховувати в посадових осіб сумлінне ставлення до служби.

Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) та корпорація «Виклики тисячоліття» (MCC) здійснили порівняльний аналіз корупційної діяльності в митних органах України. Перше базове дослідження було проведене в 2007 році серед українських компаній-імпортерів та експортерів. Повторне дослідження – в 2009 році для оцінки тенденцій у ставленні до корупції. За висновками дослідницьких компаній, найкорумпованішими етапами митного контролю є перетин кордону (це підтвердили 65 відсотків респондентів) і процес перевірки митної документації (48 відсотків) [3, с. 3–4].

За даними дослідження, помітно зросла кількість випадків корупції під час проходження митних процедур (із 36 відсотків – у 2007 році до 43 відсотків у 2009 році). Почастішали випадки здирництва, аніж добровільної пропозиції хабара. 26 відсотків компаній стикалися з цією практикою в 2007 році й 30 відсотків – у 2009 році. Добровільно пропонували хабарі у 2007 році 23 відсотки компаній проти 28 відсотків у 2009 році.

Про негативну практику корупційних діянь свідчить збільшення кримінальних справ, порушених стосовно працівників митних установ за фактами хабарництва протягом останніх 2–3 років. Якщо в 2010 році такі справи становили близько 15 відсотків від загальної кількості кримінальних справ проти митників, то в 2011-му – 33,7 відсотка (25 справ, за якими висунуто обвинувачення 34 особам). Упродовж першого півріччя 2012 року порушено вже 47 кримінальних справ стосовно 38 посадовців митної служби. Майже половину з них – за матеріалами самих митних органів [2, с. 7–10].

Наприклад, у межах антикорупційної спецоперації «Держкордон-2013» митниками було виявлено схему фіктивних транзитних переміщень, яка реалізовувалася за безпосередньої участі керівного й особового складу Луганської митниці. Керівника митниці звільнено з посади [1, с. 10–15].

Істотним досягненням у справі протидії корупції та контрабанді слід вважати впровадження в практику забезпечення товарних транзитів електронного замка з інформаційно-телекомунікаційною функцією GPS-GSM-навігації. Нова система онлайн-спостереження за великовантажними автомобілями дасть змогу контролювати переміщення транспортних засобів територією України без ризику їх незаконного розвантаження чи перевантаження.

До основних напрямів протидії корупційним практикам у сфері митної справи, на думку автора, потрібно віднести:

- забезпечення відкритості владних структур, зокрема митних, правоохоронних, податкових органів, участь громадськості в регулюванні зовнішньоекономічної діяльності та законодавчому процесі;

- формування негативного ставлення суспільства до корупційних діянь, пріоритетного значення верховенства права;

- проведення цілодобового моніторингу за здійсненням митного контролю й митного оформлення товарів і транспорту після проходження контрольних перевірок на прикордонних пунктах пропуску;

Засновник –
Верховна Рада України

Головний редактор
Світлана ПИСАРЕНКО

Редакційна колегія:
Олександр МАЛІЄНКО, Лариса СЕВЕРЕНЧУК,
Юлія ЦИРФА, Юрій АРТЕМЕНКО, Олександр
БАНДУРКА, Іван БОКІЙ, Степан ГАВРИШ,
Віктор ГРАБ, Юлія ЮФФЕ, Віктор КИРИЛЛОВ,
Олександр КОПИЛЕНКО, Анатолій МАТВІЄНКО,
Павло МАТВІЄНКО, Анатолій МАЦЮК,
Микола МЕЛЬНИК, Борис ОЛІЙНИК,
Сергій ПРАВДЕНКО, Анатолій СЕЛІВАНОВ,
Лесь (Леонід) ТАНОК, Віктор ТАРАН (Терен)

Наукові рецензенти:

Валентин БАЛЮК (Республіка Польща),
Лариса ЛЕЩЕНКО (Республіка Польща),
Огнян МІНЧЕВ (Республіка Болгарія),
Томас ЯНЕЛЮНАС (Литовська Республіка)

Головний редактор

Світлана ПИСАРЕНКО – 235-81-55

Примічання:

Любов САЛЮК – 235-79-58

Заступник головного редактора –

завідувач відділу соціально-економічної

політики та правового забезпечення

Олександр МАЛІЄНКО – 272-46-30

Відповідальний секретар

Лариса СЕВЕРЕНЧУК – 235-79-53

Головний бухгалтер Ірина КИСІЛЬ,

Жанна СИМОНЕНКО – 235-79-58

Відділ з висвітлення питань

парламентської діяльності:

Завідувач Юлія ЦИРФА – 234-67-78,

Олексій СИЩУК – 235-79-52,

Микола БІЛОКОПИТОВ – 234-67-78

Тарас РОМАНЮК – 234-67-78

Відділ гуманітарної політики:

Завідувач Ольга КЛЕЙМЕНОВА – 235-79-52,

Лариса МАРЧУК,

Віталій СКОБЕЛЬСЬКИЙ,

Микола СЛАВИНСЬКИЙ, Євген ТИЩУК

Літературні редактори:

Олена ЧОПОВСЬКА – 235-79-60,

Наталка СЕМІВОЛОС – 235-79-53,

Людмила СКОРУК – 235-79-60

Реклама та передплата:

Віра ПРАВІНА – 272-46-23,

Сергій ДУБРОВІН – 234-68-30

Дизайн – Марина АРЕСТОВА – 235-81-56

Верстка – Сергій ЛОСЕНКО – 235-81-56,

Сергій УСЕНКО, Наталя КУТНЯК – 235-79-60

Підтримка сайту –

Євген СИНЕЛЬНИКОВ – 235-81-56,

04053, Київ-53,

пров. Несторівський, 4

E-mail: mail@viche.info

E-mail: viche@rada.gov.ua

www.viche.info

Підготовку та випуск у світ журналу «Віче»

за дорученням засновника здійснює редакція.

© Віче, 2014.

Свідцтво про державну реєстрацію друкованого

засобу масової інформації КВ № 570 від 05.04.1994.

Редакція не завжди поділяє позицію авторів.

І залишає за собою право на редагування,

опублікування наданих авторами творів та сплату

авторського гонорару. Рукописи не рецензуються

і не повертаються.

При передруку посилання на «Віче» обов'язкове.

Відповідальність за зміст і достовірність

рекламних оголошень несуть рекламодавці.

«R» – матеріали, які друкуються на правах реклами

Підписано до друку 16.09.2014.

Формат 60x84/8.

Папір офсетний. Друк офсетний.

Ум. друк. арк. 2,3.

Зам. № ДС 233. Тираж 2200 прим.

Ціна договірна.

Набрано і зверстано на комп'ютерному

комплексі редакції журналу «Віче».

Надруковано з готового оригіналу макета

у ТОВ «КЖД «Софія»,

08000, Київська обл., смт Макарів,

вул. Першотравнева, 65.

Свідцтво про державну реєстрацію

A01 № 22 9953 від 26.11.2008 р.

Журнал «Віче» читають у Верховній Раді та її

комітетах, адміністрації Президента України,

Кабінеті Міністрів України, Держтелерадіо. Він

також надходить до бібліотек Конгресу США та

Ради Європи, до Книжкової палати України,

Національної бібліотеки України імені В. Вер-

надського, Національної парламентської, Держ-

жавної науково-технічної, Державної бібліоте-

ки для юнацтва, Державної науково-педа-

гогічної, Центральної імені М. Островського.

Передплатний індекс – 74254.

– постійний контроль за станом дисципліни і протидії правопорушенням начальниками митниць та їхня особиста відповідальність за порушення вимог корупційного законодавства;

– практику ротацій на керівні посади в митних органах з метою розвитку ініціативи, підвищення кваліфікації митників, а також локалізації та подолання корупційних діянь.

Для модернізації управління системою боротьби з контрабандою відповідно до сучасних вимог, на нашу думку, необхідно кардинально зміцнити аналітичну складову всього комплексу організації роботи з протидії наркобізнесові. Насамперед ідеться про всебічне вивчення діяльності транснаціональних злочинних синдикатів, тенденцій міжнародного обігу наркотиків, маршрутів нелегального наркотрафіку й опрацювання на цій основі активних засобів протидії.

Економічна ефективність забезпечення боротьби з контрабандою значною мірою залежить від стану кадрової роботи в митних органах, рівня законності, правопорядку й службової дисципліни в митних підрозділах, персональної відповідальності митників за виконання своїх обов'язків.

Про корупційну складову діяльності в системі митної служби переконливо свідчать й офіційні матеріали Держстатистики України. Порівняльний аналіз статистики зовнішньоекономічних операцій України й країн ЄС та СНД за 2004–2011 рр. засвідчив, що в «тіні», тобто поза оподаткуванням, опинилася товарна маса на суму близько 21,5 мільярда доларів США. ▢

Список використаних джерел

1. Інформаційно-аналітичний бюлетень з питань боротьби з контрабандою та ПМП, аналізу ризиків і протидії корупції за 2013 р. // Державна митна служба України. – К.: Вид-во ДМСУ, 2014. – 26 с.

2. Інформаційно-аналітичний бюлетень з питань боротьби з контрабандою та ПМП, аналізу ризиків і протидії корупції за II квартал 2012 р. // Державна митна служба України. – К.: Вид-во ДМСУ, 2012. – 26 с.

3. Корупція та регулювання підприємницької діяльності в Україні: митні процедури та транспортування товарів // Порівняльний аналіз

нац. досліджень 2007-2009 рр. для Порогової програми Корпорації «Виклики тисячоліття» (МСС): Звіт за результатами соціологічних досліджень. – К.: Дослідницька компанія InMind, 2009. – 43 с.

4. Макаренко А. 2009 – митниця в умовах кризи / А. Макаренко. – К.: Панорама, 2010. – 430 с.

5. Пашко П. В. Митна безпека (теорія, методологія та практичні рекомендації): Монографія / П. В. Пашко. – Львів: ІРД НАН України, 2009. – 628 с., іл. ▢

References

1. Derzhavna Mytna Sluzhba Ukrainy, *Informatsiino-analitychny biuleten z pytan borotby z kontrabandoiu ta PMP, analizu ryzkyv i protydii koruptsii za 2013 rik* [Information and analysis bulletin on fighting smuggling and violations of customs regulations, analysis of risks and combating corruption for 2013], Kyiv: Vyd-vo DMSU, 2014.

2. Derzhavna Mytna Sluzhba Ukrainy, *Informatsiino-analitychny biuleten z pytan borotby z kontrabandoiu ta PMP, analizu ryzkyv i protydii koruptsii za II kvartal 2012 roku* [Information and analysis bulletin on fighting smuggling and violations of customs regulations, analysis of risks and combating corruption for the 2nd quarter of 2012], Kyiv: Vyd-vo DMSU, 2012.

3. *Koruptsiia ta regulivannia pidpriemnytskoi diialnosti v Ukraini: mytni protsedury ta transportuvannia tovariv: Porivnialny analiz natsionalnykh doslidzhen 2007-2009 rokiv dlia Porogovoi programy Korporatsii 'Vykylyk tysiacholittia' (MSS): Zvit za rezultaty sotsiologichnykh doslidzhen* [Corruption and business regulation in Ukraine: Customs procedures and transportation of goods: Comparative analysis of 2007-2009 national surveys for the Threshold Program of the Millennium Challenge Corporation (MCC): Report on the results of public opinion polls] (2009), Kyiv: Doslidnytska kompaniia InMind.

4. **Макаренко А.** (2010) *2009 – mytnytsia v umovakh kryzy* [2009 – Customs in crisis], Kyiv: Panorama.

5. **Пашко П. В.** (2009) *Mytna bezpeka (teoriia, metodologii ta praktychni rekomendatsii): Monografiia* [Customs security (theory, methodology and practical recommendations): Monograph], Lviv: IRD NAN Ukrainy.